DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 8 november 2007 *

I mål C-141/05,

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 230 EG, väckt den 29 mars 2005,

Konungariket Spanien, företrätt av E. Braquehais Conesa och A. Sampol Pucurull, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av F. Florindo Gijón och A. de Gregorio Merino, båda i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: spanska.

med stöd av:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av F. Jimeno Fernández och T. van Rijn, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna J.N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh och P. Lindh (referent),

generaladvokat: Y. Bot,
justitiesekreterare: handläggaren J. Swedenborg,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 juni 2007,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Konungariket Spanien yrkar genom förevarande talan att rådets förordning (EG) nr 27/2005 av den 22 december 2004 om fastställande för år 2005 av fiskemöjlig-

heter och därmed förbundna villkor för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i gemenskapens vatten och, för gemenskapens fartyg, i andra vatten där fångstbegränsningar krävs (EGT L 12, 2005, s. 1) skall ogiltigförklaras, i den mån som Spanien i denna förordning inte har tilldelats vissa kvoter avseende fiskemöjligheter i gemenskapens fiskevatten i Nordsjön och Östersjön.

Tillämpliga bestämmelser

Akten om anslutningsvillkoren för Konungariket Spanien och Republiken Portugal samt om anpassning av fördragen

2 I artiklarna 156–166 i akten om anslutningsvillkoren för Konungariket Spanien och Republiken Portugal samt om anpassning av fördragen (EGT L 302, 1985, s. 23) (nedan kallad anslutningsakten) regleras särskilt de spanska fartygens tillgång till gemenskapens vatten och till deras resurser. Av bestämmelserna i nämnda artikel 166 framgår att den sålunda fastställda ordningen var tillämplig under en period som löpte ut den 31 december 2002 (nedan kallad övergångsperioden).

Förordningarna nr 170/83 och nr 172/83

3 Genom rådets förordning (EEG) nr 170/83 av den 25 januari 1983 om ett gemenskapssystem för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna (EGT L 24, s. 1) införde lagstiftaren bestämmelser om fördelning av den totala fångsten mellan medlemsstaterna. Europeiska unionens råd avsåg härigenom bland annat att främja

en relativ stabilitet inom fiskeverksamheten. I femte till sjunde skälen i förordningen stadgades att begreppet relativ stabilitet skall förstås så, att syftet med denna är att med hänsyn till beståndens aktuella biologiska situation säkerställa de särskilda behov som finns i de områden där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter.

4 Genom rådets förordning (EEG) nr 172/83 av den 25 januari 1983 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd som förekommer inom gemenskapens fiskezon, av totala tillåtna fångstmängder för år 1982 och vilken andel av dessa som är disponibel för gemenskapen, av fördelningen av denna andel mellan medlemsstaterna och av vissa villkor för de högsta tillåtna fångstmängderna (EGT L 24, s. 30), fördelade rådet för första gången de tillgängliga resurserna i gemenskapens vatten (nedan kallad den ursprungliga fördelningen).

5 Det framgår av fjärde skälet i förordning nr 172/83 att rådet i syfte att uppnå en rättvis fördelning av de tillgängliga resurserna har tagit särskild hänsyn till den traditionella fiskeverksamheten, de särskilda behov som finns i områden som i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter och till förlust av potentiella fiskemöjligheter i tredje länders vatten.

6 Som referensperiod för denna fördelning användes åren 1973–1978 (nedan kallad den ursprungliga referensperioden).

Förordning nr 3760/92

7 Genom rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk (EGT L 389, s. 1) upphävdes förordning

nr 170/83. Förstnämnda förordning innehåller en definition av begreppet relativ stabilitet, som i huvudsak upprepar vad som föreskrevs i förordning nr 170/83, och regler om fördelning av fångster, särskilt i artikel 8.4.

8 I nämnda bestämmelse föreskrevs följande i punkt iii:

"om gemenskapen inför nya fiskemöjligheter för ett fiske eller grupp av fisken som inte tidigare omfattats av den gemensamma fiskeripolitiken, skall [rådet] besluta om metoder för tilldelning med beaktande av samtliga medlemsstaters intressen".

Förordning nr 2371/2002

9 Förordning nr 3760/92 upphävdes och ersattes av rådets förordning (EG) nr 2371/2002 av den 20 december 2002 om bevarande och hållbart utnyttjande av fiskeresurserna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (EGT L 358, s. 59). I artikel 17.1 i förordning nr 2371/2002 föreskrivs att gemenskapens fiskefartyg skall ha lika tillträde till vatten och resurser i alla gemenskapens vatten såsom dessa definieras i artikeln, med förbehåll för åtgärder som vidtas för att säkerställa arternas bevarande och hållbarhet.

10 I artikel 20.1 i ovannämnda förordning föreskrivs under rubriken "Tilldelning av fiskemöjligheter" att rådet skall fatta beslut om fångstbegränsningar och/eller begränsningar av fiskeansträngningen och tilldelning av fiskemöjligheter bland medlemsstaterna samt villkor i samband med dessa begränsningar. Fiskemöjligheterna skall fördelas bland medlemsstaterna på ett sådant sätt att varje medlemsstat garanteras relativ stabilitet i fiskeverksamheten för varje bestånd eller fiske.

