YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

9 päivänä syyskuuta 2004 *

Asiassa C-304/01,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta,

joka on nostettu 2 päivänä elokuuta 2004

Espanjan kuningaskunta, asiamiehinään ensin R. Silva de Lapuerta, sitten N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään T. van Rijn ja S. Pardo Quintillán, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. A. Timmermans (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Gulmann, J.-P. Puissochet, J. N. Cunha Rodrigues ja N. Colneric,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Múgica Arzamendi,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.10.2003 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.11.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Espanjan kuningaskunta vaatii kanteellaan toimenpiteistä kummelituriskakannan elvyttämiseksi ICES-suuralueilla III, IV, V, VI ja VII sekä ICES-alueilla VIII a, b, d ja e sekä niihin liittyvistä edellytyksistä kalastusalusten toiminnan valvomiseksi 14 päivänä kesäkuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1162/2001 (EYVL L 159, s. 4; jäljempänä riidanalainen asetus) kumoamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (ETY) N:o 3760/92

2 Yhteisön kalastus- ja vesiviljelyjärjestelmän perustamisesta 20 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3760/92 (EYVL L 389, s. 1), joka oli voimassa käsiteltävänä olevan kanteen nostamispäivänä, 2 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

"Yhteisen kalastuspolitiikan kalataloudellista hyväksikäyttöä koskevina yleisinä tavoitteina on suojella ja säilyttää käytettävissä ja saatavilla olevia elollisia merellisiä luonnonvaroja sekä säätää kestävällä pohjalla tapahtuvasta järkiperäisestä ja vastuullisesta hyväksikäytöstä alaan liittyvien taloudellisten ja sosiaalisten edellytysten mukaisesti ottaen huomioon sen vaikutukset meriekosysteemiin ja kiinnittäen erityistä huomiota sekä tuottajien että kuluttajien tarpeisiin.

Tätä varten perustetaan kalataloudellisen hyväksikäytön hallintojärjestelmä, jonka avulla voidaan saavuttaa kestävällä perustalla oleva tasapaino kalavarojen ja niiden hyväksikäytön välillä eri kalastusvyöhykkeillä."

3 Kuten asetuksen N:o 3760/92 sanamuodosta käy ilmi, Euroopan unionin neuvosto vahvistaa tämän järjestelmän yksityiskohtaiset säännöt noudattaen EY 43 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 37 artikla) määrättyä menettelyä, mikäli muuta ei ole määrätty. Myös komissio voi kuitenkin joissakin tapauksissa päättää kiireellisistä toimenpiteistä.

4 Tämän asetuksen 18. perustelukappaleen mukaan "olisi säädettävä kiireellisten toimenpiteiden toteuttamisesta sellaisten häiriöiden varalta, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämistä koskevat tavoitteet".

5 Tältä osin asetuksen N:o 3760/92 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Sellaisten vakavien ja odottamattomien häiriöiden sattuessa, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämisen, komissio päättää jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan tarvittavista, enintään kuusi kuukautta kestävistä toimenpiteistä. Toimenpiteistä ilmoitetaan jäsenvaltioille ja Euroopan parlamentille, ja niitä on sovellettava välittömästi.

2. Jos komission käsiteltäväksi on saatettu jonkin jäsenvaltion pyyntö, komissio tekee ratkaisunsa asiasta kymmenen työpäivän määräajassa.

3. Jäsenvaltiot voivat saattaa komission tekemän päätöksen neuvoston käsiteltäväksi 1 kohdan mukaisesti kymmenen työpäivän kuluessa päätöksen tiedoksiantamisesta.

4. Neuvosto voi päättää asiasta toisin yhden kuukauden kuluessa."

Riidanalainen asetus

6 Riidanalainen asetus annettiin asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan perusteella. Sen antaminen johtui kansainvälisen merentutkimusneuvoston (International Conseil for the Exploration of the Sea, ICES) marraskuussa 2000 antamista varoituksista, joiden mukaan pohjoinen kummelituskakanta oli vaarassa romahtaa, sekä neuvoston 14. ja 15.12.2000 pitämästä kalastusalan kokouksesta, jossa neuvosto ja komissio totesivat, että tälle kummelituskakannalle on laadittava pikaisesti elvytyssuunnitelma.

7 Kuten sen neljännestä perustelukappaleesta käy ilmi, riidanalaisen asetuksen päämääränä on, että "nuorten kummelituskien joutumista saaliiksi on rajoitettava viipymättä seuraavilla toimenpiteillä: kummelituskan pyyntiin käytettävien vedettävien verkkojen silmäkokoa on suurennettava viipymättä — —, on rajattava maantieteellisiä alueita, joilla esiintyy runsaasti nuoria kummelituskia, ja säädettävä, että näillä alueilla saadaan kalastaa vedettävillä verkoilla ainoastaan, jos käytettävät verkot ovat suurisilmäisiä, ja on vahvistettava lisäedellytyksiä, joilla varmistetaan, että nuorten kummelituskien joutuminen puomitroolien saaliiksi vähenee".

8 Tältä osin riidanalaisen asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Sen estämättä, mitä asetuksen (EY) N:o 850/98 4 artiklan 4 kohdassa ja 15 artiklassa säädetään, kummelituskan (Merluccius merluccius) saaliit aluksella, jolla on jokin silmäkooltaan 55–99 millimetriä oleva vedettävä pyydys, eivät saa ylittää 20:tä prosenttia aluksella pidettyjen meren eliöiden kokonaissaaliista.

2. Edellä olevan 1 kohdan edellytyksiä ei sovelleta pituudeltaan alle 12-metrisiin aluksiin, jotka palaavat satamaan vuorokauden kuluessa viimeisimmän satamasta lähtönsä jälkeen."

9 Riidanalaisen asetuksen 3 ja 5 artikla sisältää lisäksi säännöksiä tämän asetuksen kattamilla alueilla käytettävien troolien ja verkkojen silmäkoosta ja sellaisten maantieteellisten alueiden rajaamisesta, jotka ovat erityisen suojelun kohteena sen vuoksi, että niillä esiintyy runsaasti nuoria kummelituriskia, kun taas mainitun asetuksen 6–13 artikla sisältää joitakin säännöksiä, joiden tavoitteena on taata toisaalta pyyntiin sekä kummelituriskasaaliiden purkamiseen liittyvien tietojen luotettavuus ja toisaalta säädettyjen säilyttämistoimenpiteiden noudattaminen. Viimeksi mainittuihin säännöksiin kuuluu muun muassa säännös tarkkailijoiden läsnäolosta kalastusaluksilla, jotka purjehtivat jonkin jäsenvaltion lipun alla, ja säännös velvollisuudesta purkaa kummelituriskasaaliit tuohon tarkoitukseen nimetyissä satamissa.

Kanteen perustana olevat tosiseikat ja perusteet, joihin sen tueksi on vedottu

10 Espanjan kuningaskunta käytti hyväksi sille asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan 3 kohdassa myönnettyä toimivaltaa ja saattoi 21.6.2001 päivätyllä kirjeellä neuvoston käsiteltäväksi ehdotuksen riidanalaisen asetuksen muuttamisesta. Ehdotus perustui riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn poikkeuksen väitettyyn syrjivään luonteeseen, ja siinä vaadittiin tämän säännöksen kumoamista, jotta kaikilla troolareilla olisi samanlaiset pyyntiedellytykset niiden pituudesta ja pyyntimatkojen pituudesta riippumatta.

11 Espanjan ehdotusta tarkasteltiin ensiksi neuvoston ryhmän "sisäinen kalastuspolitiikka" 28.6.2001 pidetyssä istunnossa ja tämän jälkeen pysyvien edustajien

komitean 11.7.2001 pidetyssä istunnossa, mutta neuvosto hylkäsi sen lopulta 20.7.2001, kun yksikään muu jäsenvaltio ei tukenut sitä.

12 Koska Espanjan kuningaskunta katsoi, että tuollainen hylkääminen loukkaa sen etuja, se nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen, jonka puitteissa se esittää kolme kanneperustetta, joissa vedotaan valitun oikeudellisen perustan virheellisyyteen, riidanalaisen asetuksen antamiseen vaaditun komission toimivallan puuttumiseen, syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen sekä asetuksen perustelujen puutteellisuuteen.

Kanne

Ensimmäinen kanneperuste

13 Espanjan kuningaskunta kiistää ensimmäisessä kanneperusteessaan komission toimivallan antaa riidanalainen asetus. Espanjan hallituksen mukaan asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan 1 kohta — joka muodostaa riidanalaisen asetuksen ainoan oikeudellisen perustan — antaa komissiolle ainoastaan rajoitetun lainsäädäntövallan, jota se voi harjoittaa ainoastaan tuossa säännöksessä mainituissa tapauksissa ja siinä mainituilla ehdoilla, eli lähinnä silloin, kun on olemassa vakavia ja odottamattomia häiriöitä, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämisen, ja kun komission toimenpiteet ovat tarvittavia ja niiden kesto on rajoitettu kuuteen kuukauteen. Käsiteltävänä olevassa asiassa kaksi näistä edellytyksistä puuttuu. Vaikka Espanjan hallitus ei kiistä kummelituskakannan kriittistä tilaa, se esittää kuitenkin, että riidanalaisella asetuksella säädetyt kiireelliset toimenpiteet (jäljempänä riidanalaiset toimenpiteet) eivät ole asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla luonteeltaan tarvittavia eikä niiden kestoaikaa ole rajoitettu.

14 Mitä tulee ensinnäkin asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan 1 kohdan perusteella säädettyjen toimenpiteiden tarpeellisuuteen, Espanjan hallitus katsoo, että tätä edellytystä on tulkittava siten, että se koskee kiireellisten ja poikkeuksellisten toimenpiteiden hyväksymistä kyseessä olevan kalastussektorin vaikeuksien vuoksi. Käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalaiset toimenpiteet eivät täytä missään tapauksessa näitä vaatimuksia, koska riidanalainen asetus on hyväksytty vasta kuusi kuukautta sen jälkeen, kun neuvosto ja komissio olivat päättäneet kiireellisyydestä toteuttaa kummelitursakantojen elvyttämissuunnitelma. Neuvostolla olisi ollut näiden kuuden kuukauden aikana riittävästi aikaa päättää tarvittavista säilyttämistoimenpiteistä tavanomaisten säännösten mukaisesti ja etenkin asetuksen N:o 3760/92 4 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen, ilman että olisi pitänyt turvautua 15 artiklassa säädettyyn poikkeusmenettelyyn.

15 Espanjan hallitus epäilee sitä paitsi riidanalaisten toimenpiteiden tehokkuutta. Se esittää tässä suhteessa, että kielto päästä tietyille pyyntialueille tai kielto kalastaa tiettyä määriteltyä kalalajia olisivat olleet huomattavasti sopivampia toimenpiteitä kummelitursakannan peruuttamattomien vahinkojen välttämiseksi kuin sellaiset toimenpiteet, kuten verkkojen silmäkoon suurentaminen tai erityisten purkamissatamien nimeäminen, jotka lisäksi tulevat kalliiksi sekä kalastajille että jäsenvaltioille.

16 Toiseksi, myöskään edellytys komission hyväksymien toimenpiteiden ajallisesta rajoittamisesta ei täyty käsiteltävänä olevassa tapauksessa, koska riidanalainen asetus ei sisällä minkäänlaista säännöstä, joka rajoittaisi sen ajallista soveltuvuutta.

17 Tässä suhteessa on ensiksi muistettava, että vaikka asetuksen N:o 3760/92 mukaan neuvosto on periaatteessa toimivaltainen toimielin säätämään tarvittavista toimenpiteistä yhteisön kalastus- ja vesiviljelyjärjestelmän perustamiseksi ja erityisesti

tämän asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisista yhteisön toimenpiteistä, joissa vahvistetaan vyöhykkeille pääsyn ja kalavarojen saatavuuden sekä kalastustoiminnan harjoittamisen edellytykset, komissio on kuitenkin toimivaltainen asetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaan päättämään tarpeellisista toimenpiteistä "sellaisten vakavien ja odottamattomien häiriöiden sattuessa, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämisen". Tämä toimivalta, jota komissio voi harjoittaa jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan, vastaa edellä mainitun asetuksen 18. perustelukappaleessa ilmaistuihin huoliin, joiden mukaan "olisi säädettävä kiireellisten toimenpiteiden toteuttamisesta sellaisten häiriöiden varalta, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämistä koskevat tavoitteet".

18 Käsiteltävänä olevassa asiassa Espanjan hallitus ei kiistä tuollaisen häiriön olemassaoloa, koska pohjoisen kummelituriskakannan kriittinen tilanne on vahvistettu sekä yhteisön tasolla neuvoston ja komission toimesta että kansainvälisellä tasolla kansainvälisen merentutkimusneuvoston toimesta. Sen arvostelu kohdistuu sen menettelyn hitauteen, joka on johtanut riidanalaisten toimenpiteiden säätämiseen, ja näiden väitettyyn epätarkoituksenmukaisuuteen sekä oikeudelliseen epävarmuuteen, joka johtuu toimenpiteiden ajallista kestoa koskevien säännösten puuttumisesta riidanalaisesta asetuksesta.

19 Mitä tulee tämän kanneperusteen ensimmäiseen osaan, asetuksen N:o 3760/92 tulisi, kuten sen toisen perustelukappaleen sanamuodosta ilmenee, taata elollisten vesiluonnonvarojen ja vesiviljelyn järkiperäinen ja vastuullinen hyväksikäyttö tunnustaen toisaalta kalatalousalan tarve turvata alan pitkän aikavälin kehitys ja sen taloudelliset ja sosiaaliset edellytykset ja toisaalta tarve turvata kuluttajien edut. Nämä tavoitteet huomioon ottaen ei ole mitään syytä tulkita suppeasti asetuksen 15 artiklan 1 kohtaa, jonka perusteella neuvosto on antanut komissiolle toimivallan ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sellaisten vakavien ja odottamattomien häiriöiden varalta, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämisen.

20 Niistä edellytyksistä, joista neuvosto on tehnyt komission toimivallan harjoittamisen riippuvaiseksi, sekä myös asetuksen N:o 3760/92 18. perustelukappaleen sanamuodosta käy selväksi, että komission tulisi säätää tarpeelliset toimenpiteet niin pian kuin mahdollista, mutta tämän asetuksen 15 artiklassa ei kuitenkaan tehdä tämän toimivallan harjoittamista riippuvaiseksi erityisestä kiireellisyysvaatimuksesta. Siinä ei säädetä sellaisen tapauksen osalta kuin käsiteltävässä olevassa asiassa on kyseessä, jossa komissio ei ole saanut jäsenvaltiolta pyyntöä, tarkasta määräajasta, jonka kuluessa komission tulisi toimia toimivaltansa menettämisen uhalla. Muutoin tästä asetuksesta ei missään tapauksessa käy ilmi, että yhteisön lainsäätäjä olisi tarkoittanut rajoittaa tätä toimivallan siirtoa komissiolle sillä tavoin, että komissio ei voisi enää ryhtyä toimenpiteisiin, jos neuvosto voi itse säätää tarpeellisista toimenpiteistä.

21 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissiota ei voi moittia siitä, että se olisi aiheettomasti viivästyttänyt riidanalaisista toimenpiteistä päättämistä. On nimittäin riidatonta, että komissio aloitti jo tammikuussa 2001 — eli joka tapauksessa muutama viikko sen jälkeen, kun neuvosto ja komissio olivat päättäneet, että on kiireellisesti perustettava kummelituskakannan elvyttämissuunnitelma — tarpeelliset neuvottelut päästäkseen yksimielisyyteen toimenpiteiden luonteesta, ja että nämä keskustelut, joihin Espanjan hallitus on sitä paitsi osallistunut tiiviisti, jatkuivat riidanalaisen asetuksen antamiseen asti. Lisäksi on selvää, että sillä hetkellä, kun mainituista toimenpiteistä päätettiin, edellytykset vakavista ja odottamattomista häiriöistä, jotka ovat omiaan vaarantamaan kalavarojen säilyttämisen, täyttyivät yhä kiistatta, koska pohjoisen kummelituskakannan tila oli edelleen kriittinen.

22 Näillä perusteilla Espanjan hallituksen väitettä, jonka mukaan komissio on säätämiensä toimenpiteiden myöhästymisen vuoksi menettänyt asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan 1 kohdan mukaisen toimivaltansa, ei voida hyväksyä.

23 Siltä osin kuin Espanjan hallitus kiistää ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisessä kohdassa riidanalaisten toimenpiteiden tarpeellisuuden asettaen kyseenalaiseksi niiden tehokkuuden, on todettava, että komissiolla on laaja harkintavalta sen kaltaisissa tilanteissa kuin käsiteltävässä asiassa on kyseessä, joissa sen on arvioitava sekä monitahoista asiasisältöä että toteutettavien toimenpiteiden luonnetta ja kestoa. Valvoessaan tällaisen toimivallan käytön laillisuutta tuomioistuimen on tutkittava ainoastaan, onko tätä toimivaltaa käytettäessä tehty ilmeistä virhettä, onko harkintavaltaa käytetty väärin tai onko kyseinen toimielin selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat (ks. vastaavasti asia C-4/96, NIFPO ja Northern Ireland Fishermen's Federation, tuomio 19.2.1998, Kok. 1998, s. I-681, 41 ja 42 kohta; asia C-179/95, Espanja v. neuvosto, tuomio 5.10.1999, Kok. 1999, s. I-6475, 29 kohta ja asia C-120/99, Italia v. neuvosto, tuomio 25.10.2001, Kok. 2001, s. I-7997, 44 kohta).

24 Kyseessä olevassa asiassa Espanjan hallitus ei ole osoittanut, että komissio olisi tehnyt tuollaisen virheen tai käyttänyt harkintavaltaansa väärin tai että se olisi ylittänyt selvästi harkintavaltansa rajat. Kun se päätti säätää toimenpiteistä, joilla ei kielletty kummelitursкien pyyntiä tai kalastusalusten pääsyä tietyille maantieteellisille alueille, vaan ainoastaan rajoitettiin sallittujen saaliiden määrää ja suurennettiin pyyntitarkoitukseen käytettävien verkkojen silmäkokoa, komissio on päinvastoin ainoastaan ottanut huomioon tarpeen sopivalla tavalla suojella eläviä merivarantoja sekä turvata kalastusalan intressit pitkän aikavälin kehityksen takaamisesta. Pyynnin kieltäminen täysin olisi nimittäin aiheuttanut huomattavasti haitallisempia seuraamuksia, eikä ainoastaan kummelitursкien kalastajille, vaan myös muiden lajien kalastajille, koska kuten komissio toteaa, kummelitursкan kalastus kuuluu perinteisesti sekakalastuksen piiriin, mitä Espanjan hallitus ei kiistä.

25 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen kohta on hylättävä.

26 Mitä tulee ensimmäisen kanneperusteen toiseen kohtaan, jonka mukaan komissio on ylittänyt toimivaltansa ja rikkonut oikeusvarmuuden periaatetta siltä osin kuin riidanalainen asetus ei sisällä minkäänlaisia säännöksiä riidanalaisten toimenpiteiden voimassaoloajasta, on todettava, että mikään asetuksessa ei tue sitä käsitystä, että nämä toimenpiteet olisivat voimassa yli kuusi kuukautta.

27 Riidanalainen asetus perustuu nimittäin nimenomaisesti asetuksen N:o 3760/92 15 artiklan 1 kohtaan, jossa säädetään selvästi, että komissio päättää "enintään kuusi kuukautta kestävistä toimenpiteistä". Vastakkaisen nimenomaisen säännöksen puuttuessa — vaikka komission olisi pitänyt ilmoittaa riidanalaisen asetuksen voimassaoloaika — voimassaoloaika vastaa välttämättä, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 35 kohdassa, kuuden kuukauden ajanjaksoa, joka lasketaan riidanalaisten toimenpiteiden voimaantuloajankohdasta, koska tämä määräaika on pisin voimassaoloaika, joka sallitaan asetuksen N:o 3760/92 kyseisessä säännöksessä, joka on riidanalaisen asetuksen ainoa perusta.

28 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että komissio oli toimivaltainen antamaan riidanalaisen asetuksen.

29 Näillä perusteilla ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste

30 Espanjan kuningaskunta kiistää toisella kanneperusteellaan komission riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa tekemän erottelun pituudeltaan alle 12-metristen alusten — kun ne palaavat satamaan vuorokauden kuluessa viimeisimmän satamasta lähtönsä jälkeen — ja tätä pidempien alusten välillä. Espanjan hallituksen mukaan tällä erottelulla on syrjivä luonne siinä mielessä, että se koskee voimakkaammin espanjalaisia kalastusaluksia kuin muiden jäsenvaltioiden kalastusaluksia. Johtuen merkittävästä etäisyydestä Espanjan rannikon ja niiden kummelituskan kalastusalueiden välillä, joita riidanalainen asetus koskee, espanjalaiset kalastajat voivat nimittäin käyttää vain pituudeltaan yli 12-metrisiä aluksia, jotka tekevät yli vuorokauden kestäviä matkoja, kun taas muiden jäsenvaltioiden kalastajat, joiden rannikot ovat lähempänä mainittuja kalastusalueita, voivat harjoittaa kalastusta pituudeltaan alle 12-metrisillä aluksilla ja näin ollen hyötyä mainitun 2 artiklan 2 kohdassa mainitusta poikkeuksesta.

31 Tässä suhteessa on aluksi muistettava, että yhdenvertaisen kohtelun periaate tai syrjintäkiellon periaate edellyttävät, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tuollainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltua.

32 Kyseessä olevassa asiassa pituudeltaan yli 12-metristen alusten kohtelu eroaa sitä lyhyempien alusten kohtelusta, kun viimeksi mainitut palaavat satamaan vuorokauden kuluessa viimeisimmän satamasta lähtönsä jälkeen. Riidan osapuolet ovat eri mieltä sekä niiden tilanteiden vertailukelpoisuudesta, joihin mainittua kohtelua sovelletaan, että erityisesti siitä kysymyksestä, voidaanko erilainen kohtelu oikeuttaa objektiivisin perustein.

33 Mitä tulee riidanalaisessa asetuksessa mainittujen tilanteiden vertailukelpoisuuteen, pienikokoiset alukset ovat, kuten komissio on todennut, objektiivisesti erilaisessa tilanteessa kuin muut alukset. Toisaalta niiden pyyntimahdollisuudet ovat pakostakin rajoittuneet rannikkovesille, koska erotuksena suurempikokoisiin tai tonnimäärältään suurempiin aluksiin pienikokoiset alukset eivät tavallisesti voi päästä avomerellä sijaitseville pyyntialueille. Toisaalta pienikokoisten alusten toiminta on "opportunistista" siinä suhteessa, että ne pyytävät niitä kalalajeja, joita esiintyy alueilla, joilla ne liikkuvat, eikä niiden pyynti yleensä rajoitu yhteen kalalajiin.

34 Tästä seuraa, että pienikokoiset alukset eivät ole samanlaisessa tilanteessa kuin suuremmat alukset.

35 Mitä tulee riidanalaisen asetuksen kahta alusryhmää koskevan erilaisen kohtelun oikeutukseen, komissio toteaa, että riidanalaisen asetuksen järjestelmän soveltaminen pienikokoisiin aluksiin olisi pakottanut kyseessä olevat yritykset varustamaan aluksensa verkoilla, joiden silmäkoko on 100 millimetriä tai enemmän, mikä ei aiheuttaisi ainoastaan huomattavia taloudellisia investointeja pienikokoisten alusten omistajille, vaan saattaisi myös johtaa muiden kalalajien saaliiden pienentymiseen ja näin ollen vaarantaa kyseessä olevien yritysten selviämisen. Nämä olosuhteet huomioon ottaen järjestelmän soveltaminen pienikokoisiin aluksiin olisi ollut kohtuutonta myös riidanalaisten toimenpiteiden, joiden kesto on rajoitettu kuuteen kuukauteen, tilapäinen luonne huomioon ottaen.

36 Nämä sosioekonomiset tekijät huomioon ottaen riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa pienten alusten hyväksi säädetty poikkeus oli komission mukaan siis

objektiivisesti oikeutettu, koska tämäntyyppisten alusten kummelitursкasaaliin kokonaismäärä on pieni. Komissio toteaa tässä suhteessa, että niiden saaliit nousevat enimmillään 4 prosenttiin tämän lajin kokonaissaaliista.

37 Espanjan hallitus kiistää riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn poikkeuksen vedoten sen teknisen perustan puuttumiseen, koska verkkojen silmäkoolla ei sen mukaan ole mitään yhteyttä kalastusalusten pituuden kanssa ja koska pienikokoisten alusten saaliit voivat myös haitata kummelitursкakannan säilyttämistä enemmän kuin pituudeltaan yli 12-metristen alusten saaliit.

38 Espanjan hallituksen ensimmäistä väitettä ei voida hyväksyä. Kuten komission esityksestä seuraa, sen poikkeuksen oikeuttamiseksi esittämät perusteet eivät perustu alusten pituuden ja niiden verkkojen silmäkoon väliseen suhteeseen, vaan ne liittyvät vahingollisiin seurauksiin, joita pienikokoisille aluksille aiheutuisi riidanalaisessa asetuksessa säädetyn järjestelmän täysimääräisestä soveltamisesta, kun otetaan huomioon niiden harjoittaman kalastuksen erityinen luonne.

39 Mitä tulee Espanjan hallituksen esittämään toiseen väitteeseen, se ei ole esittänyt yhtään vakuuttavaa todistetta väitteensä tueksi, jonka mukaan pituudeltaan alle 12-metristen alusten saaliit vaarantaisivat suuremmassa määrin kummelitursкakannan säilyttämisen kuin tätä pidempien kalastusalusten saaliit.

40 Komissio on tosin suullisessa käsittelyssä selittänyt, että se kannattaa Espanjan hallituksen näkökantaa, jonka mukaan rannikkoalueilla, joilla pienikokoiset alukset kalastavat, on suurempi nuorten kummelituriskien keskittymä kuin kyseessä olevista rannikoista kauempana olevilla alueilla, mutta se on myös toistanut kirjelmissään esitetyn oletuksen, jonka mukaan riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan poikkeuksen kattamien alusten saaliit eivät edusta kuin pientä osaa, enimmillään 4:ää prosenttia tämän lajin kokonaissaaliista.

41 Kun tätä asiaa tiedusteltiin suullisessa käsittelyssä, Espanjan hallitus ei pystynyt esittämään muita kummelituriskasaaliita koskevia lukuja, vaikka se kiistikin komission esittämän prosenttiosuuden. Se tyytyi tässä suhteessa toteamaan, että Espanjassa ei ole pituudeltaan alle 12-metrisiä aluksia, jotka voisivat hyötyä kyseisestä poikkeuksesta ja että näin ollen tämäntyyppisten alusten saaliiden arviointi kuuluu niille valtioille, joiden lipun alla ne purjehtivat.

42 Näin ollen väite siitä, että pituudeltaan alle 12-metristen alusten saaliit vaarantaisivat suuremmassa määrin kummelituriskakannan säilyttämisen kuin suurempien alusten saaliit, on hylättävä.

43 Espanjan hallitus ei ole näin ollen pystynyt kumoamaan komission väitettä, jonka mukaan pienikokoisten alusten tilanne ei ole verrattavissa suurempikokoisten alusten tilanteeseen, eikä väitteitä, joihin komissio on vedonnut osoittaakseen, että näiden kahden tyypin kalastusalusten erilainen kohtelu on objektiivisesti perusteltua. Espanjan hallitus ei ole näin ollen pystynyt osoittamaan riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn poikkeuksen syrjivää luonnetta.

44 Tätä tukevat lukuisat muut seikat, jotka ilmenevät yhteisöjen tuomioistuimen tutkittavaksi toimitetusta oikeudenkäyntiaineistosta.

45 Ensiksi on todettava, että kun komissio on rajoittanut poikkeuksen soveltamisen pienikokoisiin kalastusaluksiin, jotka palaavat satamaan vuorokauden kuluessa viimeisimmän satamasta lähtönsä jälkeen, komissio on toteuttanut sellaisen toimenpiteen, jolla taataan, että poikkeuksella annettu etu rajoitetaan aluksiin, joihin tosiasiallisesti soveltuvat poikkeuksen oikeuttavat perusteet, eli aluksiin, joiden pyyntitoiminta rajoittuu välttämättä rannikkoalueille ja jotka harjoittavat "opportunistista" kalastusta.

46 Vastoin Espanjan hallituksen väitettä, jonka mukaan riidanalainen asetus koskee erityisellä tavalla Espanjan laivastoa, on todettava, että muiden jäsenvaltioiden laivastot ovat vastaavassa tilanteessa kuin Espanjan laivasto, koska välimatka riidanalaisessa asetuksessa kyseessä oleville alueille on myös niille liian suuri, jotta pienet alukset, jotka purjehtivat näiden jäsenvaltioiden lippujen alla, voisivat hyötyä riidanalaisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetystä poikkeuksesta. Kuten oikeudenkäyntiaineistosta käy ilmi, tämä koskee erityisesti Belgian ja Hollannin laivastoja.

47 Lopuksi on todettava, että espanjalaiset kalastajat, joiden kalastusalukset ovat pituudeltaan alle 12-metrisiä, eivät voi missään tapauksessa olla riidanalaisten toimenpiteiden kohteena, koska sekä riidanalaisen asetuksen otsikosta että sen maantieteellistä soveltamisalaa koskevasta 1 artiklasta käy ilmi ettei sitä sovelleta, ICES-alueisiin VIII c ja IX a ja b, eli Espanjan ja Portugalin rannikkojen edustalla sijaitseviin alueisiin. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 48 ja 50 kohdassa todennut, pienikokoiset espanjalaisalukset voivat näin ollen toimia normaalisti mainituilla alueilla Espanjan kuningaskunnalle myönnettyjen kiintiöiden rajoissa.

48 Edellä esitetyin perustein syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen liittyvä kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Kolmas kanneperuste

49 Espanjan kuningaskunta vetoaa kolmannessa kanneperusteessaan EY 253 artiklan mukaisen perusteluvelvollisuuden rikkomiseen. Se esittää tässä suhteessa, että riidanalaisen asetuksen perustelukappaleissa ei mainita mitään perusteista, joilla komissio on tehnyt eron pituudeltaan alle 12-metristen alusten ja yli 12-metristen alusten välillä, vaikka kyseessä olevassa asiassa ei ole mitään välitöntä yhteyttä troolien ja verkkojen silmäkoon ja kalastusalusten pituuden välillä eikä asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetty poikkeus ole sellainen toimenpide, joka erityisesti edistäisi kummelituriskakantojen säilyttämistä.

50 Tältä osin on muistettava, että vaikka vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella EY 253 artiklassa tarkoitettujen perustelujen on oltava laajuudeltaan kyseessä olevan oikeustoimen luonteen mukaisia ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden (ks. erityisesti em. asia Italia v. neuvosto, tuomion 28 kohta ja asia C-445/00, Itävalta v. neuvosto, tuomio 11.9.2003, Kok. 2003, s. I-8549, 49 kohta), perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia. Tutkittaessa sitä, täyttävätkö päätöksen perustelut EY 253 artiklan mukaiset vaatimukset, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Näin on varsinkin, kun jäsenvaltiot ovat osallistuneet tiiviisti riidanalaisen toimen valmisteluun ja tuntevat tämän vuoksi tämän toimen taustalla olevat syyt (ks. erityisesti em. asiat Italia v. neuvosto,

tuomion 29 kohta ja Itävalta v. neuvosto, tuomion 99 kohta sekä asia C-293/00, Alankomaat v. komissio, tuomio 6.11.2003, Kok. 2003, s. I-12775, 55 ja 56 kohta).

51 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy myös ilmi, että perusteluvelvollisuuden laajuus riippuu siitä, minkälaisesta toimesta on kysymys, ja silloin kun kyseessä ovat soveltamisalaltaan yleiset toimet, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä kokonaistilanne, joka johti toimen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään. Yhteisöjen tuomioistuin on tässä yhteydessä erityisesti todennut, että olisi kohtuutonta vaatia, että erilaiset tekniset valinnat perustellaan erikseen, jos riidanalaisesta oikeustoimesta käy pääosin ilmi toimielimen tavoittelema päämäärä (ks. mm. asia C-168/98, Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 7.11.2000, Kok. 2000, s. I-9131, 62 kohta ja asia C-361/01 P, Kik, tuomio 9.9.2003, Kok. 2003, s. I-8283, 102 kohta).

52 Ei voida kuitenkaan kiistää, etteikö asia olisi käsiteltävänä olevassa tapauksessa juuri näin. Komissio on ensinnäkin selvästi esittänyt riidanalaisen asetuksen neljännessä perustelukappaleessa tavoittelemansa päämäärän ja tämän päämäärän toteuttamiseksi suunnitellut toimenpiteet.

53 Toiseksi, kuten on jo esitetty tämän tuomion 21 kohdassa, Espanjan hallitus on osallistunut tiiviisti riidanalaisen asetuksen hyväksymistä edeltäneisiin keskusteluihin ja neuvotteluihin, joten se tunsi tarkkaan sekä asetuksen hyväksymiseen johtaneet syyt että komission kummelitурskakannan romahtamisen estämiseksi suunnittelemat toimenpiteet, joiden osalta komissio oli ottanut huomioon erityiset vaikeudet, joita nämä toimenpiteet saattavat aiheuttaa tietyille kalastajaryhmille.

54 Näissä olosuhteissa komissio ei ollut velvollinen selventämään riidanalaisen asetuksen perustelukappaleissa syitä, jotka oikeuttavat sen 2 artiklan 2 kohdassa pituudeltaan alle 12-metristen alusten hyväksi säädetyn poikkeuksen.

55 Edellä esitetyillä perusteilla myös kolmas kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

56 Koska yksikään kolmesta kanneperusteesta, joihin Espanjan kuningaskunta on vedonnut kanteensa tueksi, ei ole menestynyt, kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

57 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja viimeksi mainittu on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Espanjan kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset