SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 17. marca 2005*

V zadevi C-91/03,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, vložene 28. februarja 2003,

Kraljevina Španija, ki jo zastopa N. Díaz Abad, zastopnik, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopajo J. Carbery, F. Florindo Gijón in M. Balta, zastopniki,

tožeča stranka,

* Jezik postopka: španščina.

ob intervenciji

Komisije Evropskih skupnosti, ki jo zastopata T. van Rijn in S. Pardo Quintillàn, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

Francoske republike, ki jo zastopata G. de Bergues in A. Colomb, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientki,

SODIŠČE (drugi senat)

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, C. Gulmann, R. Schintgen, P. Kūris (poročevalec) in J. Klučka, sodniki,

generalni pravobranilec: A. Tizzano,
sodna tajnica: K. Sztranc, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in ustne obravnave z dne 11. novembra 2004,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi dne 13. januarja 2005,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Kraljevina Španija s tožbo zahteva razglasitev ničnosti točke 6 Priloge I Uredbe Sveta (ES) št. 2371/2002 z dne 20. decembra o ohranjevanju in trajnostnem izkoriščanju ribolovnih virov v okviru skupne ribiške politike (UL L 358, str. 59, v nadaljevanju: izpodbijana uredba).

Pravni okvir in dejansko stanje

2 Člen 2 Uredbe Sveta (EGS) št. 2141/70 z dne 20. oktobra 1970 o uvedbi skupne strukturne politike za ribolovni sektor (UL L 236, str. 1) je določil načelo prostega dostopa do voda, ki spadajo pod suverenost ali jurisdikcijo držav članic.

3 Kot izjemo od tega načela podeljuje člen 100(1) Akta o pogojih pristopa Kraljevine Danske, Irske in Združenega kraljestva Velike Britanije in Severne Irske in prilagoditvah pogodb (UL 1972 L 73, str. 14, v nadaljevanju: Akt o pristopu iz leta 1972) državam članicam Skupnosti pooblastilo, da smejo do 31. decembra 1982 omejiti ribolov v vodah pod njihovo suverenostjo ali jurisdikcijo, ki se nahajajo v območju do šest morskih milj, preračunano od temeljnih črt obalne države članice, na plovila, ki tradicionalno ribarijo v teh vodah.

4 Svet Evropske Unije je dne 25. januarja 1983 sprejel Uredbo (EGS) št. 170/83 o sprejetju skupnostne ureditve o ohranjevanju in izkoriščanju ribolovnih virov (UL L 24, str. 1). V skladu s členom 6(1) te uredbe smejo države članice ohraniti režim po členu 100 Akta o pristopu iz leta 1972 in v istem členu določeno mejo šest morskih milj za vse vode, ki so pod njihovo suverenostjo ali jurisdikcijo, razširiti na dvanajst morskih milj.

5 V skladu s členom 6(2) te uredbe „se ribolovne aktivnosti na podlagi ureditve v odstavku 1 opravljajo v skladu s Prilogo I te uredbe, ki za vsako državo članico določa zemljepisna območja znotraj obalnih pasov drugih držav članic, kjer se te aktivnosti opravljajo, in načine njihove razširitve." Ta priloga je bila spremenjena na podlagi člena 26 Akta o pogojih pristopa Kraljevine Španije in Portugalske republike ter o prilagoditvah pogodb (UL 1985 L 302, str. 23, v nadaljevanju: Akt o pristopu iz leta 1985).

6 Člen 160 Akta o pristopu iz leta 1985 določa kot prehodni ukrep omejitev ribolova, ne da bi razlikoval, ali se ribolovna območja nahajajo znotraj ali zunaj meje 12 morskih milj od temeljnih črt.

7 Člen 166 tega akta o pristopu določa:

„Režim, opredeljen v členih od 156 do 164, vključno s prilagoditvami, ki jih bo Svet lahko sprejel v skladu s členom 162, ostane v veljavi do izteka obdobja iz člena 8(3) Uredbe (EGS) št. 170/83."