11 Principen om relativ stabilitet definieras i skälen 16–18 i nämnda förordning, där det bland annat hänvisas till den tillfälliga biologiska situationen för bestånden och de särskilda behoven i regioner där lokalbefolkningen är särskilt beroende av fiske och närliggande verksamheter.

12 I artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002 föreskrivs att när gemenskapen fastställer nya fiskemöjligheter skall rådet, med beaktande av varje medlemsstats intresse, besluta om fördelningen av dessa möjligheter.

Förordning nr 27/2005

13 Den 22 december 2004 antog rådet förordning nr 27/2005, mot vilken talan har väckts i förevarande mål, med stöd av bland annat artikel 20 i förordning nr 2371/2002.

Bakgrunden till tvisten och förfarandet

14 Konungariket Spanien begärde att rådet skulle tilldela denna medlemsstat fiskekvoter i Nordsjön och Östersjön, eftersom den ansåg sig ha rätt att från och med övergångsperiodens utgång omfattas av fördelningen av kvoter avseende arter för vilka fångstbegränsningar gäller i de två haven.

15 Konungariket Spanien ansåg att en översyn borde göras av den kvotfördelning som genomförts före och efter medlemsstatens anslutning till gemenskapen, med avseende på den zon till vilken den spanska fiskeflottan saknade tillträde under denna period, och att hänsyn därvid borde tas dels till att det var av strikt juridiska skäl som Konungariket Spanien hade hindrats från att delta i nämnda fördelning, dels till den spanska fiskeflottans fångster i Nordsjön under den ursprungliga referensperioden.

16 Rådet avslog Konungariket Spaniens begäran.

17 Till följd av detta avslag väckte Konungariket Spanien först i två fall talan vid domstolen angående fördelningarna avseende år 2003 (dom meddelades den 30 mars 2006 i de förenade målen C-87/03 och C-100/03, Spanien mot rådet, REG 2006, s. I-2915), sedan i två fall talan angående fördelningarna avseende år 2004 (domstolens ordförande meddelade beslut den 20 juni 2006 i mål C-133/04, Spanien mot rådet, ej publicerat i Rättsfallssamlingen, sedan Spanien hade återkallat sin talan, och dom meddelades den 19 april 2007 i mål C-134/04, Spanien mot rådet, ej publicerat i Rättsfallssamlingen), och slutligen förevarande talan avseende år 2005.

18 Konungariket Spanien anser att eftersom nämnda medlemsstat inte har tilldelats vissa fiskekvoter i Nordsjön och Östersjön genom förordning nr 27/2005 saknar spanska fiskeflottan i realiteten rätt att fiska merparten av de kvoterade arterna i dessa två hav, trots att övergångsperioden har löpt ut. Den spanska regeringen har anfört tre grunder till stöd för sin talan. Den första grunden rör åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen, den andra åsidosättande av anslutningsakten och den tredje åsidosättande av artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002.

19 Konungariket Spanien har i sin tredje grund, närmare bestämt i punkt 27 i sin ansökan, anfört att följande arter berördes: tobisfisk (zonerna IIa, IV), marulk

(zonerna IIa, IV), sandskädda och rödspätta (zonerna IIa, IV), glasvar (zonerna IIa, IV), rödtunga (zonerna IIa, IV), havskräfta (zonerna IIa, IV), blåvitling (zonerna IIa, IV), räka (zonerna IIa, IIIa, IV), piggvar och slätvar (zonerna IIa, IV), rocka (zonerna IIa, IV), pigghaj (zonerna IIa, IV) och makrill (zonerna IIa, IV).

20 Genom beslut av domstolens ordförande av den 21 juni 2005 tilläts Europeiska gemenskapernas kommission att intervenera till stöd för rådets yrkanden i förevarande mål.

21 Genom beslut av domstolens ordförande av den 10 maj 2005 förklarades förfarandet i förevarande mål vilande till dess att domstolen fattade sitt avgörande vad avser de två första fallen av talan genom domen av den 30 mars 2006 i de förenade målen Spanien mot rådet.

22 Till följd av nämnda dom tillfrågades Konungariket Spanien om den vidhöll sin talan i förevarande mål. Spanien svarade jakande i skrivelse av den 27 april 2006.

23 I denna skrivelse hävdade Spanien med stöd av nämnda dom att följande arter, för vilka fiskekvoter enligt Spaniens mening hade fördelats för första gången genom förordning nr 27/2005, omfattades av nya fiskemöjligheter:

i) Lubb, zon IV (norska fiskevatten)

ii) Marulk, zonerna IIa (gemenskapens fiskevatten) och IV (gemenskapens fiskevatten)

iii) Blåvitling, zon IV (norska fiskevatten)

iv) Långa, zon IV (norska fiskevatten)

v) Havskräfta, zon IV (norska fiskevatten).

24 Enligt Konungariket Spanien har rådet åsidosatt sina skyldigheter, som följer av artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002, genom att inte tilldela Spanien någon fiskekvot för dessa arter.

Fråga huruvida talan kan upptas till sakprövning

25 Kommissionen har i sin interventionsansökan gjort gällande att Konungariket Spaniens talan inte kan upptas till sakprövning på grund av att Spanien i sin skrivelse av den 27 april 2006 har ändrat tvisteföremålet genom att koncentrera sig på sin tredje grund och begränsa sin talan till de arter för vilka en fördelning gjordes för första gången genom förordning nr 27/2005, vilken antogs i december 2004, och vilka inte nämndes i Spaniens ursprungliga talan. Även om Spanien skulle anses ha hållit sig till sin ursprungliga talan, har denna ändå förlorat sitt ändamål genom domen av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet.

26 Det skall emellertid anmärkas att kommissionen har intervenerat till stöd för rådets yrkanden och att rådet inte har anfört någon invändning om rättegångshinder gentemot Konungariket Spaniens talan.

27 Enligt artikel 40 fjärde stycket i domstolens stadga får genom yrkanden i interventionsansökan endast ett av parternas yrkanden biträdas. Dessutom måste, enligt artikel 93.4 i domstolens rättegångsregler, intervenienten godta målet sådant det föreligger vid tidpunkten för interventionen.

28 Därav följer att kommissionen inte kan framställa invändning om rättegångshinder (se dom av den 30 januari 2002 i mål C-107/99, Italien mot kommissionen, REG 2002, s. I-1091, punkt 29).

29 Domstolen skall emellertid, med stöd av artikel 92.2 i rättegångsreglerna, på eget initiativ pröva huruvida Konungariket Spanien inte har ändrat tvisteföremålet i förevarande mål på ett sätt som strider mot artikel 38 i rättegångsreglerna och huruvida talan inte har förlorat sitt föremål genom att dom avkunnades den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet.

30 På den första punkten konstaterar domstolen att Konungariket Spanien i sin skrivelse av den 27 april 2006, där Spanien besvarat domstolens fråga om man vidhöll sin talan, trots denna dom, jakande. Spanien har bekräftat sin hållning vid förhandlingen vid domstolen.

31 Det är korrekt att Konungariket Spanien i nämnda skrivelse tar upp den vikt som denna stat anser att nämnda dom har för prövningen av frågan huruvida vissa fiskarter omfattas av nya fiskemöjligheter, i den mening som avses i artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002, vilken Spaniens tredje grund för sin talan rör. Domstolen skall därför i sin prövning avseende denna grund undersöka huruvida omnämnandet av dessa arter kan anses ingå som en del i den ursprungliga talan eller om detta utgör en otillåten utvidgning av denna talan.

32 Vad avser frågan huruvida förevarande talan har förlorat sitt föremål på grund av den dom som meddelades den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, anmärker domstolen att den förordning som Konungariket Spanien i nämnda mål yrkade skulle delvis ogiltigförklaras är en annan än den som är i fråga i förevarande mål. Ovannämnda dom rörde nämligen rådets förordning (EG) nr 2341/2002 av den 20 december 2002 om fastställande för år 2003 av fiskemöjligheter och därmed förbundna villkor för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i gemenskapens vatten och, för gemenskapens fartyg, i andra vatten där fångstbegränsningar krävs (EGT L 356, s. 12), medan förevarande mål rör förordning nr 27/2005 om fastställande för år 2005 av fiskemöjligheter. Dessa två mål har således olika tvisteföremål.

33 Förevarande talan kan alltså upptas till sakprövning.

Prövning i sak

Grunden om åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen

Parternas argument

34 Konungariket Spanien har gjort gällande att de spanska fartygen från och med övergångsperiodens utgång inte bara skall ha lika tillträde till gemenskapens vatten, något som inte har förvägrats dem, utan även till nämnda vattens resurser, vilket innebär att Spanien borde ha tilldelats fiskekvoter i Nordsjön och Östersjön. I förordning nr 27/2005 har Spanien emellertid knappt tilldelats sådana kvoter alls i

dessa två hav. Förordningen uppfyller därför inte kraven på likabehandling och innebär en diskriminering av Spaniens fiskare.

35 Det finns inga sakliga skäl för denna diskriminering. Den allmänna regeln om att gemenskapsrätten är fullt tillämplig på nya medlemsstater från och med tidpunkten för deras anslutning till gemenskapen skall iakttas. Undantag i en anslutningsakt från denna regel är tillfälliga och skall tolkas restriktivt.

36 Enligt Spanien föreligger ett omedelbart samband mellan begreppen tillträde till vatten och tillträde till resurser. I förordning nr 27/2005 görs ingen skillnad mellan dessa två begrepp och det ankom därför på rådet att vidta lämpliga åtgärder för att ändra fördelningsnyckeln.

37 Frånvaron av tillträde till resurser innebär i praktiken att tillträdet till vatten blir meningslöst. De arter som omfattas av fiskekvoter är de enda som är av ekonomiskt värde. Skyldigheten för fiskare som inte har tilldelats fiskekvoter att kasta tillbaka fångst av dessa arter, även om fiskarna är döda, medför också en biologisk skada. Konungariket Spanien som praktiskt taget inte har tilldelats någon som helst fiskekvot för dessa hav saknar slutligen möjlighet att byta fiskemöjligheter enligt artikel 20.5 i förordning nr 2371/2002.

38 Konungariket Spanien har gjort gällande att dess situation skiljer sig från situationen för andra medlemsstater som inte heller de har tilldelats fiskekvoter enligt förordning nr 27/2005. Dessa staters fiskebåtar har nämligen, till skillnad från

Spaniens fiskebåtar, inte nödvändigtvis intresse av att fiska i fiskevattnen i fråga, medan det i Spanien finns regioner där lokalbefolkningen är beroende av fiske, bland annat i Galizien och Baskien. Konungariket Spanien hävdar att, eftersom det inte förskrevs övergångsregler, Spanien deltog i den första fördelningen av fiskekvoter sedan det anslutit sig till gemenskapen år 1986 och således erhöll fiskekvoter år 2003.

39 Rådet anser inte att förordning nr 27/2005 medför diskriminering av Konungariket Spanien. Konungariket Spanien behandlas nämligen på samma sätt som de medlemsstater som inte heller de tilldelades kvoter på grund av att de inte ägnade sig åt fiske av arter för vilket rådet kunde ha beslutat om åtgärder för att bevara stabiliteten, och dessa stater utgör nästan hälften av medlemsstaterna. Rådet har betonat att den spanska regeringen inte gör den nödvändiga distinktionen mellan tillträde till gemenskapens vatten och tillträde till dess resurser.

Domstolens bedömning

40 Icke-diskrimineringsprincipen innebär att lika situationer inte får behandlas olika och olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, bland annat, dom av den 17 oktober 1995 i mål C-44/94, Fishermen's Organisations m.fl., REG 1995, s. I-3115, punkt 46, dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, punkt 48, och av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 28).

41 Frågan är således om Konungariket Spaniens situation är jämförbar med situationen för de medlemsstater som har tilldelats fiskekvoter i Nordsjön och Östersjön genom förordning nr 27/2005.

42 Såsom domstolen har anmärkt i punkt 50 i domen av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, har den redan prövat frågan om en eventuell diskriminering av medlemsstater som inte har tilldelats vissa fiskekvoter efter deras anslutning till gemenskapen.

43 Det framgår av punkt 41 i dom av den 13 oktober 1992 i de förenade målen C-63/90 och C-67/90, Portugal och Spanien mot rådet (REG 1992, s. I-5073), att Republiken Portugal hade gjort gällande att den portugisiska fiskeflottan hade fiskat i de grönländska fiskevattnen under åren 1973–1977, det vill säga under en del av den ursprungliga referensperioden. Portugal hade betonat att den portugisiska flottans fångster var jämförbara med den tyska fiskeflottans och klart översteg Förenade kungarikets fiskeflottas fångster.

44 Domstolen fann emellertid att Republiken Portugals situation inte var jämförbar med situationen för de medlemsstater som omfattats av fördelningarna. Den slog fast att anslutningsakten inte medför någon förändring av den rådande situationen i fråga om fördelning av de externa resurserna, och gemenskapens regelverk är därför fortsatt tillämpligt. De nya medlemsstaterna kan följaktligen inte med framgång åberopa omständigheter från tiden före anslutningen, såsom fiskeverksamhet under referensperioden, för att förhindra tillämpningen av ifrågavarande bestämmelser. Från och med anslutningen befinner sig de nya medlemsstaterna i samma situation som de medlemsstater som uteslutits från fördelningarna, med tillämpning av principen om relativ stabilitet i fisket vilken, i fråga om de avtal som ingåtts före anslutningen, kom till uttryck i 1983 års fördelning (se domen i de ovannämnda förenade målen Portugal och Spanien mot rådet, punkterna 43 och 44, dom av den 30 mars 2006 i det ovannämnda målet, Spanien mot rådet, punkt 52, och dom av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 32).

45 Ovannämnda resonemang är tillämpligt på det aktuella målet. Detta innebär att Konungariket Spaniens situation inte är jämförbar med situationen för de medlemsstater som tilldelats kvoter vid den ursprungliga fördelningen, och Spanien kan följaktligen inte med framgång åberopa de spanska fartygens fiskeverksamhet i

Nordsjön under åren 1973–1976, det vill säga under den ursprungliga referensperioden. Konungariket Spaniens situation är i stället jämförbar med situationen för de medlemsstater vars fartyg inte har tilldelats sådana kvoter, oberoende av om medlemsstaterna har fiskat i Nordsjön eller Östersjön under denna period eller ej (se dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, punkt 53, och av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 33).

46 Att övergångsperioden har gått ut förändrar inte på något sätt denna situation.

47 Begreppet tillträde till vatten skall nämligen, såsom rådet med fog har gjort gällande, hållas skilt från begreppet tillträde till resurser. Även om Konungariket Spanien efter övergångsperioden åter har tillträde till vattnen i Nordsjön och Östersjön, innebär inte detta att de spanska fartygen därmed har tillträde till resurserna i dessa två hav i samma utsträckning som de medlemsstater som deltog i den ursprungliga fördelningen eller i senare fördelningar (se domen av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, punkt 55, och av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 35).

48 Rådet hade fog för sin åsikt att det, mot bakgrund av att de spanska fartygen inte hade fiskat i fiskevattnen i Nordsjön och Östersjön på mer än 20 år, inte stred mot principen om relativ stabilitet avseende fiske av de berörda bestånden att inte tilldela Konungariket Spanien några kvoter. Härav följer att rådet även hade fog för åsikten att Konungariket Spaniens situation inte är jämförbar med situationen för de medlemsstater vars fartyg nyligen, under den relevanta referensperioden, har fiskat i nämnda vatten (se domen av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, punkt 56, och av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 36).

49 Det skall tilläggas att omständigheten att Spanien under övergångsperioden, på grund av ett helt tillfälligt juridiskt förbud vad gäller tillträde till vattnen i Nordsjön

och Östersjön, inte kunde delta i nya fördelningar av fiske inte på något sätt påverkar detta konstaterande. Denna omständighet innebär inte att rådet borde ha ändrat fördelningsnyckeln i slutet av övergångsperioden, så att Spaniens intressen beaktades. Tvärtemot vad Spanien har hävdat under det skriftliga förfarandet och vid förhandlingen har det på intet sätt styrkts att Spanien, om förbudet mot tillträde till dessa två hav inte hade gällt under övergångsperioden, hade kommit att tilldelas vissa kvoter som rör arter som ingick i en ny fördelning under nämnda period.

50 Konungariket Spaniens övriga argument, vilka har beskrivits i punkt 37 ovan, är för övrigt inte sådana att de påverkar konstaterandet i punkt 47 ovan. Omständigheten att arter som omfattas av kvoter oftare har ett ekonomiskt värde än andra arter kan inte leda till att en medlemsstat har rätt att tilldelas vissa kvoter. Påståendet om ekologiska risker har inte styrkts. Bristen på möjlighet att byta vissa kvoter följer av att kvoter inte har fördelats. I artikel 20.5 i förordning nr 2371/2002 föreskrivs nämligen helt enkelt att medlemsstaterna har möjlighet att byta de kvoter de har tilldelats. Bestämmelsen innebär däremot inte en rätt att tilldelas kvoter.

51 Rådet har följaktligen inte diskriminerat Konungariket Spanien när det i förordning nr 27/2005 inte har behandlat nämnda medlemsstat på samma sätt som dem som omfattades av den ursprungliga fördelningen av fiskekvoter före Konungariket Spanien anslutning eller vid senare fördelningar under övergångsperioden.

52 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan inte vinna bifall på den grunden att icke-diskrimineringsprincipen har åsidosatts.

Grunden om åsidosättande av anslutningsakten

Parternas argument

53 Den spanska regeringen anser att förordning nr 27/2005, på grund av att Konungariket Spanien genom denna inte har tilldelats någon av de fiskekvoter som efter dess anslutning till gemenskapen har fördelats med avseende på gemenskapens vatten i Nordsjön och Östersjön, innebär att övergångsperioden har kommit att förlängas utöver vad som föreskrivs i anslutningsakten. Bestämmelserna i anslutningsakten har följaktligen åsidosatts.

54 Konungariket Spanien anser att om undantagen i anslutningsakten utsträcks till att gälla även efter den övergångsperiod som föreskrevs i anslutningsakten, så iakttas inte undantagens speciella, övergående och begränsade karaktär.

55 Spanien har tillagt att även om domstolen redan har prövat frågan om åsidosättande av anslutningsakten i sin dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, skiljer sig förevarande mål från tidigare, eftersom förordning nr 27/2005, till skillnad från den förordning som var i fråga i den tidigare domen, bland annat rör kvoter som fördelades för första gången år 2005, vilket medförde nya fiskemöjligheter.

56 Rådet hävdar å sin sida att bestämmelserna i anslutningsakten upphörde att vara tillämpliga i och med övergångsperiodens utgång och således inte längre kan utgöra ett kriterium vid bedömningen av huruvida de åtgärder som rådet har vidtagit är lagenliga.

57 I övrigt innehåller anslutningsakten varken något krav på eller några bestämmelser om ändring av systemet för kvotfördelning.

58 Rådet har tillagt att artiklarna 156–164 i anslutningsakten, vilka är övergångsbestämmelser, inte reglerar hur rådet skall gå till väga när det har att fördela nya fiskemöjligheter år 2005, det vill säga flera år efter att dessa bestämmelser har slutat vara tillämpliga.

Domstolens bedömning

59 Såsom rådet har anmärkt stadgas i artiklarna 156–164 i anslutningsakten endast den ordning som var tillämplig inom fiskesektorn under övergångsperioden. Dessa artiklar kan således principiellt sett inte utgöra stöd för anspråk som avser en period med början efter övergångsperiodens utgång (se dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, punkt 64, och av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 44).

60 Dessutom framgår det inte av anslutningsakten att rådet var skyldigt att framdeles ändra den nyckel för fördelning av fiskemöjligheter som fastställts under övergångsperioden efter Konungariket Spaniens anslutning.

61 De bestämmelser som var tillämpliga under övergångsperioden var visserligen per definition av tillfällig karaktär, men detta innebär inte att samtliga däri föreskrivna begränsningar automatiskt upphör att gälla vid övergångsperiodens utgång om dessa begränsningar även följer av gemenskapens regelverk som skall tillämpas på medlemsstaten. Såsom angetts i punkt 29 i dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet utgör den fördelningsnyckel som fastställts i de bestämmelser som var tillämpliga vid tidpunkten för Konungariket Spaniens anslutning en del av gemenskapens regelverk. Fördelningsnyckeln är i princip giltig så länge som rådet inte har antagit en rättsakt om ändring av den.

62 Vad avser de kvotfördelningar som genomfördes under övergångsperioden reglerades dessa inte genom anslutningsakten, utan genom de förordningar där de berörda kvoterna fastställdes och av principen om relativ stabilitet (se dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet, punkt 66, och av den 19 april 2007 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 47). Vad avser de fördelningar som gjordes för första gången genom förordning nr 27/2005 omfattas dessa inte heller av anslutningsaktens bestämmelser.

63 Rådet har följaktligen inte åsidosatt anslutningsakten när den inte tilldelade Konungariket Spanien vissa fiskekvoter i Nordsjön och Östersjön genom förordning nr 27/2005.

64 Talan kan således inte vinna bifall på den grunden att anslutningsakten har åsidosatts.

Grunden om åsidosättande av artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002

Parternas argument

65 Konungariket Spanien anser att de fem arter som Spanien nämner i sin skrivelse av den 27 april 2006, och som Spanien har erinrat om i punkt 23 ovan, utgör nya fiskemöjligheter. Rådet har genom att inte tilldela Spanien någon kvot för dessa arter inte beaktat dess intressen och således åsidosatt artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002.

66 Rådet har medgett att de arter som omfattades av den första fördelningen enligt förordning nr 27/2005 utgör nya fiskemöjligheter. Av de fem arter som de spanska myndigheterna har omnämnt är det endast följande arter för vilka det för första gången år 2005 fördelades fiskekvoter i särskilda zoner, och som således kom att utgöra nya fiskemöjligheter:

i) Lubb, zon IV (norska fiskevatten)

ii) Marulk, zon IV (norska fiskevatten)

iii) Långa, zon IV (norska fiskevatten)

iv) Havskräfta, zon IV (norska fiskevatten).

67 För marulk, zon IIa (gemenskapens fiskevatten) och zon IV (gemenskapens fiskevatten), som nämns i punkt 23 ii ovan, skedde däremot den första fördelningen år 1998. För blåvitling, zon IV (norska fiskevatten), som nämns i punkt 23 iii ovan, hade en fördelning redan skett före år 2002. Konungariket Spanien har således fel när det beskriver dessa arter som nya fiskemöjligheter.

68 Vad avser de fyra nya fiskemöjligheter som har identifierats gör rådet gällande att rådet har beaktat samtliga medlemsstaters intressen, inbegripet Spaniens intressen, men anmärker att omständigheten att nya möjligheter kan beaktas inte innebär att samtliga stater skall tilldelas kvoter. Rådet hade bestämt en referensperiod som

bestod av åren1999–2003. Eftersom spanska fiskebåtar inte hade fiskat dessa arter i den aktuella zonen under denna period, trots att de hade möjlighet, tilldelades denna medlemsstat ingen kvot. Rådet anser att det inte har gått utöver sitt utrymme för eget skön och att det således inte har åsidosatt artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002.

69 Konungariket Spanien medgav i sin replik att man gjort ett misstag vad gäller att identifiera vilka arter som utgjorde nya fiskemöjligheter, och medger att endast de fyra arter som rådet har nämnt för särskilda zoner omfattas av begreppet i fråga. Spanien vidhåller däremot att rådet har åsidosatt nämnda artikel 20.2 vad gäller dessa fyra arter.

70 Kommissionen anser å sin sida att eftersom de fyra arter som rådet nämner hörde till kategorin "andra arter", för vilka en övergripande kvot hade tilldelats gemenskapen enligt de förordningar som gällde före år 2005, utgör dessa inte nya fiskemöjligheter. Detta begrepp är endast tillämpligt på arter som gemenskapen fått tillgång till genom tillträde till nya vatten eller nya arter.

71 Kommissionen har tillagt att även om domstolen inte följde dess tolkning av begreppet "nya fiskemöjligheter" och ansåg att de fyra arter som rådet hade nämnt omfattades av detta begrepp, betyder detta i vilket fall som helst inte att rådet har gått utöver sitt utrymme för eget skön och att rådet således inte har åsidosatt artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002.

Domstolens bedömning

— Inledande anmärkningar

72 Konungariket Spanien, rådet och kommissionen är eniga om att endast de fyra arter som rådet hade nämnt, och som beskrivs i punkt 66 ovan, omfattades av den första fördelningen enligt förordning nr 27/2005 och omfattas av den tredje grunden för förevarande talan.

73 Det är emellertid tveksamt om denna grund kan upptas till sakprövning.

74 Såsom anges i punkt 31 ovan skall det nämligen prövas huruvida Konungariket Spanien genom att nämna dessa fyra arter har ändrat tvisteföremålet på ett sätt som strider mot artikel 38 i rättegångsreglerna.

75 Domstolen konstaterar att vad gäller dessa fyra arter omnämns marulk i punkt 27 i Konungariket Spaniens ansökan vad gäller zon IV, utan att det preciseras huruvida det rör sig om gemenskapens fiskevatten, norska fiskevatten eller båda. Den spanska regeringen har i sin skrivelse av den 27 april 2006 nämnt marulk, zon IV (gemenskapens fiskevatten), men senare ändrat sig i repliken, och regeringen hävdar nu att man syftade på de norska fiskevattnen.

76 Med hänsyn till att zon IV nämns rent allmänt i ansökan, anser domstolen att samtliga vatten i denna zon avsågs, varför den tredje grunden således kan upptas till sakprövning vad gäller marulk, zon IV (norska fiskevatten).

77 Vad avser de tre övriga arterna konstaterar domstolen att lubb och långa inte nämns i punkt 27 i ansökan och att havskräfta inte nämns vad gäller zon IV. Domstolen anser därför att ansökan inte omfattar lubb eller långa och endast omfattar havskräfta vad gäller zon III. Hänvisningen till dessa tre arter vad gäller zon IV (norska fiskevatten) i skrivelsen av den 27 april 2006 och i repliken utgör en utvidgning av tvisteföremålet, och talan skall i denna del avvisas. Omständigheten att dessa arter förekommer i bilaga I till förordning nr 27/2005, vilken förevarande talan rör, är inte tillräckligt, eftersom den spanska regeringen endast har yrkat att förordningen skall ogiltigförklaras i den del som den spanska fiskeflottan inte tilldelas vissa kvoter och den i nämnda punkt 27 har specificerat vilka arter som den tredje grunden avser.

— Grunden

78 Konungariket Spanien hävdar att den fördelning för marulk i zon IV (norska fiskevatten) som har gjorts i förordning nr 27/2005 innebär en ny fiskemöjlighet och att rådet inte har beaktat dess intressen när det inte tilldelade Spanien någon kvot för denna art, vilket strider mot artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002.

79 Det skall undersökas huruvida fördelningen för marulk i zon IV (norska fiskevatten) utgör en ny fiskemöjlighet, i den mening som avses i nämnda artikel 20.2 och, i förekommande fall, huruvida rådet har beaktat Konungariket Spaniens intressen.

80 Vad avser den första punkten är det ostridigt att den fördelning som görs i förordning nr 27/2005 utgör den första fördelningen av kvoter avseende denna art mellan medlemsstaterna.

81 Enligt kommissionen utgör marulk i zon IV (norska fiskevatten) emellertid inte en ny fiskemöjlighet utan en redan existerande fiskemöjlighet, eftersom det inte är fråga om en art som för första gången kan fiskas med stöd av gemenskapspolitiken enligt artikel 8.4 iii i förordning nr 3760/92. Artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002 ersatte emellertid denna artikel 8.4 iii, och den förstnämnda bestämmelsen skall alltså förstås med ledning av den sistnämnda bestämmelsen. Av detta följer att denna art borde ha omfattats av en fördelning enligt principen om relativ stabilitet, som avses i artikel 20.1 i förordning nr 2371/2002, och inte, såsom föreskrivs i nämnda artikel 20.2, med hänsyn till medlemsstaternas intressen.

82 Det skall dock erinras om att förordning nr 2371/2002 innehåller vissa skillnader jämfört med förordning nr 3760/92.

83 I förordning nr 2371/2002 preciseras begreppet "fiskemöjligheter" genom att det i artikel 3 q definieras som en kvantifierad laglig rätt att fiska. Vad avser artikel 20.2 i denna förordning skiljer sig dess ordalydelse från nämnda artikel 8.4 iii, och i förstnämnda bestämmelse föreskrivs helt enkelt att när gemenskapen fastställer nya fiskemöjligheter skall rådet, med beaktande av varje medlemsstats intresse, besluta om fördelningen av dessa möjligheter.

84 Begreppet "nya fiskemöjligheter" skall således tolkas med beaktande av sammanhanget för och syftet med artikel 20.1 och 20.2 i förordning nr 2371/2002, enligt vad som framgår av rättspraxis (se dom av den 16 juni 1987 i mål 46/86, Romkes, REG 1987, s. 2671, domarna av den 13 oktober 1992 i mål C-70/90, Spanien mot rådet, REG 1992, s. I-5159, C-71/90, Spanien mot rådet, REG 1992, s. I-5175, och C-73/90, Spanien mot rådet, REG 1992, s. I-5191, samt dom av den 30 mars 2006 i de ovannämnda förenade målen Spanien mot rådet).

85 Den första punkten i nämnda artikel 20 rör således existerande fiskemöjligheter medan den andra punkten rör nya fiskemöjligheter. Existerande fiskemöjligheter fördelas mellan medlemsstaterna med tillämpning av principen om relativ stabilitet.

86 Domstolen har fastställt att kravet på relativ stabilitet skall förstås så, att man skall tillämpa en fast procentsats för varje medlemsstat och att den ursprungliga fördelningsnyckeln är tillämplig till dess att en ändringsförordning utfärdas (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Romkes, punkt 17, och dom av den 30 mars 2006 i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 27).

87 Eftersom principen om relativ stabilitet när denna tillämpas på existerande fiskemöjligheter leder till att den fördelningsnyckel som redan har bestämts för medlemsstaterna fortsätter att vara tillämplig, skall beslutet om en första fördelningsnyckel för medlemsstaterna ses som att nya fiskemöjligheter har tillkommit och att dessa fördelas med hänsyn till var och en av medlemsstaternas intressen. Begreppet intresse kan förstås som behovet att bevara relativ stabilitet för fiskeverksamheten men kan också tolkas mer extensivt.

88 Tvärtemot vad kommissionen har hävdat är det så att rådet, när den första fördelningsnyckeln bestäms för varje medlemsstat, exempelvis efter att medlemsstaterna har utnyttjat sin fiskerätt i en zon och för arter för vilka gemenskapen förfogar över en övergripande kvot, skall ta hänsyn till varje medlemsstats intressen i enlighet med artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002. Eftersom det per definition inte kan vara fråga om att fortsätta tillämpa en fördelningsnyckel i ett sådant fall, är artikel 20.1 i nämnda förordning inte tillämplig.

89 Det skall tilläggas att kommissionens förslag till tolkning leder till en paradoxal situation där medlemsstaters tillträde till nya vatten och nya arter aldrig kan betecknas som tillträde till nya fiskemöjligheter och där dessa staters intressen således aldrig kan beaktas, i den mening som avses i artikel 20.2 i förordning nr 2371/2002. Samma sak kommer att hända varje gång som, såsom i förevarande fall, den nya rätten till tillträde först består av en övergripande kvot för gemenskapen innan den i ett senare skede fördelas till medlemsstaterna individuellt. Det framgår emellertid inte av förordning nr 2371/2002 att lagstiftaren har velat göra en sådan inskränkning i hur medlemsstaternas intressen skall beaktas.

90 Med hänsyn till det ovanstående anser domstolen att den första tilldelningen till medlemsstaterna avseende marulk i zon IV (norska fiskevatten) på grundval av en första fördelningsnyckel för denna art i de berörda vattnen, utgör en ny fiskemöjlighet.

91 Domstolen skall därför pröva huruvida rådet korrekt har beaktat Konungariket Spaniens intressen.

92 Vad förordningar om fiske beträffar, vilka ingår i gemenskapens jordbrukspolitik, framgår av fast rättspraxis att gemenskapslagstiftaren på detta område har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning som motsvarar det politiska ansvar som tilldelats lagstiftaren enligt artiklarna 34 EG–37 EG (se, bland annat, dom av den 23 mars 2006 i mål C-535/03, Unitymark och North Sea Fishermen's Organisation, REG 2006, s. I-2689, punkt 55).

93 Domstolen måste emellertid pröva huruvida gemenskapslagstiftaren har gått utöver sitt utrymme för eget skön.

94 Konungariket Spanien har gjort gällande att under den referensperiod som rådet valt, det vill säga åren 1999–2003, medförde artiklarna 156–164 i anslutningsakten att Spanien inte hade tillträde till de berörda vattnen. Rådet beaktade inte Spaniens intressen, eftersom rådet beslutade att endast tilldela kvoter till de medlemsstater vars fiskeflottor fiskat efter de berörda arterna, däribland marulk, under denna period, och genom att inte tilldela Spanien någon kvot, trots att frånvaron av spanska fiskebåtar i zonen berodde på ett rent juridiskt förbud.

95 Domstolen konstaterar emellertid, såsom rådet har gjort gällande i sitt svaromål och i dupliken, att artiklarna 156–164 i anslutningsakten endast rör tillträde till gemenskapens fiskevatten och inte tillträde till norska fiskevatten, varför Konungariket Spaniens argument saknar relevans.

96 Konungariket Spanien har vid förhandlingen försökt framföra andra argument för att det var omöjligt för spanska fiskebåtar att fiska i norska fiskevatten. Spanien har först gjort gällande att det inte alltid är lätt att inom en viss zon identifiera i vilka vatten båtarna är verksamma och sedan hävdat att Spanien inte tilldelats någon kvot i de norska fiskevattnen.

97 Dessa argument är emellertid inte avgörande, eftersom ingen särskild kvot hade bestämts för varje medlemsstat vad avser marulk, varför alla medlemsstaters fiskeflottor kunde fiska efter denna art med stöd av den övergripande kvot som var tillämplig för gemenskapen för vissa arter, däribland marulk.

98 Domstolen konstaterar att omständigheten att Konungariket Spanien eller någon annan medlemsstat inte har tilldelats kvoter för marulk inte innebär att rådet inte har beaktat dessa medlemsstaters intressen.

99 Vad avser valet av referensperiod har domstolen redan fastställt att rådet har ett visst utrymme för eget skön i denna fråga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2001 i mål C-120/99, Italien mot rådet, REG 2001, s. I-7997, punkt 42). Femårsperioden 1999–2003 ligger nära i tidenoch är tillräckligt lång, varför domstolen inte ser något skäl att kritisera rådets val.

100 Rådet har inte gått utöver sitt utrymme för eget skön genom att endast tilldela kvoter för marulk till de medlemsstater vars båtar fiskat efter denna art under nämnda period och genom att inte tilldela Konungariket Spanien någon kvot, eftersom spanska båtar inte ägnat sig åt sådant fiske trots att de hade tillträde till zonen i fråga.

101 Talan kan således inte vinna bifall på den tredje grunden.

102 Eftersom talan inte kan vinna bifall på någon av de grunder som Konungariket Spanien har åberopat skall talan ogillas.

Rättegångskostnader

103 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet har yrkat att Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet, skall rådets yrkande bifallas. I enlighet med artikel 69.4 första stycket skall kommissionen bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) Talan ogillas.

2) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

3) Europeiska gemenskapernas kommission skall bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter