ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

8 november 2007 *

In zaak C-141/05,

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 230 EG, ingesteld op 29 maart 2005,

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door E. Braquehais Conesa en A. Sampol Pucurull als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door F. Florindo Gijón en A. de Gregorio Merino als gemachtigden,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

ondersteund door:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Jimeno Fernández en T. van Rijn als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh en P. Lindh (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,
griffier: J. Swedenborg, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 6 juni 2007,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het Koninkrijk Spanje verzoekt om nietigverklaring van verordening (EG) nr. 27/2005 van de Raad van 22 december 2004 tot vaststelling, voor 2005, van de

vangstmogelijkheden voor sommige visbestanden en groepen visbestanden welke in de wateren van de Gemeenschap en, voor vaartuigen van de Gemeenschap, in andere wateren met vangstbeperkingen van toepassing zijn, en tot vaststelling van de bij de visserij in acht te nemen voorschriften (PB 2005, L 12, blz. 1), voor zover het daarbij niet bepaalde quota in de communautaire wateren van de Noordzee en de Oostzee krijgt toegewezen.

Toepasselijke bepalingen

Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de verdragen

2 De artikelen 156 tot en met 166 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23; hierna: „Toetredingsakte"), regelen met name de toegang van Spaanse vaartuigen tot de communautaire wateren, alsmede tot de visbestanden daarvan. Blijkens de bepalingen van genoemd artikel 166 bleef de aldus vastgestelde regeling van toepassing gedurende de periode tot en met 31 december 2002 (hierna: „overgangsperiode").

Verordeningen (EEG) nrs. 170/83 en 172/83

3 Bij verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB L 24, blz. 1) heeft de wetgever een regeling ingesteld voor de verdeling van het totale vangstquotum onder de lidstaten. De Raad van de Europese

Unie beoogde met name bij te dragen tot een relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten. Volgens de vijfde tot en met zevende overweging van de considerans van deze verordening is het begrip „relatieve stabiliteit" bedoeld om, gelet op de biologische situatie van de bestanden van het moment, rekening te houden met de bijzondere behoeften van de gebieden waar de plaatselijke bevolking zeer sterk is aangewezen op de visserij en aanverwante industrieën.

4 Bij verordening (EEG) nr. 172/83 van de Raad van 25 januari 1983 inzake de vaststelling van de voor 1982 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden in de visserijzone van de Gemeenschap en het voor de Gemeenschap beschikbare gedeelte van deze vangsten, de verdeling van dit gedeelte over de lidstaten en de bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften (PB L 24, blz. 30), heeft de Raad voor het eerst de in de communautaire wateren beschikbare visbestanden verdeeld (hierna: „aanvankelijke verdeling").

5 Om te kunnen komen tot een eerlijke verdeling, heeft de Raad blijkens de vierde overweging van de considerans van verordening nr. 172/83 in het bijzonder rekening gehouden met de traditionele visserijactiviteiten, de bijzondere behoeften van de gebieden waar de plaatselijke bevolking sterk afhankelijk is van de visserij en aanverwante industrieën, en het verlies van vangstmogelijkheden in de wateren van derde landen.

6 Voor deze verdeling is uitgegaan van de referentieperiode 1973-1978 (hierna: „aanvankelijke referentieperiode").

Verordening (EEG) nr. 3760/92

7 Verordening nr. 170/83 is ingetrokken bij verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de

visserij en de aquacultuur (PB L 389, blz. 1). Deze neemt in wezen de definitie van het begrip relatieve stabiliteit van verordening nr. 170/83 over en stelt met name in artikel 8, lid 4, regels voor de verdeling van de vangsten vast.

8 In deze bepaling heet het sub iii dat de Raad „rekening houdend met de belangen van alle lidstaten, de methode vaststelt voor de toewijzing van de beschikbare vangsten, wanneer de Gemeenschap nieuwe vangstmogelijkheden opent voor een visserijtak of een groep van visserijtakken die voorheen niet onder het gemeenschappelijk visserijbeleid vielen".

Verordening (EG) nr. 2371/2002

9 Verordening nr. 3760/92 is ingetrokken en vervangen bij verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 358, blz. 59). Artikel 17, lid 1, van verordening nr. 2371/2002 bepaalt dat communautaire vissersvaartuigen gelijke toegang hebben tot alle wateren en bestanden in alle in dat artikel genoemde communautaire wateren, behoudens de maatregelen die ertoe strekken de instandhouding en de duurzaamheid van de soorten te waarborgen.

10 Onder de rubriek „Toewijzing van de vangstmogelijkheden" bepaalt artikel 20, lid 1, van deze verordening dat de Raad beslist over vangstbeperkingen en/of beperkingen van de visserij-inspanning en de verdeling van de vangstmogelijkheden over de lidstaten, alsmede over de bij die beperkingen behorende voorwaarden. De vangstmogelijkheden zullen zo tussen de lidstaten worden verdeeld dat voor iedere lidstaat de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten voor elk visbestand of elke visserijtak is gewaarborgd.

11 Het beginsel van relatieve stabiliteit wordt omschreven in de punten 16 tot en met 18 van de considerans van deze verordening, waarin met name wordt gerefereerd aan de tijdelijke biologische situatie van de visbestanden en de behoeften van de regio's waar de plaatselijke bevolking zeer sterk is aangewezen op de visserij en aanverwante activiteiten.

12 Artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 bepaalt dat wanneer de Gemeenschap nieuwe vangstmogelijkheden opent, de Raad een besluit neemt over de toewijzing van die mogelijkheden, rekening houdend met de belangen van elke lidstaat.

Verordening nr. 27/2005

13 Op 22 december 2004 heeft de Raad met name op grond van artikel 20 van verordening nr. 2371/2002 verordening nr. 27/2005 vastgesteld, waartegen onderhavig beroep is gericht.

Voorgeschiedenis van het geding en procedure

14 Van mening dat na de overgangsperiode met hem rekening moest worden gehouden bij de verdeling van de soorten in de Noordzee en de Oostzee waarvoor vangstbeperkingen golden, heeft het Koninkrijk Spanje bij de Raad een verzoek om toekenning van vangstquota in deze twee zeeën ingediend.

15 Volgens deze lidstaat moesten de quota voor de zone waartoe de Spaanse vloot tijdens de overgangsperiode geen toegang had, die na zijn toetreding tot de Gemeenschap waren verdeeld, worden herzien teneinde rekening te houden, enerzijds, met de omstandigheid dat hij op zuiver wettelijke gronden niet aan deze verdeling had kunnen deelnemen, en anderzijds, met de vangsten van deze vloot in de Noordzee in de aanvankelijke referentieperiode.

16 De Raad heeft het verzoek van het Koninkrijk Spanje afgewezen.

17 Daarop heeft het Koninkrijk Spanje bij het Hof eerst twee beroepen ingesteld inzake de verdelingen voor 2003 (zaken die hebben geleid tot het arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, C-87/03 en C-100/03, Jurispr. blz. I-2915), daarna twee beroepen betreffende de verdelingen voor 2004 [zaken die ten grondslag liggen aan de beschikking van de President van het Hof van 20 juni 2006, Spanje/Raad (C-133/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie), die is gegeven nadat het Koninkrijk Spanje afstand van beroep had gedaan, en het arrest van 19 april 2007, Spanje/Raad (C-134/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie)], en ten slotte het onderhavige beroep betreffende 2005.

18 Het Koninkrijk Spanje is van mening dat, nu het bij verordening nr. 27/2005 niet bepaalde vangstquota in de Noordzee en de Oostzee toegewezen heeft gekregen, de Spaanse vloot ondanks het einde van de overgangsperiode in de praktijk niet kan vissen op de meeste soorten waarvoor in deze twee zeeën quota gelden. Ter onderbouwing van zijn beroep voert het Koninkrijk Spanje drie middelen aan: schending van het non-discriminatiebeginsel, schending van de Toetredingsakte en schending van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002.

19 In het kader van zijn derde middel heeft het Koninkrijk Spanje in punt 27 van zijn verzoekschrift uiteengezet dat het om de volgende soorten ging: zandspiering (zones

IIa, IV), zeeduivel (zones IIa, IV), schar en schol (zones IIa, IV), schartong (zones IIa, IV), witje (zones IIa, IV), langoustine (zones IIa, IV), blauwe wijting (zones IIa, IV), garnaal (zones IIa, IIIa, IV), tarbot en griet (zones IIa, IV), rog (zones IIa, IV), doornhaai (zones IIa, IV) en horsmakreel (zones IIa, IV).

20 Bij beschikking van de president van het Hof van 21 juni 2005 is de Commissie van de Europese Gemeenschappen in het kader van het onderhavige beroep toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.

21 Bij beschikking van de president van het Hof van 10 mei 2005 is de behandeling van de onderhavige zaak geschorst totdat het Hof bij het reeds aangehaalde arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, uitspraak had gedaan over de eerste twee beroepen.

22 Na dat arrest is het Koninkrijk Spanje de vraag gesteld of het het onderhavige beroep handhaafde. Bij brief van 27 april 2006 heeft het deze vraag bevestigend beantwoord.

23 In deze brief heeft deze lidstaat met een beroep op bedoeld arrest betoogd dat de volgende soorten, waarvoor volgens hem voor het eerst in verordening nr. 27/2005 een verdeling in de vorm van quota heeft plaatsgevonden, nieuwe vangstmogelijkheden vormen:

— torsk, zone IV (Noorse wateren)

— zeeduivel, zones IIa (communautaire wateren) en IV (communautaire wateren)

— blauwe wijting, zone IV (Noorse wateren)

— leng, zone IV (Noorse wateren)

— langoustine, zone IV (Noorse wateren).

24 Volgens het Koninkrijk Spanje is de Raad zijn verplichtingen uit hoofde van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 niet nagekomen, omdat hij het voor deze soorten geen quota heeft toegewezen.

Ontvankelijkheid van het beroep

25 In haar memorie in interventie stelt de Commissie dat het beroep van het Koninkrijk Spanje niet-ontvankelijk is op grond dat het het voorwerp van zijn beroep bij de brief van 27 april 2006 heeft gewijzigd door zich uitsluitend te concentreren op het derde van de aangevoerde middelen en zich daarbij te richten op soorten waarvoor voor het eerst een verdeling heeft plaatsgevonden bij de in december 2004 vastgestelde verordening nr. 27/2005, en die in zijn oorspronkelijke verzoekschrift niet waren vermeld. Voorts zou het aanvankelijke beroep, zelfs indien het was gehandhaafd, na de uitspraak van het reeds aangehaalde arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, hoe dan ook zonder voorwerp zijn geraakt.

26 Opgemerkt zij evenwel dat de Raad, verweerder aan wiens zijde de Commissie is toegelaten tot interventie, geen exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van het Koninkrijk Spanje heeft opgeworpen.

27 Overeenkomstig artikel 40, vierde alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie kunnen de conclusies van het verzoek tot interventie slechts strekken tot ondersteuning van de conclusies van een der partijen. Bovendien bepaalt artikel 93, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering dat de interveniënt het geding aanvaardt in de stand op het ogenblik van tussenkomst.

28 Hieruit volgt dat de Commissie, interveniënte, geen exceptie van niet-ontvankelijkheid kon opwerpen (zie arrest van 30 januari 2002, Italië/Commissie, C-107/99, Jurispr. blz. I-1091, punt 29).

29 Krachtens artikel 92, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet evenwel ambtshalve worden onderzocht of het Koninkrijk Spanje niet in strijd met artikel 38 van het Reglement voor de procesvoering het voorwerp van het beroep in de loop van het geding heeft gewijzigd en of het beroep door de uitspraak van het arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, niet zonder voorwerp is geraakt.

30 Wat het eerste punt betreft, zij vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje met zijn brief van 27 april 2006 de vraag van het Hof of het, gelet op bedoeld arrest, zijn beroep handhaafde, bevestigend heeft beantwoord. Het heeft de betekenis van zijn antwoord overigens ter terechtzitting voor het Hof bevestigd.

31 Het is juist dat het Koninkrijk Spanje in deze brief uiteenzet welk belang als gevolg van genoemd arrest moet worden gehecht aan het onderzoek van de vraag of bepaalde vissoorten nieuwe vangstmogelijkheden vormen in de zin van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002, waarop het derde middel in het verzoekschrift betrekking heeft. In voorkomend geval moet bij de analyse van dit middel dus worden nagegaan of de vermelding van deze soorten binnen het voorwerp van het aanvankelijke beroep valt dan wel een niet-ontvankelijke uitbreiding daarvan vormt.

32 Ten aanzien van de vraag of het onderhavige beroep als gevolg van het arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, zonder voorwerp is geraakt, moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje in het geding ten grondslag aan dat arrest gedeeltelijke nietigverklaring vorderde van een andere verordening dan die welke in de onderhavige zaak wordt betwist. Bij dat arrest ging het namelijk om verordening (EG) nr. 2341/2002 van de Raad van 20 december 2002 tot vaststelling, voor 2003, van de vangstmogelijkheden voor sommige visbestanden en groepen visbestanden welke in de wateren van de Gemeenschap en, voor vaartuigen van de Gemeenschap, in andere wateren met vangstbeperkingen van toepassing zijn, en tot vaststelling van de bij de visserij in acht te nemen voorschriften (PB L 356, blz. 12), terwijl in het onderhavige beroep wordt opgekomen tegen verordening nr. 27/2005 tot vaststelling van de vangstmogelijkheden voor 2005. Deze twee zaken hebben bijgevolg een verschillend voorwerp.

33 Bijgevolg is het onderhavige beroep ontvankelijk.

Ten gronde

Middel betreffende schending van het non-discriminatiebeginsel

Argumenten van partijen

34 Het Koninkrijk Spanje betoogt dat de Spaanse vaartuigen vanaf het einde van de overgangsperiode niet alleen gelijke toegang hadden moeten krijgen tot de communautaire wateren, waarover niet wordt getwist, maar ook tot de visbestanden daarvan, hetgeen de toekenning van vangstquota in de Noordzee en de Oostzee zou hebben geïmpliceerd. Bij verordening nr. 27/2005 zijn het Koninkrijk Spanje

evenwel bijna geen quota in deze twee zeeën toegewezen. Deze verordening voldoet niet aan de voorwaarden van gelijke behandeling en discrimineert de Spaanse vissers.

35 Deze discriminatie wordt door geen enkele objectieve reden gerechtvaardigd. De algemene regel dat op de nieuwe lidstaten vanaf hun toetreding het volledige gemeenschapsrecht in volle omvang van toepassing is, moet worden geëerbiedigd. Bij Toetredingsakte geregelde uitzonderingen op deze regel zijn tijdelijk en moeten eng worden uitgelegd.

36 Volgens deze lidstaat zijn de begrippen toegang tot de wateren en toegang tot de visbestanden intrinsiek met elkaar verbonden. Verordening nr. 27/2005 maakt geen onderscheid tussen deze begrippen, zodat de Raad passende maatregelen tot wijziging van de verdeelsleutel dient vast te stellen.

37 Zonder toegang tot de visbestanden verliest het recht van toegang tot de wateren in de praktijk zijn betekenis. De soorten waarvoor quota gelden zijn volgens het Koninkrijk Spanje de enige met economische waarde. Voorts veroorzaakt de verplichting voor een lidstaat zonder quota om gevangen vis van deze soorten, ook als hij dood is, in zee terug te zetten, biologische schade. Ten slotte kan het Koninkrijk Spanje, nu het in deze twee zeeën bijna geen quota heeft, niet overeenkomstig artikel 20, lid 5, van verordening nr. 2371/2002 overgaan tot het ruilen van vangstmogelijkheden.

38 Het Koninkrijk Spanje betoogt dat zijn situatie verschilt van die van de lidstaten die op grond van verordening nr. 27/2005 evenmin quota hebben gekregen. Hun vaartuigen hebben namelijk niet noodzakelijk belang bij visvangst in de betrokken

wateren, in tegenstelling tot die van het Koninkrijk Spanje, waarvan de bevolking, met name die van Galicië en de Baskische provincies, op de visserij is aangewezen. Het Koninkrijk Spanje stelt dat het zonder overgangsbepalingen deel zou hebben gehad in de eerste quotaverdeling na zijn toetreding tot de Gemeenschap in 1986, waardoor het in 2003 quota zou hebben gekregen.

39 Volgens de Raad leidt verordening nr. 27/2005 niet tot discriminatie van het Koninkrijk Spanje. Dit wordt immers op dezelfde wijze behandeld als de lidstaten waaraan geen quota zijn toegewezen op grond dat zij geen visserijactiviteiten uitoefenden waarvan de Raad de stabiliteit had kunnen veiligstellen; het gaat hierbij om bijna de helft van de lidstaten. De Raad benadrukt dat de Spaanse regering niet het vereiste onderscheid maakt tussen het begrip toegang tot de communautaire wateren en het begrip toegang tot de visbestanden daarvan.

Beoordeling door het Hof

40 De eerbiediging van het beginsel van gelijke behandeling vereist dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (zie met name arresten van 17 oktober 1995, Fishermen's Organisations e.a., C-44/94, Jurispr. blz. I-3115, punt 46; 30 maart 2006, Spanje/Raad, reeds aangehaald, punt 48, en 19 april 2007, Spanje/Raad, reeds aangehaald, punt 28).

41 De vraag rijst dus of de situatie van het Koninkrijk Spanje vergelijkbaar is met die van de lidstaten waaraan bij verordening nr. 27/2005 vangstquota in de wateren van de Noordzee en de Oostzee zijn toegekend.

42 Zoals in punt 50 van het reeds aangehaalde arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, wordt gesteld, heeft het Hof reeds moeten oordelen over de vraag naar een mogelijke discriminatie van lidstaten waaraan na hun toetreding tot de Gemeenschap niet bepaalde vangstquota waren toegekend.

43 In punt 41 van het arrest van 13 oktober 1992, Portugal en Spanje/Raad (C-63/90 en C-67/90, Jurispr. blz. I-5073), had de Portugese Republiek aangevoerd dat de Portugese vloot tussen 1973 en 1977, dat wil zeggen tijdens een deel van de aanvankelijke referentieperiode, de wateren van Groenland had bevist, daarbij benadrukkend dat de vangsten van haar vloot vergelijkbaar waren met die van de Duitse vloot en duidelijk groter dan die van de vloot van het Verenigd Koninkrijk.

44 Het Hof heeft evenwel vastgesteld dat de situatie van de Portugese Republiek niet vergelijkbaar was met die van de andere lidstaten waaraan quota waren toegewezen. Het heeft geoordeeld dat voor zover de Toetredingsakte de bestaande situatie op het gebied van de verdeling van de externe visbestanden niet heeft gewijzigd, het acquis communautaire van toepassing blijft, zodat de nieuwe lidstaten zich niet kunnen beroepen op omstandigheden vóór de toetreding, waaronder met name hun visserijactiviteiten gedurende de referentieperiode, om de toepassing van de betrokken bepalingen uit te sluiten. Sinds hun toetreding verkeren zij in dezelfde situatie als de lidstaten die van de verdelingen zijn uitgesloten op grond van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten, die ten aanzien van de vóór de toetreding gesloten overeenkomsten vaste vorm heeft gekregen in de verdeling van 1983 (zie reeds aangehaald arrest Portugal en Spanje/Raad, punten 43 en 44; reeds aangehaalde arresten van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 52, en 19 april 2007, Spanje/Raad, punt 32).

45 Deze redenering kan worden getransponeerd naar de onderhavige zaak. Hieruit volgt dat de situatie van het Koninkrijk Spanje niet vergelijkbaar is met die van de lidstaten die bij de aanvankelijke verdeling quota hebben toegekend gekregen, zodat het zich niet kan beroepen op de visserijactiviteiten van de Spaanse vaartuigen in de

Noordzee tijdens de aanvankelijke referentieperiode tussen 1973 en 1976. Zijn situatie is daarentegen vergelijkbaar met die van de lidstaten waarvan de vaartuigen geen dergelijke quota hebben gekregen, ongeacht of deze lidstaten tijdens die periode al dan niet in de wateren van de Noordzee en/of de Oostzee hebben gevist (zie reeds aangehaalde arresten van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 53, en 19 april 2007, Spanje/Raad, punt 33).

46 Het einde van de overgangsperiode verandert niets aan deze situatie.

47 De Raad heeft namelijk terecht aangevoerd dat onderscheid moet worden gemaakt tussen het begrip toegang tot de wateren en het begrip toegang tot de visbestanden. Ook al heeft het Koninkrijk Spanje na het einde van de overgangsperiode weer toegang tot de wateren van de Noordzee en de Oostzee, hieruit volgt niet dat de Spaanse vaartuigen in dezelfde mate toegang tot de visbestanden in deze twee zeeën hebben als de vaartuigen van de lidstaten die aan de aanvankelijke verdeling of aan latere verdelingen hebben deelgenomen (zie reeds aangehaalde arresten van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 55, en 19 april 2007, Spanje/Raad, punt 35).

48 De Raad kon zich op het standpunt stellen dat, aangezien de Spaanse vaartuigen meer dan twintig jaar niet in de wateren van de Noordzee en de Oostzee hadden gevist, de niet-toekenning van quota geen schending van het beginsel van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten van de betrokken bevolking vormde. Bijgevolg kon de Raad eveneens menen dat het Koninkrijk Spanje niet in dezelfde situatie verkeerde als de lidstaten waarvan de vaartuigen recentelijk, tijdens de relevante referentieperiode, in deze wateren hadden gevist (zie reeds aangehaalde arresten van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 56, en 19 april 2007, Spanje/Raad, punt 36).

49 Verder zij erop gewezen dat aan deze vaststelling niet wordt afgedaan door het feit dat het Koninkrijk Spanje in de overgangsperiode wegens een louter tijdelijk

wettelijk verbod van toegang tot de wateren van de Noordzee en de Oostzee niet aan nieuwe quotaverdelingen kon deelnemen. Dit betekent niet dat de Raad de verdeelsleutel na deze periode had moeten wijzigen om rekening te houden met de belangen van het Koninkrijk Spanje. Anders dan deze lidstaat tijdens de schriftelijke behandeling en ter terechtzitting heeft verklaard, is immers niet aangetoond dat hij zonder toegangsverbod tot de twee betrokken zeeën in de overgangsperiode quota zou hebben gekregen voor de soorten waarvoor tijdens deze periode een nieuwe verdeling heeft plaatsgevonden.

50 Ook de andere argumenten van het Koninkrijk Spanje, die in punt 37 van onderhavig arrest zijn weergegeven, kunnen aan de vaststelling in punt 47 supra niets veranderen. Zo kan de omstandigheid dat de soorten waarvoor quota gelden waardevoller zijn dan de andere soorten niet ertoe leiden dat een lidstaat bepaalde quota toegewezen moet krijgen. Het gestelde ecologische risico is niet aangetoond. Dat het Koninkrijk Spanje niet kan overgaan tot quotaruil volgt hieruit dat geen quota zijn toegewezen. Artikel 20, lid 5, van verordening nr. 2371/2002 voorziet namelijk louter in de mogelijkheid voor de lidstaten om de quota die zij bezitten onderling te ruilen, maar opent geen recht op toewijzing van quota.

51 Bijgevolg heeft de Raad het Koninkrijk Spanje niet discriminerend behandeld door dit Koninkrijk in verordening nr. 27/2005 niet op dezelfde wijze te behandelen als de lidstaten die vóór de toetreding van dit Koninkrijk aan de aanvankelijke verdeling, of in de loop van de overgangsperiode aan de latere verdelingen van de vangstquota hebben deelgenomen.

52 Uit het voorgaande volgt dat het middel betreffende schending van het non-discriminatiebeginsel moet worden afgewezen.

Middel betreffende schending van de Toetredingsakte

Argumenten van partijen

53 Volgens de Spaanse regering verlengt verordening nr. 27/2005, door het Koninkrijk Spanje niet een deel toe te kennen van de vangstquota die na de toetreding van deze lidstaat tot de Gemeenschap zijn verdeeld voor de zone van de communautaire wateren van de Noordzee en de Oostzee, de in de Toetredingsakte vastgelegde overgangsperiode en schendt zij derhalve de bepalingen van die akte.

54 Het Koninkrijk Spanje meent dat uitbreiding van de in de Toetredingsakte geregelde uitzonderingen tot na de in deze akte vastgestelde overgangsperiode in strijd is met hun uitzonderlijke, transitoire en beperkte aard.

55 Deze lidstaat voegt daaraan toe dat het Hof de schending van de Toetredingsakte weliswaar al in het reeds aangehaalde arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, heeft onderzocht, maar dat de onderhavige zaak anders is omdat verordening nr. 27/2005, in tegenstelling tot de in dat arrest onderzochte verordening, met name betrekking heeft op quota die voor het eerst in 2005 zijn toegewezen en nieuwe vangstmogelijkheden vormen.

56 De Raad stelt dat de bepalingen van de Toetredingsakte na afloop van de overgangsperiode buiten werking zijn getreden en derhalve niet meer kunnen worden gehanteerd als criterium ter beoordeling van de wettigheid van de door de Raad genomen maatregelen.

57 Verder zou de Toetredingsakte geen herziening van het stelsel van quotaverdeling voorschrijven noch hierin voorzien.

58 De Raad verklaart voorts dat de artikelen 156 tot en met 164 van de Toetredingsakte, die overgangsbepalingen zijn, niet de wijze regelen waarop de Raad te werk moet gaan bij de verdeling van nieuwe vangstmogelijkheden in 2005, dat wil zeggen jaren nadat deze bepalingen hun gelding hebben verloren.

Beoordeling door het Hof

59 Er zij aan herinnerd dat de artikelen 156 tot en met 164 van de Toetredingsakte, zoals de Raad betoogt, de voor de visserijsector geldende regeling enkel voor de overgangsperiode vastleggen. Op deze artikelen kunnen derhalve in beginsel geen aanspraken worden gebaseerd met betrekking tot een periode die aanvangt na het verstrijken hiervan (zie reeds aangehaalde arresten van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 64, en 19 april 2007, Spanje/Raad, punt 44).

60 Bovendien volgt uit de Toetredingsakte niet dat de Raad verplicht was om de verdeelsleutel voor de vangstmogelijkheden die was vastgesteld tijdens de overgangsperiode na de toetreding van het Koninkrijk Spanje, in de toekomst te wijzigen.

61 Hoewel de tijdens de overgangsperiode geldende regeling per definitie tijdelijk is, volgt hieruit niet dat alle beperkingen waarin deze voorziet na het verstrijken van deze periode automatisch zijn opgeheven, indien deze beperkingen mede voortvloeien uit het voor de lidstaat geldende acquis communautaire. Zoals in punt 29 van het reeds aangehaalde arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, is vastgesteld, omvat het acquis communautaire de verdeelsleutel die is vastgesteld door de op het tijdstip van de toetreding van het Koninkrijk Spanje bestaande regeling. Deze verdeelsleutel blijft in beginsel van kracht zolang hij niet door een handeling van de Raad is gewijzigd.

62 Wat de quotaverdelingen betreft die tijdens de overgangsperiode hebben plaatsgevonden, deze worden niet beheerst door de Toetredingsakte, maar door de verordeningen die de betrokken quota vaststellen en door het beginsel van relatieve stabiliteit (zie reeds aangehaalde arresten van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 66, en 19 april 2007, Spanje/Raad, punt 47). Wat de verdelingen betreft die voor het eerst bij verordening nr. 27/2005 hebben plaatsgevonden, zij vastgesteld dat deze evenmin door de bepalingen van de Toetredingakte worden geregeld.

63 Door het Koninkrijk Spanje bij verordening nr. 27/2005 niet bepaalde vangstquota in de Noordzee en de Oostzee toe te kennen, heeft de Raad de Toetredingsakte bijgevolg niet geschonden.

64 Derhalve moet het middel betreffende schending van de Toetredingsakte worden afgewezen.

Middel betreffende schending van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002

Argumenten van partijen

65 Volgens het Koninkrijk Spanje vormen de vijf in zijn brief van 27 april 2006 en in punt 23 van onderhavig arrest genoemde soorten nieuwe vangstmogelijkheden. Door hem voor deze soorten geen quota toe te wijzen, is de Raad voorbijgegaan aan de belangen van deze lidstaat, waardoor hij de bepalingen van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 heeft geschonden.

66 De Raad erkent dat de soorten waarvoor bij verordening nr. 27/2005 een eerste verdeling heeft plaatsgevonden, nieuwe vangstmogelijkheden vormen. Van de vijf door de Spaanse autoriteiten genoemde soorten vormen evenwel alleen de volgende soorten, die voor specifieke zones voor het eerst in 2005 zijn verdeeld, op dat ogenblik nieuwe vangstmogelijkheden:

— torsk, zone IV (Noorse wateren)

— zeeduivel, zone IV (Noorse wateren)

— leng, zone IV (Noorse wateren)

— langoustine, zone IV (Noorse wateren).

67 Voor zeeduivel, zone IIa (communautaire wateren) en zone IV (communautaire wateren), genoemd in punt 23 van onderhavig arrest, heeft daarentegen in 1998 een eerste verdeling plaatsgevonden. Voor blauwe wijting, zone IV (Noorse wateren), die ook in dat punt 23 wordt genoemd, is reeds vóór 2002 een verdeling gebeurd. Het Koninkrijk Spanje merkt deze soorten dus ten onrechte als nieuwe vangstmogelijkheden aan.

68 Ten aanzien van de vier door hem genoemde nieuwe vangstmogelijkheden betoogt de Raad dat hij rekening heeft gehouden met het belang van alle lidstaten, ook met dat van het Koninkrijk Spanje, maar dat uit de inaanmerkingneming van deze nieuwe mogelijkheden niet volgt dat alle lidstaten quota toegewezen moesten

krijgen. De Raad is uitgegaan van de referentieperiode 1999-2003. Daar de Spaanse vaartuigen gedurende deze periode in de zone in kwestie niet op de betrokken soorten hebben gevist, ofschoon zij dat wel konden, zijn aan deze lidstaat geen quota toegekend. De Raad komt tot de conclusie dat hij de beoordelingsvrijheid waarover hij beschikt niet heeft overschreden, zodat hij artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 niet heeft geschonden.

69 In repliek erkent het Koninkrijk Spanje dat het bij de aanwijzing van de soorten die nieuwe vangstmogelijkheden vormen een vergissing heeft begaan en dat alleen de vier soorten die de Raad voor specifieke zones noemt aan dat begrip beantwoorden. Het blijft daarentegen wel bij zijn standpunt dat de Raad artikel 20, lid 2, heeft geschonden, wat deze vier soorten betreft.

70 De Commissie is van mening dat de vier door de Raad genoemde soorten onder de categorie „andere soorten" vielen waarvoor aan de Gemeenschap vóór 2005 bij verordeningen een totaalquotum was toegewezen, zodat zij geen nieuwe vangstmogelijkheden vormen. Dit begrip geldt alleen voor de soorten waarover de Gemeenschap beschikt als gevolg van de toegang tot nieuwe wateren of voor nieuwe soorten.

71 De Commissie stelt verder dat, zo het Hof haar uitlegging van het begrip „nieuwe vangstmogelijkheden" niet volgt en verklaart dat de vier door de Raad genoemde soorten onder dit begrip vallen, de conclusie hoe dan ook moet luiden dat de Raad de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid niet heeft overschreden en derhalve artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 niet heeft geschonden.

Beoordeling door het Hof

— Inleidende opmerkingen

72 Het Koninkrijk Spanje, de Raad en de Commissie zijn het erover eens dat alleen voor de vier door de Raad genoemde en in punt 66 van onderhavig arrest weergegeven soorten een eerste verdeling bij verordening nr. 27/2005 heeft plaatsgevonden, en dat het derde middel van onderhavig beroep alleen daarop betrekking heeft.

73 Er rijst evenwel een probleem met betrekking tot de ontvankelijkheid van dit middel.

74 Zoals uiteengezet in punt 31 van onderhavig arrest, moet namelijk worden nagegaan of het Koninkrijk Spanje met de vermelding van deze vier soorten niet in strijd met artikel 38 van het Reglement voor de procesvoering het voorwerp van het geding heeft gewijzigd.

75 Vastgesteld zij dat van de vier betrokken soorten zeeduivel in punt 27 van het verzoekschrift van het Koninkrijk Spanje wordt genoemd voor zone IV, zonder dat wordt gepreciseerd of het daarbij gaat om de communautaire wateren, de Noorse wateren, dan wel om allebei. In haar brief van 27 april 2006 vermeldt de Spaanse regering zeeduivel, zone IV (communautaire wateren), maar zij zet dit in repliek recht door te stellen dat zij de Noorse wateren bedoelde.

76 Daar zone IV in het verzoekschrift algemeen is vermeld, moet ervan worden uitgegaan dat alle wateren van deze zone werden bedoeld, zodat het derde middel ontvankelijk is wat zeeduivel, zone IV (Noorse wateren), betreft.

77 Wat de drie andere soorten betreft, moet daarentegen worden geconstateerd dat torsk en leng niet in punt 27 van het verzoekschrift worden vermeld en dat langoustine niet voor zone IV wordt genoemd. Bijgevolg had het verzoekschrift geen betrekking op torsk en leng en betrof het langoustine enkel voor zone III. De vermelding van deze drie soorten voor zone IV (Noorse wateren) in de brief van 27 april 2006 en in repliek vormt een uitbreiding van het voorwerp van het geding die niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Het volstaat niet dat deze soorten zijn opgenomen in bijlage I bij verordening nr. 27/2005, die thans in geding is, omdat het Koninkrijk Spanje alleen om nietigverklaring van de verordening verzoekt voor zover daarbij aan de Spaanse vloot niet bepaalde quota worden toegewezen en omdat het in genoemd punt 27 alleen de soorten heeft vermeld waarop zijn derde middel betrekking heeft.

— Het middel

78 Het Koninkrijk Spanje betoogt dat de verdeling, bij verordening nr. 27/2005, van het zeeduivelbestand in zone IV (Noorse wateren) een nieuwe vangstmogelijkheid vormt en dat de Raad geen rekening heeft gehouden met zijn belangen door het in strijd met artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 geen quota voor deze soort toe te wijzen.

79 Nagegaan moet worden of de verdeling van het zeeduivelbestand in zone IV (Noorse wateren) een nieuwe vangstmogelijkheid in de zin van artikel 20, lid 2, is, en in voorkomend geval, of de Raad rekening heeft gehouden met de belangen van het Koninkrijk Spanje.

80 Ten aanzien van het eerste punt staat vast dat de verdeling bij verordening nr. 27/2005 de eerste verdeling van quota voor deze soort over de lidstaten betreft.

81 Volgens de Commissie vormt het zeeduivelbestand in zone IV (Noorse wateren) evenwel geen nieuwe, maar een bestaande vangstmogelijkheid, daar het geen soort betreft die overeenkomstig artikel 8, lid 4, sub iii, van verordening nr. 3760/92 voor het eerst onder het gemeenschapsbeleid valt. Artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002 is evenwel in de plaats gekomen van dit artikel 8, lid 4, sub iii, en moet in het licht van laatstgenoemde bepaling worden gelezen. Bijgevolg zou voor deze soort een verdeling moeten plaatsvinden volgens het beginsel van relatieve stabiliteit als bedoeld in artikel 20, lid 1, van verordening nr. 2371/2002, en niet op grond van het belang van de lidstaten overeenkomstig artikel 20, lid 2.

82 Er zij evenwel gewezen op de verschillen tussen verordening nr. 2371/2002 en verordening nr. 3760/1992.

83 Zo omschrijft artikel 3, sub q, van verordening nr. 2371/2002 „vangstmogelijkheid" nader als een gekwantificeerd legaal recht om te vissen. Verder verschillen de bewoordingen van artikel 20, lid 2, van deze verordening van die van genoemd artikel 8, lid 4, sub iii; eerstgenoemd artikel bepaalt gewoon dat wanneer de Gemeenschap nieuwe vangstmogelijkheden opent, de Raad een besluit over de toewijzing van die mogelijkheden neemt, rekening houdend met de belangen van elke lidstaat.

84 Het begrip „nieuwe vangstmogelijkheden" moet dus worden uitgelegd tegen de achtergrond van de structuur en het doel van artikel 20, leden 1 en 2, van verordening nr. 2371/2002, gelezen in het licht van de rechtspraak (zie arresten van 16 juni 1987, Romkes, 46/86, Jurispr. blz. 2671; 13 oktober 1992, Spanje/Raad, C-70/90, Jurispr. blz. I-5159; Spanje/Raad, C-71/90, Jurispr. blz. I-5175; Spanje/Raad, C-73/90, Jurispr. blz. I-5191, en 30 maart 2006, Spanje/Raad, reeds aangehaald).

85 Uit het onderzoek van deze twee leden van artikel 20 blijkt dat het eerste daarvan de bestaande, en het tweede de nieuwe vangstmogelijkheden betreft. De bestaande vangstmogelijkheden worden tussen de lidstaten verdeeld op grond van het beginsel van relatieve stabiliteit.

86 Het Hof heeft geoordeeld dat het vereiste van relatieve stabiliteit inhoudt dat elke lidstaat bij de verdeling van de vangstmogelijkheden steeds een vast percentage krijgt en dat de aanvankelijk vastgestelde verdeelsleutel blijft gelden zolang geen wijzigingsverordening is vastgesteld (zie met name reeds aangehaald arrest Romkes, punt 17, en reeds aangehaald arrest van 30 maart 2006, Spanje/Raad, punt 27).

87 Aangezien de toepassing van het beginsel van relatieve stabiliteit op de bestaande vangstmogelijkheden impliceert dat een reeds tussen de lidstaten vastgestelde verdeelsleutel wordt gehandhaafd, moet ervan worden uitgegaan dat wanneer een eerste verdeelsleutel tussen lidstaten wordt vastgesteld, nieuwe vangstmogelijkheden moeten worden toegekend en bij de verdeling rekening moet worden gehouden met het belang van elk van de lidstaten. Het begrip belang kan de noodzaak tot het waarborgen van de relatieve stabiliteit van de visserijactiviteiten omvatten, maar is niet tot die noodzaak beperkt.

88 Zo neemt de Raad, anders dan de Commissie stelt, conform de bepalingen van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002, een besluit rekening houdend met het belang van elk van de lidstaten, wanneer een eerste verdeelsleutel tussen hen wordt vastgesteld, met name nadat zij hun recht hebben uitgeoefend om in een zone te vissen, en voor soorten waarvoor de Gemeenschap over een totaalquotum beschikte. Omdat in een dergelijk geval per definitie geen verdeelsleutel kan worden gehandhaafd, zijn de bepalingen van artikel 20, lid 1, van deze verordening niet van toepassing.

89 Voorts leidt de uitlegging van de Commissie tot een paradoxale situatie waarin het recht van toegang van de lidstaten tot nieuwe wateren en nieuwe soorten nooit als nieuwe vangstmogelijkheden zou kunnen worden gekwalificeerd, zodat nooit rekening zou kunnen worden gehouden met het belang van deze staten in de zin van artikel 20, lid 2, van verordening nr. 2371/2002. Dat zou telkens dan het geval zijn, wanneer het nieuwe toegangsrecht, zoals in casu, eerst de vorm van een totaalquotum voor de Gemeenschap aanneemt en daarna aan de lidstaten individueel wordt toegekend. Uit verordening nr. 2371/2002 blijkt evenwel niet dat de wetgever de inaanmerkingneming van het belang van de lidstaten aldus heeft willen beperken.

90 Gelet op het voorgaande, moet worden vastgesteld dat de eerste toewijzing aan de lidstaten van zeeduivelquota in zone IV (Noorse wateren) op basis van een eerste verdeelsleutel voor deze soort in de betrokken wateren een nieuwe vangstmogelijkheid vormt.

91 Derhalve moet worden onderzocht of de Raad naar behoren rekening heeft gehouden met de belangen van het Koninkrijk Spanje.

92 Volgens vaste rechtspraak beschikt de communautaire wetgever in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid met betrekking tot een verordening op visserijgebied over een ruime beoordelingsvrijheid in overeenstemming met de hem bij de artikelen 34 EG tot en met 37 EG toegekende politieke verantwoordelijkheid (zie met name arrest van 23 maart 2006, Unitymark en North Sea Fishermen's Organisation, C-535/03, Jurispr. blz. I-2689, punt 55).

93 Niettemin moet worden nagegaan of de communautaire wetgever de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid niet heeft overschreden.

94 Het Koninkrijk Spanje betoogt dat het in de door de Raad gekozen referentieperiode van 1999 tot en met 2003 de toegang tot de betrokken wateren werd ontzegd door de artikelen 156 tot en met 164 van de Toetredingsakte. Door quota alleen toe te wijzen aan de lidstaten waarvan de vloot in die periode op de betrokken soorten, met name zeeduivel, had gevist, en niet aan hem, terwijl het wegblijven van Spaanse vaartuigen uit het betrokken gebied op een zuiver wettelijk verbod was terug te voeren, zou de Raad geen rekening hebben gehouden met zijn belangen.

95 Evenwel zij vastgesteld dat de artikelen 156 tot en met 164 van de Toetredingsakte, zoals de Raad in zijn verweerschrift en in dupliek heeft aangevoerd, uitsluitend betrekking hebben op de toegang tot de communautaire wateren en niet op die tot de Noorse wateren, zodat het argument van het Koninkrijk Spanje irrelevant is.

96 Ter terechtzitting heeft het Koninkrijk Spanje met andere argumenten proberen aan te tonen dat de Spaanse vaartuigen niet in de Noorse wateren konden vissen. Om te beginnen heeft het betoogd dat het niet altijd eenvoudig is om binnen een bepaalde zone de wateren aan te wijzen waarin de vaartuigen vissen; daarna heeft het verklaard dat het voor de Noorse wateren geen quota had gekregen.

97 Deze argumenten zijn evenwel niet beslissend daar op zeeduivel, waarvoor geen specifiek quotum per lidstaat gold, vrij kon worden gevist door de verschillende vloten van de lidstaten, behoudens een door de Gemeenschap in acht te nemen totaalquotum voor verschillende soorten, waaronder zeeduivel.

98 Vastgesteld zij dat het feit dat aan het Koninkrijk Spanje of een andere lidstaat geen quota voor zeeduivel zijn toegekend, niet betekent dat de Raad geen rekening heeft gehouden met de belangen van deze lidstaten.

99 Ten aanzien van de keuze van de referentieperiode heeft het Hof reeds geoordeeld dat de Raad over een zekere vrijheid beschikt (zie in die zin arrest van 25 oktober 2001, Italië/Raad, C-120/99, Jurispr. blz. I-7997, punt 42). De vijfjarige periode van 1999 tot en met 2003 is een recente en voldoende lange periode die geen bezwaren oproept.

100 Door quota voor zeeduivel alleen toe te wijzen aan de lidstaten waarvan de vaartuigen in die periode op deze soort hadden gevist, en niet aan het Koninkrijk Spanje op grond dat de Spaanse vaartuigen dat ondanks hun recht van toegang tot de betrokken zone niet hadden gedaan, heeft de Raad de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid niet overschreden.

101 Bijgevolg moet het derde middel worden verworpen.

102 Aangezien geen van de aangevoerde middelen is aanvaard, dient het beroep van het Koninkrijk Spanje te worden verworpen.

Kosten

103 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien dat is gevorderd. Daar het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Raad in de kosten te worden verwezen. Overeenkomstig lid 4, eerste alinea, van voormeld artikel draagt de Commissie haar eigen kosten.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.

3) De Commissie van de Europese Gemeenschappen draagt haar eigen kosten.

ondertekeningen