8 Člen 8(3) Uredbe št. 170/83 določa:

„Po poteku desetih let od dne 31. decembra 1992 predloži Komisija Svetu poročilo o gospodarskem in socialnem položaju obalnih območij, na podlagi katerega Svet po postopku iz člena 43 Pogodbe odloči o določbah, ki bi lahko po poteku tega desetletnega časovnega obdobja sledile ureditvi iz členov 6 in 7."

9 Datum, ki je določen v členu 166 Akta o pristopu iz leta 1985 je bil torej 31. december 2002, po katerem bi se morala prenehati tudi ureditev, ki je določena v členu 160 istega Akta o pristopu.

10 Člen 17 izpodbijane uredbe določa:

„1. Ribiška plovila Skupnosti imajo enak dostop do voda in virov v vseh vodah Skupnosti, razen tistih, navedenih v odstavku 2, ob upoštevanju ukrepov, sprejetih v poglavju II.

2. Od 1. januarja 2003 do 31. decembra 2012 so države članice v vodah do 12 navtičnih milj od osnovnih črt, ki so pod njihovo suverenostjo ali jurisdikcijo, pooblaščene, da omejijo ribolov ribiškim plovilom, ki tradicionalno ribarijo v navedenih vodah iz pristanišč na sosednji obali, brez vpliva na režime, ki se

uporabljajo za ribiška plovila Skupnosti, ki plovejo pod zastavo drugih držav članic v okviru obstoječih sosedskih odnosov med državami članicami in podrobnih določb iz Priloge I, ki za vsako državo članico določajo zemljepisne cone znotraj obalnih pasov drugih držav članic, kjer se ribolovne aktivnosti opravljajo, in zadevne vrste.

[...]"

11 Priloga I te uredbe določa pogoje za dostop do obalnih pasov v skladu s členom 17(2) Uredbe. Na podlagi točke 6 te priloge smejo španske ladje na območju špansko-francoske meje do 46°08' severno loviti inčune samo v obdobju od 1. marca do 30 junija, inčune na živo vabo pa samo v obdobju od 1. julija do 31. oktobra; sardine smejo loviti samo v obdobjih od 1. januarja do 28. februarja in od 1. julija do 31. decembra. Poleg tega je treba aktivnosti v zvezi z zgoraj navedenimi vrstami izvrševati v skladu z omejitvami aktivnosti in v njihovih mejah, kot so bile leta 1984.

12 Z določitvijo pravila prostega dostopa do voda, ki so od obalne države članice oddaljene več kot 12 morskih milj od osnovnih črt (v nadaljevanju: območje zunaj 12 morskih milj), člen 17 izpodbijane uredbe nadomešča v zvezi z dostopom španskih ribiških plovil v francoske vode, ureditev, ki je bila sprejeta na podlagi Akta o pristopu iz leta 1985, še posebej ureditev iz člena 160. Ta določba je predvidevala podobne omejitve, kot so bile na podlagi Priloge I izpodbijane uredbe določene za območja, ki se nahajajo med 6 in 12 morskih milj.

13 Med pogajanji pred sprejetjem izpodbijane uredbe je Kraljevina Španija zahtevala spremembo točke 6 Priloge I osnutka uredbe, da bi se odpravile omejitve, določene v Aktu o pristopu iz leta 1985, ki so veljale za španske ladje znotraj območja od 6 do 12 morskih milj od osnovnih črt francoske atlantske obale. Ta država članica je zahtevala tudi uskladitev s pogoji o dostopu, ki so se uporabljali za francoske ladje v španskih morskih vodah.

14 Svet je odločil, da točke 6 ne bo spremenil.

15 Kraljevina Španija je podala izjavo, v kateri je izrazila svoje odklonilno mnenje in si „pridržala pravico pozvati Sodišče Evropskih skupnosti, da spremeni ta del Uredbe".

16 V teh okoliščinah se je Kraljevina Španija odločila, da bo vložila obravnavano tožbo.

17 S sklepoma predsednika Sodišča z dne 30. junija in dne 8. septembra 2003 je bilo Komisiji in Francoski republiki dovoljeno, da v obravnavani zadevi intervenirata v podporo zahtevam Sveta.

Tožba

18 Kraljevina Španija v tožbi navaja dva tožbena razloga, ki ju je treba obravnavati v obratnem vrstnem redu.

Tožbeni razlog kršitve Akta o pristopu iz leta 1985

Trditve strank

19 Španska vlada trdi, da se člen 160 Akta o pristopu iz leta 1985, ki omejuje dostop španskih ladij do območja znotraj 12 morskih milj od osnovnih črt francoske obale (v nadaljevanju: območje 12 milj) kot tudi do območja zunaj 12 morskih milj, v skladu s prehodnimi določbami člena 166 tega akta o pristopu po 31. decembru 2002 ne uporablja več. Zato bi morale biti odpravljene tako omejitve v zvezi z območji 12 milj kot tudi zunaj 12 milj. Izpodbijana uredba z ohranjanjem veljave te omejitve neupravičeno podaljšuje prehodno ureditev preko roka, ki je predviden v Aktu o pristopu iz leta 1985.

20 Španska vlada poleg tega trdi, da noben poseben ukrep v zvezi z dostopom do pelagičnih vrst v območju 12 milj ne zahteva posebnega upravljanja tega območja.

21 Svet trdi, da namen člena 166 Akta o pristopu iz leta 1985 ni omejevanje pooblastil zakonodajalca Skupnosti po 31. decembru 2002. Določbe, sprejete na podlagi

člena 37 ES, naj bi bili novi ukrepi, katerih zakonitost se lahko presoja samo na podlagi veljavnih pogodbenih določil.

22 Poleg tega Svet pojasnjuje, da je bila Priloga I Uredbe št. 170/83 spremenjena s členom 26 Akta o pristopu iz leta 1985 in Oddelkom XV Priloge I tega akta o pristopu. Navedeni člen spada v tretji del Akta o pristopu, ki se nanaša na prilagoditev pravnih aktov organov, in ne v njegov četrti del, ki se nanaša na prehodne ukrepe. Zato Svet meni, da imajo prilagoditve Uredbe št. 170/83 neomejeno trajanje in jih ni mogoče šteti za prehodne ukrepe.

23 Po mnenju Sveta členi od 156 do 164 Akta o pristopu iz leta 1985 ne navajajo ureditve dostopa do obalnih voda Francoske republike. Člen 166 tega akta o pristopu je nerazumno razlagati, kot da se nanaša tudi na prenehanje veljavnosti določbe, na katero se ne sklicuje, ampak se nahaja v uredbi, ki je bila spremenjena na podlagi člena 26 Akta o pristopu in katere vsebina je bila sprejeta v Uredbi, sprejeti na podlagi člena 37 ES. Poleg tega trdi, da ta člen 166 ne ureja režima dostopa do obalnih voda.

24 Poleg tega poudarja, da zahteva Kraljevine Španije, da se pogojev ribarjenja v obalnih vodah časovno ne omeji, nima pravne podlage.

25 Komisija, ki kot intervenientka podpira vse trditve Sveta, predvsem meni, da španska vlada napačno razlaga določbe Akta o pristopu iz leta 1985. Po njenem mnenju se namreč člen 166 tega akta o pristopu ne nanaša na pogoje dostopa španskih ladij do francoskih atlantskih voda znotraj območja 12 milj. Navedeni akt o pristopu naj bi samo prilagodil Prilogo I Uredbe št. 170/83 s tem, da dopolnjuje tabelo, v kateri so podrobneje navedeni pogoji za dostop do obalnih območij držav članic.

26 Francoska vlada meni, da so bile spremembe Uredbe št. 170/83 opravljene v skladu s členom 26 Akta o pristopu iz leta 1985, ki ni v četrtem delu tega akta, namenjenega prehodnim ukrepom, ampak v njegovem tretjem delu o prilagoditvah pravnih aktov organov. Iz tega izhaja, da ukrepi, sprejeti z uporabo tega člena, veljajo naprej. Zato točka 6 Priloge I izpodbijane uredbe ne predstavlja kršitve prehodnih določb Akta o pristopu iz leta 1985.

Presoja Sodišča

27 Kot sta španska vlada in Komisija poudarili na obravnavi, je treba ugotoviti, da člen 160 Akta o pristopu iz leta 1985 vsebuje podobno pravilo, kot je to v obravnavani zadevi, in glede področja uporabe ne razlikuje med vodami, vključenimi v območje 12 milj, in vodami zunaj tega območja.

28 Prav tako je treba ugotoviti, da se določba, navedena v četrtem delu Akta o pristopu iz leta 1985, nanaša na prehodne določbe, in se več ne uporablja od 31. decembra 2002, kot to določa člen 166 Akta o pristopu.

29 Vendar iz teh ugotovitev ne izhaja, da zakonodajalec Skupnosti sporne določbe ne bi mogel sprejeti v okviru svoje pristojnosti, ki jo ima na podlagi člena 37 ES.

30 Manjkajoča pravna učinkovitost členov 160 in 166 Akta o pristopu iz leta 1985 izhaja še posebej iz tega, da je bila Priloga I Uredbe št. 170/83 glede območja 12 milj v skladu s členom 26 Akta o pristopu iz leta 1985 dopolnjena z določbo, ki je podobna določbi obravnavanega primera, tako da ta določba zelo očitno spada v pristojnost zakonodajalca Skupnosti, ki je določena v členu 37 ES.

31 Iz zgoraj navedenega izhaja, da je treba tožbeni razlog kršitve Akta o pristopu iz leta 1985 zavrniti.

Tožbeni razlog kršitve načela enakega obravnavanja

Predlogi strank

32 Španska vlada trdi, da točka 6 Priloge I izpodbijane uredbe nalaga omejitve, ki ne obstajajo niti za dostop francoskih ladij do španskih obalnih vod niti za dostop ladij drugih držav članic do obalnih voda drugih držav članic. Ugotavlja, da je Kraljevina Španija edina država, katere ladje imajo omejen dostop do obalnih voda svoje sosednje države. Iz tega sklepa, da je Španija žrtev diskriminatornega obravnavanja,

ki je v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, utemeljenega v členu 12 ES in členu 34(2) ES o skupni kmetijski politiki in ribištvu.

33 Španska vlada pojasnjuje, da se smejo določbe skupne politike razlikovati med območji ali regijami zgolj v skladu z objektivnimi merili, ki zagotavljajo sorazmerno porazdelitev prednosti in slabosti med zainteresiranimi, brez razlikovanja med ozemlji držav članic. V obravnavanem primeru ni nobenega objektivnega razloga za neenako obravnavanje.

34 Španska vlada poleg tega trdi, da so se po eni strani ohranile omejitve dostopa, ki so za ladje veljale tudi ob pristopu Kraljevine Španije k Skupnosti, ne da bi se upošteval iztek prehodnega obdobja, in da se je po drugi strani sporazum, ki je bil dne 15. aprila 1980 sklenjen med Skupnostjo in Kraljevino Španijo in odobren z Uredbo Sveta (EGS) št. 3062/80 z dne 25. novembra 1980 (UL L 322, str. 3) nanašal le na izključne ekonomske cone 200 milj.

35 Svet trdi, da za ugotovitev, da določbe o dostopu niso vzajemne, zadošča preizkus Priloge I izpodbijane odločbe. Dostop je večkrat omejen glede vrst in včasih časovno.

36 Navedene omejitve izhajajo iz želje, da bi na teh območjih vpeljali tradicionalne ribolovne aktivnosti in s tem omogočili njihov nadaljnji obstoj. Seznam teh omejitev ni podvržen nobenemu zemljepisnemu merilu sosedstva ali vzajemnosti.

37 Tako Kraljevina Španija za svoje ladje ohranja enake pogoje dostopa, kot so veljali od pristopa Španije k Skupnosti in do izdaje izpodbijane uredbe. Poleg tega Svet pojasnjuje, da Sporazum o ribištvu, ki je bil sklenjen med Skupnostjo in Španijo 15. aprila 1980, tudi pred tem pristopom španskim ladjam ni omogočal prostega dostopa do francoskih obalnih voda.

38 Zato Svet meni, da Kraljevina Španija ni v nobenem primeru diskriminirana, ampak je obravnavana na objektiven način, ki je primerljiv z obravnavanjem ostalih držav članic.

39 Poleg tega Svet trdi, da tožeča stranka na noben način ni pojasnila razlogov, zaradi katerih naj bi Svet s tem, da je sprejel izpodbijano uredbo, očitno prekoračil svoja pooblastila. Poudarja, da sicer zunaj 12 morskih milj od temeljne črte držav članic obstaja načelo prostega dostopa do voda za vse ladje Skupnosti, da pa znotraj območja 12 milj velja ureditev, da je dostop pridržan za ribiška plovila, ki tam tradicionalno ribarijo iz pristanišč na sosednji obali. Zato naj bi že omejen dostop do teh voda za ladje, ki ne ribarijo iz teh pristanišč, predstavljal privilegiran pravni položaj. Samo španske ladje naj bi imele dostop do francoskega območja 12 milj.

40 Komisija trdi, da tožbeni razlog Kraljevine Španije temelji na napačnem razumevanju celotnega regulativnega okvira. Poudarja različno naravo urejanja, ki velja za dostop do voda in virov, prvič znotraj območja 12 milj, in drugič, zunaj tega območja. Ta omejitev dostopa temelji na objektivnih razlogih ohranjanja najobčutljivejših območij voda Skupnosti, kot so tista v bližini obal, in na socialno-ekonomskih razlogih varstva ribolovne aktivnosti z lahkimi plovili. Meni, da je v nasprotju s trditvami španske vlade podaljšanje ureditve omejenega dostopa

do voda pod suverenostjo ali jurisdikcijo drugih držav članic do 31. decembra 2012 v dejanskem besedilu uredbe in posebej še v njeni štirinajsti uvodni izjavi več kot utemeljeno. Komisija je torej mnenja, da obstaja objektiven razlog za razlikovanje med ureditvijo območja 12 milj in območja zunaj 12 milj. Pojasnjuje, da je pri določitvi pogojev za dostop španskih ladij do francoskih obalnih voda Svet upošteval tradicionalne pogoje dostopa, ki so obstajali pred pristopom Kraljevine Španije k Skupnosti in so bili vezani na sosedske odnose.

41 Francoska vlada trdi, da je cilj izpodbijane uredbe zlasti trajno ohranjanje tradicionalnih ribolovnih aktivnosti, zaradi česar je uporaba meril, ki temeljijo na vzajemnosti, neprimerna.

42 Poleg tega poudarja, prvič, da smejo francoske ladje v območju od 6 do 12 morskih milj od temeljnih črt španske obale loviti samo pelagične vrste, in drugič, da izpodbijana uredba daje enake možnosti dostopa, kot so jih španske ladje od pristopa Španije k Skupnosti vedno imele. Iz tega sklepa, da ta država ni bila obravnavana na diskriminatoren način.

Presoja Sodišča

43 V skladu z ustaljeno sodno prakso načelo enakega obravnavanja zahteva, da se primerljivih dejanskih stanj ne obravnava različno, razen če ni razlikovanje objektivno upravičeno (glej sodbo z dne 25. novembra 1986 v združenih zadevah Klensch in drugi, 201/85 in 202/85, Recueil, str. 3477, točka 9).

44 Ugotoviti je treba, da glede območja 12 milj člen 17(2) izpodbijane uredbe državam članicam izrecno dovoljuje, da ribolov omejijo na ribiška plovila, ki ribarijo tradicionalno v tem območju iz pristanišč na sosednji obali. Vendar ta določba predvideva določene posebne režime, ki ribiškim plovilom, ki plovejo pod zastavo drugih držav članic, zagotavljajo pravico, da ribarijo znotraj območja 12 milj v okviru obstoječih sosedskih odnosov med državami članicami. Priloga I izpodbijane uredbe, na katero se sklicuje člen 17(2), določa za vsako državo članico zemljepisne cone znotraj obalnih pasov drugih držav članic, kjer se ribolovne aktivnosti opravljajo, in zadevne vrste.

45 Poudariti je treba, da v skladu s štirinajsto uvodno izjavo izpodbijane uredbe „[v] eljavna pravila, ki omejujejo dostop do virov držav članic znotraj cone 12 navtičnih milj, zadovoljivo prispevajo k ohranjevanju z omejevanjem ribolovnega napora v najobčutljivejšem delu voda Skupnosti in ohranjevanju tradicionalnih ribolovnih aktivnosti, od katerih je močno odvisen socialni in gospodarski razvoj nekaterih obalnih skupnosti [...] [in bi se] [z]ato morala še nadalje uporabljati do 31. decembra 2012."

46 Španska vlada ne dvomi o temeljnih načelih, ki so osnova za ureditev, veljavno za območje 12 milj, kot je bila sprejeta z izpodbijano uredbo.

47 Vendar meni, da je Svet s sprejetjem točke 6 Priloge I izpodbijane uredbe Kraljevino Španijo izpostavil diskriminatornemu obravnavanju, ki je v nasprotju z načelom

enakega obravnavanja, utemeljenem tako v členu 12 ES kot tudi v členu 34(2) ES o skupni kmetijski politiki in ribištvu.

48 Zlasti trdi, da se smejo določbe skupne politike razlikovati med območji ali regijami zgolj v skladu z objektivnimi merili, ki zagotavljajo sorazmerno porazdelitev prednosti in slabosti na vse, ki jih to zadeva, in brez razlikovanja med ozemlji držav članic. V obravnavanem primeru vendarle ni nobenega objektivnega razloga, ki bi opravičil različno obravnavanje.

49 Ta tožbeni razlog ni utemeljen.

50 V zvezi s tem se Svet, Komisija in francoska vlada sklicujejo na to, da je ureditev, ki je vsebovana v členu 17(2) izpodbijane uredbe za območje 12 milj namenjena zaščiti najobčutljivejših delov voda Skupnosti ob upoštevanju nujnosti ohranjevanja tradicionalnih ribolovnih aktivnosti.

51 Takšen cilj pa kot tak ne zahteva uporabe meril vzajemnosti.

52 V vsakem primeru španska vlada ni dokazala, da se je Svet s sprejetjem točke 6 Priloge 1 izpodbijane uredbe oddaljil od cilja, na katerega se sklicuje.

53 Poleg tega zgolj branje Priloge I izpodbijane uredbe prav tako pokaže, da je dostop do obalnih voda drugih držav članic razen Francoske republike, če je omogočen ribiškim plovilom Skupnosti, omejen časovno in na določene vrste.

54 Končno je treba spomniti, da je točka 6 Priloge I izpodbijane uredbe zgolj podaljšala ureditev, ki velja od pristopa Kraljevine Španije k Skupnosti.

55 V teh okoliščinah je treba zavrniti tožbeni razlog kršitve načela enakega obravnavanja.

56 Na podlagi navedenega je treba tožbo Kraljevine Španije zavrniti.

Stroški

57 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili priglašeni. Ker je Svet predlagal, naj se plačilo stroškov naloži Kraljevini Španiji, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo svojih stroškov in stroškov, ki jih je priglasil Svet. V skladu s členom 69(4) Poslovnika države članice in institucije, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Komisija in Francoska republika tako kot intervenientki nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Kraljevina Španija nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasil Svet Evropske unije.

3. Francoska republika in Komisija Evropskih skupnosti nosita svoje stroške.

Podpisi: