FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

föredraget den 13 november 2001 [1]

I — Inledning

1. Detta mål handlar om huruvida sex förordningar för perioden 1996—2001 i vilka rådet har fastställt årliga fångstmängder för ansjovis för särskilda fiskezoner, de så kallade ICES-områdena (ICES är en förkortning av International Council for the Exploration of the Sea), är lagliga. I synnerhet handlar det om förordningarnas förenlighet med principen om relativ stabilitet. Enligt denna princip måste inte endast beståndet av den aktuella fiskarten beaktas utan även de behov som finns i områden där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter.

2. Genom dessa sex förordningar är det möjligt för Portugal och Frankrike att utbyta fiskemöjligheter för ansjovis. Det utmärkande för detta utbyte är att en del av den fångstkvot som först hade tilldelats Portugal för ICES-område IX, X, COPACE 34.1.1 (som ligger väster och sydväst om den iberiska halvön) överläts till Frankrike för fiske i ICES-område VIII (Biskayabukten). Spanien tilldelades en kvot på 48 procent för det förstnämnda området, och Portugal 52 procent. Kvoterna avseende det sistnämnda området fastställdes till 90 procent för Spanien och 10 procent för Frankrike.

3. Genom dom av den 5 oktober 1999 i mål C-179/95 ogillade domstolen Spaniens talan mot motsvarande bestämmelse om ansjovisfisket i ICES-område VIII för år 1995. [2] Den spanska regeringen hävdade att utbytet av kvoterna för år 1995, som medförde att den totala tillåtna fångstmängden höjdes för område VIII, var olagligt eftersom principen om relativ stabilitet äventyrades. För det fall fångstmängden för område VIII hade höjts lagligen, skulle Spanien ha tilldelats en högre fångstmängd, eftersom Spanien har tillerkänts en kvot på 90 procent av fångstmängden för detta område. Den spanska regeringen anser i nämnda mål att fångstmängden aldrig skulle ha höjts eftersom det handlar om olika ansjovisbestånd i de olika områ-

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Dom av den 5 oktober 1999 i mål C-179/95, Spanien mot rådet (REG 1999, s. I-6475).

dena och att det är fråga om två olika fångstmängder och således inte någon total fångstmängd.

4. I skrivelse av den 14 oktober 1999 förklarar den spanska regeringen att den endast delvis betraktar förfarandena i de nuvarande målen C-61/96, C-132/97, C-45/98 och C-27/99, vilka avser motsvarande förordningar för perioden 1996—1999, avklarade genom domen av den 5 oktober 1999. Domen är beträffande den grund för talan som avser åsidosättandet av principen om relativ stabilitet inte uttömmande. Dessa förfaranden skall således prövas i det avseendet. Därtill kommer de båda ansökningarna avseende motsvarande förordningar för åren 2000 och 2001 i målen C-81/00 och C-22/01, genom vilka dessutom åsidosättandet av skyldigheten att garantera att resurserna utnyttjas på ett ändamålsenligt och ansvarsfullt sätt åter tas upp som grund för talan. Även denna skyldighet behandlades i mål C-179/95.

II — Tillämpliga bestämmelser och faktiska omständigheter

1) *Fiskeripolitikens grunddrag*

5. Den gemensamma politiken avseende bevarandet och förvaltningen av fiskeresurserna grundar sig på att det varje år fastställs "totala tillåtna fångstmängder" (nedan kallade TAC, som är en förkortning av det engelska uttrycket Total Allowable Catches eller av det franska uttrycket Totaux Admissibles des Captures). Dessa fastställs på grundval av vetenskapliga rön för fiskearter och fiskezoner. TAC fastställs i kvoter som tilldelas medlemsstaterna.

6. Den gemensamma fiskeripolitiken för vidare den härskande traditionen avseende förvaltningen av fisket som har slagits fast genom rådets förordning (EEG) nr 170/83 av den 25 januari 1983 om fastställande av ett gemenskapssystem för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna [3] (nedan kallad förordning nr 170/83). Förordning nr 170/83 ersattes senare av rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk [4] (nedan kallad förordning nr 3760/92).

7. I förordning nr 3760/92 regleras de grundläggande frågorna beträffande gemenskapens fiske. I denna förordning har följande åtgärder som kan omfatta varje fiske eller grupp av fiske slagits fast: införa zoner inom vilka fiskeaktiviteter är förbjudna eller begränsade, begränsa beskattningsnivåerna, fastställa kvantitativa fångstbegränsningar, begränsa tiden till sjöss, i förekommande fall med beaktande av avståndet till fiskevattnen, fastställa antal och slag av fiskefartyg som har

3 — EGT L 24, s. 1.

4 — EGT L 389, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 4, s. 154.

rätt att fiska, fastställa tekniska anvisningar för fiskeredskap och fångstmetoder, fastställa minsta storlek eller minsta vikt för fisk som får fångas, införa incitament, även ekonomiska, för att främja ett mera selektivt fiske, osv.

8. I denna förordning hänvisas upprepade gånger till principen om relativ stabilitet, vilken förevarande förfarande framför allt handlar om. Denna princip innebär att medlemsstaterna för de fiskearter som finns på marknaden tilldelas en fast procentuell andel av fångstmöjligheterna, dock ej att de garanteras en bestämd mängd fisk. [5] [6]

9. Denna princips ursprung går tillbaka till 1970-talet. Med anledning av att vissa tredje länder under mitten av 1970-talet utsträckte de exklusiva fiskezonerna till 200 sjömil, varigenom medlemsstaternas fångstmöjligheter i tredje länders vatten minskade, antog rådet den 3 november 1976 Haagresolutionen. I bilaga VII till Haagresolutionen finns en bestämmelse som berör fisket i irländska och engelska vatten, vilken är känd under namnet Haagpreferenserna. Häri förklarade rådet att det vid tillämpningen av den gemensamma fiskeripolitiken är viktigt att beakta ekonomiskt missgynnade regioner där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter. [7] I enlighet med rådets förklaring av den 30 maj 1980 om den gemensamma fiskeripolitiken [8] fastslogs principen om relativ stabilitet i den tidigare förordningen nr 170/83. Femte, sjätte och sjunde skälen till denna förordning har samma ordalydelse som tolfte, trettonde och fjortonde skälen till förordning nr 3760/92, som är tillämplig på de faktiska omständigheterna i förevarande mål. [9] [10]

10. I tolfte, trettonde och fjortonde skälen till förordning nr 3760/92 definieras principen om relativ stabilitet enligt följande:

"Bevarandet och förvaltningen av fiskeresurserna måste bidra till att skapa ett mera stabilt fiske och måste bedömas på grundval av en standardtilldelning som återspeglar rådets riktlinjer.

I enlighet med rådets resolution av den 3 november 1976, särskilt bilaga 7 till denna, måste denna stabilitet med tanke på beståndens aktuella biologiska situation

5 — Se i detta avseende skälen i dom av den 16 juni 1987 i mål 46/86, Romkes (REG 1987, s. 2671), punkt 17.

6 — 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; svensk specialutgåva, volym 13, s. 123), punkt 28.

7 — Det är endast bilaga I till Haagresolutionen som har offentliggjorts, vilket gjordes först 1981. Ordalydelsen i bilaga VII återges dock i domen av den 19 februari 1998 i mål C-4/96, NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation (REG 1998, s. I-681), punkt 4.

8 — EGT C 158, s. 2.

9 — Se den ovan i fotnot 6 nämnda domen i de förenade målen Portugal och Spanien mot rådet.

10 — Avseende detaljerna kring förordningens tillkomst, se även skälen i förslag till avgörande av generaladvokaten La Pergola av den 30 september 1997 i det ovan i fotnot 7 nämnda målet NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation, punkterna 4—20.

också säkerställa de särskilda behov som finns i de områden där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter.

Det är därför på detta sätt som begreppet 'åsyftad relativ stabilitet' skall förstås".

2) *Fastställandet av fångstmängder och kvoter*

11. Med stöd av artikel 11 i förordning nr 170/83 antog rådet 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 under 1982 och vilken andel av dessa som är disponibel för gemenskapen, fördelningen av denna andel mellan medlemsstaterna och vissa villkor för de högsta tillåtna fångstmängderna.[11] Genom denna förordning tilldelades medlemsstaterna för första gången bestämda kvoter för varje enskilt bestånd och för varje geografiskt område. Det fördelningstal som infördes genom nämnda förordning har bestått oförändrat.[12]

12. Genom artikel 161 i Akten om anslutningsvillkoren för Konungariket Spanien och Republiken Portugal samt om anpassningarna av fördragen[13] (nedan kallad anslutningsakten) tilldelades Spanien en kvot på 90 procent av den högsta tillåtna fångstmängden för ansjovis i ICES-område VIII och Frankrike en kvot på resterande 10 procent. Enligt artikel 162 i anslutningsakten skulle en anpassning till denna förordning enligt förfarandet i artikel 43 i EEG-fördraget ske senast den 31 december 1993. Denna skulle träda i kraft senast den 1 januari 1996.

13. Denna bestämmelse har anpassats genom rådets förordning (EG) nr 1275/94 av den 30 maj 1994 om anpassning av ordningen i kapitlet om fiske i Anslutningsakten för Spanien och Portugal[14] (nedan kallad förordning nr 1275/94). Enligt artikel 3.1 i denna förordning skall rådet enligt artiklarna 4 och 8 i förordning nr 3760/92 införa gemenskapsåtgärder om de villkor för tillträde till zoner och resurser som omfattas av de särskilda reglerna i artikel 161 i anslutningsakten. Enligt artikel 3.2 skall därvid principen om relativ stabilitet beaktas.

14. I artikel 4 i förordning nr 3760/92 föreskrivs följande:

"1. För att säkerställa att fiskeresurserna utnyttjas på ett hållbart, ändamålsenligt

11 — EGT L 24, s. 30.

12 — Se i detta avseende generaladvokaten La Pergolas överväganden i förslag till avgörande i det ovan i fotnot 10 nämnda målet NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation, punkt 19, samt den ovan i fotnot 7 nämnda domen i samma mål, punkt 12.

13 — EGT L 302, 1985, s. 23.

14 — EGT L 140, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 6, s. 69.

och ansvarsfullt sätt skall rådet, om inte annat fastställts, enligt förfarandet i artikel 43 i fördraget införa gemenskapsbestämmelser om villkor för tillträde till farvatten och fiskeresurser och för utnyttjandet av dem. Dessa bestämmelser skall bygga på tillgängliga biologiska, socioekonomiska och tekniska analyser, särskilt de rapporter som utarbetats av den kommitté som anges i artikel 16.

2. Dessa bestämmelser kan för varje fiske eller grupp av fisken omfatta åtgärder särskilt för att

a) införa zoner inom vilka fiskeaktiviteter är förbjudna eller begränsade,

b) begränsa beskattningsnivåerna,

c) fastställa kvantitativa fångstbegränsningar,

d) begränsa tiden till sjöss, i förekommande fall med beaktande av avståndet till fiskevattnen,

..."

I artikel 8 regleras följande:

"1. I enlighet med artikel 4 får beskattningsgraden regleras genom att de tillåtna fångstvolymerna och vid behov fiskeansträngningen begränsas för den berörda perioden. I de fall då det inte är lämpligt att begränsa fångsterna får beskattningsgraden regleras enbart genom en begränsning av fiskeansträngningen.

2....

3....

4. Rådet skall med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen fatta beslut om följande:

i) Det skall för varje fiske eller grupp av fisken från fall till fall besluta om högsta tillåtna fångst eller högsta tillåtna fiskeansträngning, om så är lämpligt för flera år. Besluten skall grunda sig på de mål och strategier för förvaltningen som fastställts i enlighet med punkt 3.

ii) Det skall fördela fiskemöjligheterna mellan medlemsstaterna på ett sådant sätt att varje medlemsstat tillförsäkras ett relativt stabilt fiske i fråga om vart och ett av de berörda bestånden. På begäran av de medlemsstater som direkt berörs kan dock hänsyn tas till utvecklingen av minimikvoter och reguljära kvotutväxlingar sedan 1983, varvid hänsyn på lämpligt sätt bör tas till den samlade balansen i fråga om andelarna.

iii) ...

iv) ...

v) ..."

3) *Bestämmelserna om byte av kvoter*

15. I artikel 9.1 i förordning nr 3760/92 regleras följande:

"1. Medlemsstaterna får, efter att ha anmält detta till kommissionen, sinsemellan byta alla eller delar av de fiskemöjligheter som tilldelats dem."

16. Rådet utfärdade förordning (EG) nr 685/95 av den 27 mars 1995 om administreringen av fiskeinsatsen med avseende på vissa fiskezoner och -resurser i gemenskapen [15] för att komplettera bestämmelserna i artikel 3 i förordning nr 1275/94. I första till tredje skälet till denna förordning nämns förordningarna nr 3760/92 och nr 1275/94 samt principen om relativ stabilitet.

17. I artikel 11.1 i förordning nr 685/95 föreskrivs följande:

"1. I enlighet med de bestämmelser som föreskrivs i artikel 9 i förordning (EEG) nr 3760/92, skall de berörda medlemsstaterna företa ett utbyte av de fiskemöjligheter som tilldelats dem enligt de villkor som anges i bilaga IV punkt 1."

Punkt 1 i bilaga IV har följande lydelse:

"Åtgärder för utbyte av vissa fiskemöjligheter och begränsning av vissa tillåtna fångster

1. Utbyte av fiskemöjligheter

1.1. Utbytena mellan Frankrike och Portugal kan förnyas genom tyst samför-

15 — EGT L 71, s. 5.

stånd för perioden 1995—2002 under förbehåll att varje medlemsstat har möjlighet att ändra villkoren varje år vid det årliga fastställandet av totala tillåtna fiskemängder (TAC) och kvoter.

Utbytena avser följande totala tillåtna fångstmängder:

i) Eftersom en gemensam total tillåten fångstmängd för ansjovis fastställs för ICES-områdena VIII och IX kommer 80 procent av Portugals fiskemöjligheter varje år att överlåtas till Frankrike, då dessa fiskemöjligheter får utnyttjas endast i vatten som står under Frankrikes suveränitet eller jurisdiktion.

..."

18. Endast fyra dagar senare, nämligen den 31 mars 1995, utfärdade rådet förordning (EG) nr 746/95 om ändring av förordning (EG) nr 3362/94 [16] om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder under 1995 och vissa villkor för fångsten. [17] Genom denna rättsakt tillerkändes Portugal för första gången rätten att fånga en viss mängd av den för ansjovisfiske i ICES-område IX tilldelade kvoten, i ICES-område VIII.

4) *De angripna rättsakterna*

19. I mål C-179/95 har Spanien låtit pröva huruvida förordningarna nr 746/95 och nr 685/95 är lagliga. Genom dom av den 5 oktober 1999 ogillade domstolen talan. Domstolen fann att principen om relativ stabilitet och skyldigheten att garantera att de levande marina akvatiska resurserna utnyttjas på ett ändamålsenligt och ansvarsfullt sätt inte hade åsidosatts genom de båda angripna förordningarna. [18]

20. Även de förordningar som har angripits i förevarande fall har antagits på grundval av artikel 8.4 i förordning nr 3760/92. Det handlar om följande rättsakter:

— rådets förordning (EG) nr 3074/95 av den 22 december 1995 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna

16 — EGT L 363, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 8, s. 22.

17 — EGT L 74, s. 1.

18 — Se ovan fotnot 2.

fångstmängder under 1996 och av vissa villkor för fångsten [19] (nedan kallad förordning nr 3074/95),

— rådets förordning (EG) nr 390/97 av den 20 december 1996 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1997 och av vissa villkor för fångsten [20] (nedan kallad förordning nr 390/97),

— rådets förordning (EG) nr 45/98 av den 19 december 1997 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1998 och av vissa villkor för fångsten [21] (nedan kallad förordning nr 45/98),

— rådets förordning (EG) nr 48/1999 av den 18 december 1998 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1999 och av vissa villkor för fångsten [22] (nedan kallad förordning nr 48/1999),

— rådets förordning (EG) nr 2742/1999 av den 17 december 1999 om fastställande för år 2000 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 samt om ändring av förordning (EG) nr 66/98 [23] (nedan kallad förordning nr 2742/1999), och

— rådets förordning (EG) nr 2848/2000 av den 15 december 2000 om fastställande för 2001 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 [24] (nedan kallad förordning nr 2848/2000).

21. De högsta tillåtna fångstmängderna för perioden 1996—2001 har slagits fast i förordningarna. I bilagan till förordning nr 3074/95 respektive i bilaga I till förordning nr 390/97, 45/98 och 48/1999 samt i bilaga I D till förordning nr 2742/1999 och 2848/2000 fastställdes för första gången en TAC enbart för ansjovis för såväl ICES-område VIII som för ICES-område IX. Spanien tilldelades 90 procent av disponibel TAC för område VIII och Frankrike tilldelades resterande 10 procent. För område IX tilldelades Spanien 48 procent

19 — EGT L 330, s. 1.
20 — EGT L 66, s. 1.
21 — EGT L 12, s. 1.
22 — EGT L 13, s. 1.
23 — EGT L 341, s. 1.
24 — EGT L 334, s. 1.

av disponibel TAC och Portugal 52 procent. Enligt anmärkning 3 [25] respektive 2 [26] får under perioden 1996—1999 upp till 5008 ton, [27] under år 2000 totalt 3 000 ton [28] och under år 2001 totalt 80 procent av 5 220 ton, det vill säga 4 176 ton [29] av dessa 52 procent, fångas i vatten i ICES-område VIII som står under Frankrikes suveränitet eller jurisdiktion.

22. För perioden 1996—1999 fastställdes försiktighets-TAC för båda områdena. För år 2000 och 2001 fastställdes analytiska TAC för ICES-område VIII och försiktighets-TAC för ICES-område IX. Enligt artikel 1 i rådets förordning (EG) nr 847/96 av den 6 maj 1996 om att införa ytterligare villkor för förvaltning av totala tillåtna fångstmängder (TAC) och kvoter med fördelning mellan åren [30] skall "försiktighets-TAC [...] tillämpas för bestånd för vilka det saknas en vetenskapligt grundad utvärdering av fiskemöjligheterna som särskilt avser det år för vilket TAC skall fastställas medan i annat fall en analytiskt fastställd TAC skall tillämpas".

23. För ICES-område VIII uppgick TAC till 33 000 ton. På grund av vetenskapliga rapporter fastställdes visserligen TAC endast till 16 000 ton för år 2000, vilka i juni 2000 åter höjdes till 33 000 ton på grund av nya vetenskapliga rön. [31]

24. För perioden 1996—1998 fastställdes TAC till 12 000 ton för ICES-område IX, för år 1999 fastställdes TAC till 13 000 ton och för åren 2000 och 2001 till respektive 10 000 ton.

III — Parternas yrkanden

25. Den spanska regeringen har yrkat följande:

1) — I mål C-61/96, att den punkt som avser ansjovis och som anges i bilagan till förordning nr 3074/95 skall ogiltigförklaras,

— i mål C-132/97, att den punkt som avser ansjovis och som anges i bilagan [32] till förordning nr 390/97 skall ogiltigförklaras,

25 — Förordning nr 3074/95, 390/97 och 45/98.

26 — Förordning nr 48/1999, 2742/1999 och 2848/2000.

27 — Förordning nr 3074/95, 390/97, 45/98 och 48/1999.

28 — Förordning nr 2742/1999. Portugals kvot uppgick till 5 220 ton.

29 — Förordning nr 2848/2000. Portugals kvot uppgick till 5 220 ton. I förordningen föreskrivs till skillnad från föregående år att 80 procent av kvoten får fångas i vatten i område VIII. Detta motsvarade 4 176 ton.

30 — EGT L 115, s. 3.

31 — Rådets förordning (EG) nr 1446/2000 av den 16 juni 2000 om ändring av förordning (EG) nr 2742/1999 om fastställande för år 2000 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 163, s. 3.

32 — Korrekt skall vara bilaga I eftersom förordning nr 390/97 har flera bilagor.

— i mål C-45/98, att den punkt som avser ansjovis och som anges i bilaga I till förordning nr 45/98 skall ogiltigförklaras,

— i mål C-27/99, att den punkt som avser ansjovis och som anges i bilaga I till förordning nr 648/1999 skall ogiltigförklaras,

— i mål C-81/00, att anmärkning 2, som avser fiskemöjligheterna för "Ansjovis; Zon: IX, X, CECAF 34.1.1" i bilaga I D till förordning nr 2742/1999, skall ogiltigförklaras, och

— i mål C-22/01, att anmärkning 2, som avser fiskemöjligheterna för "Ansjovis; Zon: IX, X, CECAF 34.1.1 i gemenskapens vatten" i bilaga I D till förordning nr 2848/2000, skall ogiltigförklaras.

2) Rådet skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i samtliga mål.

26. Rådet har yrkat att

1) talan skall avvisas, eller

2) i andra hand, att talan skall ogillas,

3) principerna i mål C-81/00 och C-22/01, på vilka domstolens dom av den 5 oktober 1999 i mål C-179/95 (Konungariket Spanien mot rådet) vilar, skall bekräftas och att utbytet av kvoter mellan Portugal och Frankrike under år 1995 skall anses lagligt, och

4) Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna i samtliga förfaranden.

27. Kommissionen som till stöd för rådet har intervenerat i alla mål förutom i C-22/01, har i förfarandena i mål C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99 och C-81/00 yrkat att

1) talan skall avvisas, eller

2) i andra hand, att talan skall ogillas, och

3) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

IV — Parternas argument och min bedömning

A — *Huruvida talan skall tas upp till sakprövning*

1) Parternas argument

28. Rådet anser att talan i målen C-61/96, C-132/97, C-45/98 och C-27/99 inte skall tas upp till sakprövning. I den muntliga förhandlingen har rådet utsträckt invändningen till att även omfatta målen C-81/00 och C-22/01. Rådet har i det skriftliga förfarandet inte bestritt att dessa skall tas upp till sakprövning.

29. Enligt rådet avser talan i de nämnda målen samma parter, vilka har samma syfte och grunder för talan som i mål C-179/95. Talan är identisk med den i mål C-179/95 så till vida att bestämmelsen avseende ansjovisfisket i ICES-område VIII i de angripna förordningarnas bilagor är identisk med motsvarande bestämmelse i förordning nr 746/95 inklusive den angripna anmärkningen 3, vilken domstolen har förklarat laglig i dom av den 5 oktober 1999. Talan skall följaktligen inte tas upp till sakprövning eftersom rättskraften av domen i mål C-179/95 utgör hinder för talan. Uppfattningen att målen avser samma föremål bekräftades genom beslut av domstolens ordförande av den 3 maj 1996, den 15 maj 1997, den 16 mars 1998 och den 8 mars 1999, genom vilka målen C-61/96, C-132/97, C-45/98 och C-27/99 har vilandeförklarats fram till dess att domen i mål C-179/95 avkunnas.

30. Även kommissonen anser att talan inte skall tas upp till sakprövning. Den spanska regeringen har endast angripit de årliga fastställandena av högsta tillåtna fångstmängder. Dessa bekräftar endast utbytet av kvoter som har slagits fast i förordning nr 685/95, vars laglighet har bekräftats genom domen i mål C-179/95. Enligt kommissionens åsikt har endast förordning nr 685/95 och 1 punkt 1.1 andra stycket i i bilaga IV till förordningen rättslig verkan. Endast här har det beslutats såväl om den gemensamma förvaltningen av ansjovisbestånden i ICES-områdena VIII och IX som om formerna, omfånget och perioden för utbytet av kvoterna mellan Frankrike och Portugal. De efterföljande förordningarna, i vilka de årliga högsta tillåtna fångstmängderna har fastslagits, har begränsats till att bekräfta tillämpningen av den gemensamma förvaltningen av ansjovisbestånd och utbytet av kvoterna samt de procentsatser beräknade per ton som redan har fastslagits i förordning nr 685/95. De angripna bestämmelserna preciserar den logiska konsekvensen av förordning nr 685/95 utan att tillföra något nytt. Genom rättskraften av domen i mål C-179/95 har förordningens laglighet och i synnerhet dess förenlighet med principen om relativ stabilitet slagits fast.

31. Den spanska regeringen anser däremot att talan skall tas upp till sakprövning. Enligt den spanska regeringens uppfattning har inte frågan huruvida principen om relativ stabilitet har åsidosatts besvarats uttömmande i mål C-179/95. Målen avser för övrigt förordningarna nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999, nr 2742/1999 och nr 2848/2000, vilka inte har varit föremål för mål C-179/95. För det fall förevarande talan inte skall tas upp till sakprövning skall domstolens kontroll av en i lag stadgad bestämmelse förbjudas tillsammans med ett bestämt tidsbegränsat tillämpningsområde med motiveringen att en bestämmelse med identiskt innehåll, som dock avser ett annat tillämpningsområde, förklaras laglig. Dessutom skadas sökandens rättsliga ställning såsom privilegierad sökande om talan inte tas upp till sakprövning. Enligt artikel 230 EG krävs beträffande frågan huruvida talan skall tas upp till sakprövning endast att fristen för väckande av talan iakttas.

2) Bedömning

32. Enligt fast rättspraxis utgör en lagakraftvunnen dom hinder för att pröva en ny talan enbart om båda målen avser samma parter och samma föremål samt grundar sig på samma sak. [33]

33. Parterna i målen C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 och C-22/01 är samma som i mål C-179/95, nämligen sökanden, Konungariket Spanien, mot rådet. Även grunderna för talan är desamma. Genom skrivelse av den 14 oktober 1999 har Spanien delvis tagit tillbaka sin talan beträffande de angripna förordningarnas förenlighet med principen om relativ stabilitet. Denna grund för talan var bland annat densamma som i mål C-179/95. Frågan är huruvida talan avser samma föremål som talan i mål C-179/95.

34. Det är olika förordningar som har angripits i de olika talan, och i varje talan har det yrkats att förordningen i fråga skall ogiltigförklaras i den del som rör ansjovisfisket i ICES-område VIII. Alla dessa rättsakter avser olika perioder under tiden 1996—2000. Talan i mål C-179/95 rörde en förordning för år 1995. Föremålet för talan bestäms enligt fast rättspraxis huvudsakligen av den angripna rättsakten [34] och eftersom olika rättsakter angrips i de olika talan som här skall bedömas finns goda skäl att ta upp talan till sakprövning.

35. Rådet har gått ett steg längre i sin argumentation. Det anser att det inte bara ankommer på vilken rättsakt som angripits

33 — Dom av den 19 september 1985 i de förenade målen 172/83 och 226/83, Hoogovens Groep mot kommissionen (REG 1985, s. 2831), punkt 9, av den 1 april 1987 i de förenade målen 159/84, 267/84, 12/85 och 264/85, Ainsworth m.fl. mot kommissionen (REG 1987, s. 1579), punkt 3, och av den 22 september 1988 i de förenade målen 358/85 och 51/86, Frankrike mot parlamentet (REG 1988, s. 4821; svensk specialutgåva, volym 9, s. 607), punkt 12, samt förstainstansrättens dom av den 8 mars 1990 i mål T-28/89, Maindiaux m.fl. mot Ekonomiska och sociala kommittén (REG 1990, s. II-59), punkt 23, och av den 12 december 1996 i de förenade målen T-177/94 och T-377/94, Altmann m.fl. mot kommissionen (REG 1996, s. II-2041), punkt 50.

34 — Förstainstansrättens dom av den 5 juni 1996 i mål T-162/94, NMB France m.fl. mot kommissionen (REG 1996, s. II-427), punkterna 37—39, och beslut av den 25 oktober 1996 i mål T-26/96, Lopes mot domstolen (REGP 1996, s. I-A-487 och II-1357), punkterna 14—16.

utan också på dess innehåll. Eftersom den angripna bestämmelsen i förordningarna nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999 och nr 2742/1999 beträffande fångsten av ansjovis i ICES-område VIII är identisk med bestämmelserna i förordning nr 746/95, anser rådet att talan inte skall tas upp till sakprövning.

36. Det skall dock konstateras att i förordning nr 48/1999 har TAC fastställts till 13 000 ton för ICES-område IX, det vill säga 1 000 ton mer än för de föregående åren. Även för åren 2000 och 2001 har andra tal fastställts än för 1995. I förordning nr 2742/1999 fastställdes TAC till 16 000 ton, vilka senare höjdes till 33 000 ton i förordning nr 1446/2000, [35] för ICES-område VIII. För första gången handlar det om analytiska TAC, som genom bestämmelserna i artiklarna 3 och 4 i rådets förordning nr 847/96 av den 6 maj 1996 om att införa ytterligare villkor för förvaltning av totala tillåtna fångstmängder (TAC) och kvoter med fördelning mellan åren [36] förklarades icke tillämpliga, till skillnad från artikel 5 i samma förordning, där de förklarades tillämpliga. TAC fastställdes till 10 000 ton för ICES-område IX, varav 5 220 ton tilldelades Portugal. Därav fick 3 000 ton fångas i vatten i ICES-område VIII, som står under Frankrikes suveränitet, det vill säga mindre än 80 procent. Även i detta avseende föreligger en bestämmelse som avviker från föregående år. I förordning nr 2848/2000 fastställdes TAC, återigen i form av analytiska TAC, på nytt till 33 000 ton för ICES-område VIII. För ICES-område IX fastställdes 10 000 ton, varav 5 220 ton tilldelades Portugal. För första gången beslutades att 80 procent härav skulle få fångas i vatten i ICES-område VIII, som står under Frankrikes suveränitet. Följaktligen angavs för första gången utbytet av kvoter i en motsvarande procentsats och inte i ton. Såsom dessa exempel visar är överensstämmelsen mellan bestämmelserna för perioden 1995—1999 snarare tillfällig.

37. Huruvida talan skall tas upp till sakprövning kan inte vara beroende av om det för tiden 1996—1999 utan rättslig nödvändighet antogs en reglering som var densamma som för år 1995. I detta avseende ger förordningarna som utfärdades för åren 2000 och 2001 belägg för att det handlar om en ny bestämmelse för en bestämd period, en bestämmelse som är oberoende av de bestämmelser som har slagits fast för de andra åren. Detta talar för att de olika talan har olika syften och att talan därför skall tas upp till sakprövning.

38. Kommissionen har påpekat att utbytet av kvoter mellan Portugal och Frankrike redan har slagits fast i förordning nr 685/95. Enligt denna förordning kan utbytena "förnyas genom tyst samförstånd för perioden 1995—2002". Frågan är huruvida bestämmelserna i förordningarna nr 746/95, nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999, nr 2742/1999 och nr 2848/2000 härigenom kan anses identiska.

35 — EGT L 163, s. 3.
36 — EGT L 115, s. 3.

39. Ett sådant antagande är knappast förenligt med ordalydelsen i förordning nr 685/95. Enligt detta antagande står det nämligen Frankrike och Portugal fritt att ändra villkoren för utbytena av kvoter vid de årliga fastställandena av högsta tillåtna fångstmängder och kvoter. I förordning nr 685/95 är utbytena uttryckligen underordnade förbehållet av årliga förnyanden och i förekommande fall anpassning. Denna bestämmelse utgår i detta avseende från att nya bestämmelser utfärdas årligen. Även denna omständighet talar för att talan skall tas upp till sakprövning.

40. Jag instämmer visserligen med kommissionen att grunderna för utbytet av kvoter redan har reglerats i förordning nr 685/95. Kommissionen anser följaktligen att de angripna förordningarna nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999 och nr 2742/1999 endast bekräftar det i förordning nr 685/95 överenskomna utbytet av kvoter, som har förklarats lagligt genom domen i mål C-179/95.

41. Det skall emellertid påpekas att den spanska regeringen med sin talan i målen C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 och C-22/01, till skillnad från sin talan i mål C-179/95, inte längre angriper lagligheten av förordning nr 685/95. Följaktligen föreligger inte heller någon överlappning eller något identiskt syfte med talan.

42. Kommissionens argumentation vilar på antagandet att de angripna bestämmelserna i förordning nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999, nr 2742/1999 och nr 2848/2000 inte kan tillmätas något självständigt innehåll. Kommissionen anser att de är rättsakter som endast bekräftar förordning nr 685/95 avseende den gemensamma förvaltningen av ansjovis och utbytet av kvoter.

43. Mot detta skall dock påpekas att förordning nr 685/95 inte innehåller fullständiga bestämmelser utan är i behov av utfyllnad. För det första ges Frankrike och Portugal befogenhet att förnya utbytet av kvoter. I förordningen föreskrivs varken ett utbyte eller huruvida det tillåtna förnyandet skall ske. Regleringen av båda dessa punkter förbehålls andra bestämmelser. Det här omtvistade utbytet av kvoter mellan Frankrike och Portugal vilar på en överenskommelse som slöts inom ramen för rådets möte den 22 december 1994. Detta framgår av tredje och fjärde skälen till förordning nr 746/95. Det "förnyande" av detta utbyte som beviljas i förordning nr 685/95 framgår för år 1995 av bilaga I till förordning nr 746/95. Ansjovisbeståndet i område IX, x COPACE 34.1.1 upptogs i den angripna anmärkningen 3, enligt vilken upp till 5 008 ton av 6 260 ton försiktighets-TAC, som Portugal tilldelats för detta område, får fångas i vattnen i ICES-område VIII, som står under Frankrikes suveränitet eller jurisdiktion. För det andra är bestämmelsen i förordning nr 685/95 även ofullständig så till vida att det berörda utbytet av kvoter underordnas det uppskjutande villkoret att en gemensam

TAC skall fastställas för ansjovis för ICES-områdena VIII och IX ("eftersom en gemensam total tillåten fångstmängd för ansjovis fastställs"). Därav följer att inte ens den gemensamma förvaltningen av ansjovisbeståndet i ICES-områdena VIII och IX fullständigt regleras i förordning nr 685/95. Även i detta avseende hänvisas till en annan bestämmelse.

44. Mot bakgrund av att bestämmelsen i förordning nr 685/95 inte är fullständig tillskrivs bestämmelserna i förordning nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999, nr 2742/1999 och nr 2848/2000 betydelse i flera avseenden. I dessa förordningar har TAC fastställts för det aktuella ICES-området och det aktuella fiskbeståndet samt uppdelats i kvoter som tilldelas medlemsstaterna. Vidare föreskrivs att en viss del av den fångstmängd som har tilldelats Portugal för ICES-område IX får fångas i vattnen inom ICES-område VIII, som står under Frankrikes suveränitet eller jurisdiktion, vilket Spanien har kritiserat. Huruvida ett fastställande av gemensamma TAC för ansjovis för ICES-områdena VIII och IX framgår härav, och om därmed det villkor som ställs upp i förordning nr 685/95 är uppfyllt, omfattas av frågan huruvida talan kan anses välgrundad. För bedömningen av huruvida talan skall tas upp till sakprövning är det tillräckligt att konstatera att detta är de faktiska omständigheter som den spanska regeringen har angripit med de olika talan. Dessa omständigheter regleras varje år genom att det fastställs nya TAC och genom att Portugal får rätt att fånga en viss mängd som det tilldelats för område IX, i område VIII.

45. Utbytet av kvoter regleras inte uttryckligen i dessa årliga förordningar. Den årligen återkommande mekanismen kan dock utgöra belägg för att utbytet av kvoter förnyas genom tyst samförstånd, såsom anges i förordning nr 685/95.

46. Endast tillsammans med denna årliga konkretisering blir innehållet i bestämmelserna i bilaga IV till förordning nr 685/95 fullständigt. Även detta talar för att talan skall tas upp till sakprövning.

47. Det ovan anförda leder till frågan huruvida det skall beaktas att bestämmelserna i förordningarna nr 3074/95, nr 390/97, nr 45/98, nr 48/1999, nr 2742/1999 och nr 2848/2000 innehållsmässigt hänger samman med förordning nr 685/95 på det sätt som har visats. Enligt domstolens rättspraxis omfattar nämligen rättskraften de faktiska omständigheter och rättsfrågor som rent faktiskt eller med nödvändighet varit föremål för det berörda domstolsavgörandet.[37] I detta avseende skall beaktas att enligt den rättskraftiga domen i mål C-179/95 är förordning nr 685/95 förenlig med gemenskapsrätten.

48. Till skillnad från i förfarandet i mål C-179/95 angriper den spanska regeringen

37 — Dom av den 19 februari 1991 i mål C-281/89, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-347).

visserligen inte längre förordning nr 685/95 i förevarande mål. Följaktligen kan saken tas upp till sakprövning eftersom rättskraften av domen i mål C-179/95 inte utgör något hinder för talan i förevarande mål. Domen i detta mål skall visserligen beaktas vid bedömningen av huruvida förevarande talan kan anses välgrundad beträffande innehållet i förordning nr 685/95.

49. Följaktligen skall härvid konstateras att syftet med talan i målen C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 och C-22/01 inte är detsamma som i mål C-179/95. Saken skall således tas upp till sakprövning eftersom rättskraften av domen i mål C-179/95 inte utgör hinder för detta.

B — *Huruvida talan kan anses välgrundad*

1) Beaktande av principen om relativ stabilitet

50. Inom ramen för bedömningen av huruvida talan kan anses välgrundad skall främst grunden för talan avseende åsidosättandet av principen om relativ stabilitet, vilken har gjorts gällande i samtliga förfaranden, behandlas.

a) Parternas argument

51. Det förefaller som om den spanska regeringen anser att Portugal genom de angripna förordningarna har tilldelats en — utbytbar — kvot av ansjovisfisket i ICES-område VIII, trots att Portugal aldrig haft några kvoter i detta område. Denna tilldelning strider mot principen om relativ stabilitet, enligt vilken rådet har haft skyldighet att behålla den fastställda procentsatsen för Spanien och Frankrike, mellan vilka ansjovisfisket för ICES-område VIII har delats upp, vid fördelningen av fångstkvoter inom ICES-område VIII, det vill säga Spanien skall tilldelas 90 procent av den högsta tillåtna fångstmängden och Frankrike 10 procent.

52. Rådet anser inte att principen om relativ stabilitet har åsidosatts. Rådet har påpekat att det även finns andra tillfällen då medlemsstaterna får fånga vissa kvoter i angränsande områden till de områden där de har tilldelats fiskemöjligheter, för att utnyttja kvoterna på ett bättre sätt. Även dessa utbyten avser olika biologiska fiskbestånd, och dess laglighet har aldrig ifrågasatts. Spanien utnyttjar själv denna möjlighet mellan områdena VI och VII beträffande fiskarterna glasvar och marulk.

53. Rådet har bekräftat att det i fråga om ansjovisbestånden i ICES-områdena VIII

och IX handlar om två olika biologiska bestånd. Rådet anser likväl att det egentligen inte är nödvändigt att fastställa två TAC eftersom inget av bestånden är hotade och att endast försiktighets-TAC har fastställts för perioden 1996—1999. Det finns inga rättsliga hinder mot en gemensam förvaltning av dessa båda TAC. Det var enbart på grund av bestämmelserna i artikel 161 i anslutningsakten som det fastställdes två TAC för ICES-områdena VIII och IX.

54. Genom att fastställa en egen TAC för ICES-område VIII och genom att tilldela Spanien 90 procent av denna TAC har rådet säkerställt bestämmelsen i artikel 161 i anslutningsakten och principen om relativ stabilitet. Genom att tillåta Portugal att fånga en del av den för område IX tilldelade kvoten i ICES-område VIII och att utbyta denna med Frankrike har rådet endast utnyttjat sitt utrymme för skönsmässig bedömning i syfte att förverkliga målet att integrera Spanien och Portugal i den gemensamma fiskeripolitiken.

55. Rådet har dessutom påpekat att enligt artikel 8.4 ii i förordning nr 3760/92 tillåter principen om relativ stabilitet mycket väl att fångstmängderna modifieras, i synnerhet genom utbytena av kvoter som har praktiserats sedan 1983. Villkoret att hänsyn härvid skall tas till den samlade balansen anser rådet vara uppfyllt beträffande kvotöverlåtelsen till Portugal. Rådet avser härmed att de fångstmängder som är uppdelade mellan ICES-områdena VIII och IX läggs samman.

56. Kommissionen anser inte heller att principen om relativ stabilitet har åsidosatts. De båda TAC som har fastställts för ICES-områdena VIII och IX har förvaltats gemensamt. Detta har emellertid inte ändrat uppdelningen av kvoter mellan medlemsstaterna Spanien, Portugal och Frankrike. Även kommissionen anser att de kvoter som har fördelats mellan de båda områdena bör betraktas i sin helhet.

57. Enligt artiklarna 8 och 9 i förordning nr 3760/92 tillåts uttryckligen det utbyte av kvoter som den spanska regeringen har angripit. Genom den gemensamma förvaltningen av dessa båda TAC uppnås även en samlad balans.

58. Kommissionen anser slutligen att det gjordes en vidsträckt tolkning av principen om relativ stabilitet vid utfärdandet av förordning nr 685/95. Rådet har härvid använt sig av det vida utrymme för skönsmässig bedömning som det har inom ramen för beslut inom jordbrukspolitiken.

b) Bedömning

59. Denna grund för talan ger upphov till frågan huruvida principen om relativ stabilitet har åsidosatts genom att Portugal, genom de angripna förordningarna nr 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 och 2848/2000, gavs rätt att fånga en del av den för ansjovisfiske i ICES-område IX tilldelade kvoten i ICES-område VIII.

60. Principen om relativ stabilitet skall säkerställa att en fast procentsats skall tillämpas för varje medlemsstat, dock ej garantera en bestämd mängd fisk. [38] Principen avser fisk av en viss art som befinner sig i en viss geografisk zon. [39] Såsom redan har anförts inom ramen för angivandet av tillämpliga bestämmelser kan denna princip härledas från bilaga VII till Haagresolutionen av den 3 november 1976. Till följd av rådets förklaring av den 30 maj 1980 om den gemensamma fiskeripolitiken [40] infördes principen om relativ stabilitet i förordning nr 170/83 och slutligen i förordning nr 3760/92 [41]. [42]

61. Av definitionerna i tolfte, trettonde och fjortonde skälen till förordning nr 3760/92 framgår tydligt att fördelningen av fiskemöjligheterna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken vilar på följande tre kriterier: omfattningen av den traditionella fiskeverksamheten, de särskilda behov som finns i de områden där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter samt, i synnerhet, beståndens aktuella biologiska situation.

62. Stabiliteten är relativ eftersom den endast gör anspråk på en fast procentsats på disponibel TAC och inte på en bestämd fångstmängd. [43] Bestånden kan nämligen öka eller minska. Det framgår redan av kravet på att beståndens aktuella biologiska situation skall beaktas. Detta krav tillåter inte att fångstmängden alltid är densamma. Därutöver är kravet beroende av den andel av den högsta tillåtna fångstmängden som tillkommer gemenskapen. Endast denna andel, som delvis bestäms av internationella organisationer, ges vidare som kvoter till medlemsstaterna.

63. I motsats till vad rådet hävdar handlar det i förevarande mål inte om en bestämd mängd ansjovis som Spanien önskar fånga i ICES-område VIII. Det handlar i stället om

38 — Se domen i det ovan i fotnot 5 nämnda målet Romkes, punkt 17. Ovanstående bekräftas i domen i de ovan i fotnot 6 nämnda förenade målen Portugal och Spanien mot rådet, punkt 28.

39 — Domen i de ovan i fotnot 6 nämnda förenade målen Portugal och Spanien mot rådet, punkt 28.

40 — EGT C 158, s. 2.

41 — Fotnot 6 ovan.

42 — Avseende detaljerna kring förordningens tillkomst se även generaladvokaten La Pergolas förslag till avgörande i det ovan i fotnot 7 nämnda målet NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation, punkterna 4—20.

43 — Domen i de ovan i fotnot 6 nämnda förenade målen Portugal och Spanien mot rådet, punkt 28.

Spaniens andel av den mängd ansjovis som får fångas i ICES-område VIII.

64. Spanien har genom 1985 års anslutningsakt tilldelats en andel på 90 procent av ansjovisfisket för ICES-område VIII, och Frankrike 10 procent. Enligt förordningarna nr 1275/94 och nr 685/95 beaktas dessa andelar vid den årliga fördelningen av kvoterna i enlighet med förfarandet enligt artikel 8 i förordning nr 3760/92. Kvoterna som tilldelas medlemsstaterna anges därvid i ton.

65. Inom ramen för förevarande mål skall det nu undersökas huruvida dessa procentuella fördelningar säkerställs i förordningarna nr 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/2000 och 2848/2000 eller om de har åsidosatts genom att Portugal enligt anmärkning 3 respektive 2 fått tillstånd att fånga en del av den för ICES-område IX tilldelade kvoten i ICES-område VIII. Så skulle vara fallet om regleringen hade medfört att Spanien inte hade erhållit mer än 90 procent av den högsta tillåtna fångstmängden av ansjovis i ICES-område VIII och att denna modifiering inte rättfärdigas genom ett enligt artikel 8.4 och artikel 9 i förordning nr 3760/92 tillåtet utbyte av kvoter.

66. Mot antagandet att principen om relativ stabilitet har åsidosatts talar främst omständigheten att principen inte garanterar absoluta fångstmängder utan endast en bestämd andel därav. Denna andel kan såsom uttryckligen anges i artikel 9 i förordning nr 3760/92 påverkas genom utbytet av kvoter. En annan form av påverkan är beviljandet av kvotöverlåtelser från det tilldelade området till angränsande områden, såsom i förevarande fall beviljades för Portugals ansjovisfiske och som sedan tillkomsten av förordning nr 3074/95 även föreskrivs för sill och strömming, kummel, blåvitling, makrill och glasvar. Enligt skälen till förordningarna har dessa kvotöverlåtelser skett "för att säkerställa ett bättre utnyttjande av kvoterna". [44] Överlåtelsen till Portugal av den för ICES-område IX avsedda kvoten till ICES-område VIII är, såsom rådet med rätta har framhållit, således inte något undantagsfall. Överlåtelsen har skett med hänsyn till ett utbyte av kvoter mellan Portugal och Frankrike, som avtalades i december 1994 och som har dokumenterats i bilaga IV till förordning nr 685/95.

67. Vidare talar den omständigheten att Spaniens totala kvot i ICES-områdena VIII och IX varken har minskat andelsmässigt eller mängdmässigt till följd av att kvotöverlåtelsen har beviljats, för att principen om relativ stabilitet inte har åsidosatts. [45] Detta har rådet och kommissionen uttryck-

44 — Se i detta avseende exempelvis fjortonde skälet till förordning nr 3074/95.

45 — Se i detta avseende domen i det ovan i fotnot 2 nämnda målet Spanien mot rådet, punkt 52.

ligen påpekat. Spanien har ju även i ICES-område VIII tilldelats 90 procent av den högsta tillåtna fångstmängden. [46]

68. Däremot talar den omständigheten att kvotöverlåtelsen som har beviljats för fångstmängden i ICES-område VIII under perioden 1996—1999 har höjts från 33 000 ton till 38 008 ton, till 36 000 ton för år 2000 och till 37 176 ton för år 2001, för antagandet att principen om relativ stabilitet har åsidosatts. Om Spaniens anspråk på 90 procent av den högsta tillåtna fångstmängden antas avse den högsta tillåtna fångstmängden ansjovis som har beviljats för ICES-område VIII, kan det konstateras att Spanien inte har tillerkänts 90 procent härav.

69. Följaktligen är svaret på den här diskuterade frågan beroende av vad de 90 procent som Spanien skall garanteras skall relateras till. Avses den tillåtna fångstmängden inklusive kvotöverlåtelsen har Spaniens rättigheter åsidosatts. Avses däremot den TAC som tilldelats för ICES-område VIII så har Spaniens rättighet att erhålla 90 procent härav inte åsidosatts. Om man, såsom rådet och kommissionen har föreslagit, utgår från en gemensam TAC för områdena VIII och IX eller åtminstone utgår från den gemensamma förvaltningen av de TAC som har fastställts för dessa områden, har Spaniens rättigheter inte heller åsidosatts.

70. Härmed uppkommer frågan huruvida kvotöverlåtelserna som har beviljats Portugal enligt de angripna anmärkningarna 3 och 2 skall förstås som ett fastställande av gemensamma TAC för ansjovisfisket i ICES-områdena VIII och IX, eller åtminstone som en gemensam förvaltning av dessa TAC. Den omständigheten att det handlar om två angränsande områden talar för att saken skall förstås på detta sätt. Skall beviljandet förstås på detta sätt respekteras även Spaniens rättigheter som, såsom redan har anförts, inte åsidosätts om kvoterna för ICES-områdena VIII och IX betraktas gemensamt. Det skall för övrigt påpekas att enligt artikel 11 i förening med punkt 1.1 i i bilaga IV till förordning nr 685/95 krävs uttryckligen att en gemensam TAC skall fastställas för ansjovis för ICES-områdena VIII och IX vad beträffar den här angripna kvotöverlåtelsen.

71. Den omständigheten att det i de angripna förordningarna förekommer två olika TAC för ICES-områdena VIII och IX talar dock mot att beviljandet av kvotöverlåtelsen skall förstås på detta sätt. Den spanska regeringen har med rätta påpekat detta. För det fall man hade haft för avsikt att utgå från en gemensam TAC för dessa områden hade det legat nära till hands att endast fastställa en TAC. Såsom rådet självt

46 — Se i detta avseende domen i det ovan i fotnot 2 nämnda målet Spanien mot rådet, punkt 53.

har anfört utgjorde artikel 161 i anslutningsakten ett rättsligt hinder för detta.

72. Denna brist kan inte avhjälpas genom antagandet av en gemensam förvaltning av dessa båda TAC. Det som är utslagsgivande för den fråga som har uppkommit här är nämligen att antagandet att beviljandet av kvotöverlåtelsen innebär att det endast fastställs en gemensam TAC eller att det finns en gemensam förvaltning av två TAC som strider mot de kriterier som ligger till grund för fastställandet av TAC. Enligt trettonde skälet till förordning nr 3760/92 skall beståndens aktuella biologiska situation och de särskilda behov som finns i de områden där lokalbefolkningen i särskilt hög grad är beroende av fisket och därtill knutna verksamheter beaktas. Det är ostridigt att det i fråga om ansjovisbestånden i ICES-områdena VIII och IX handlar om två skilda biologiska bestånd. Inte heller denna omständighet tillåter antagandet att det finns en gemensam TAC eller en gemensam förvaltning av två TAC, eftersom det inte finns någon gemensam vetenskaplig grund för detta.

73. Rådets argument att det här endast handlar om försiktighets-TAC hjälper inte heller. För år 2000 och 2001 fastställdes analytiska TAC för ICES-område VIII medan det fortfarande fastställs försiktighets-TAC för ICES-område IX. Detta understryker de biologiska skillnaderna mellan de båda bestånden och det omöjliga i att förvalta dessa gemensamt. En gemensam förvaltning skulle stå i strid med artikel 4.1 i förordning nr 3760/92, enligt vilken utnyttjandet av fiskeresurserna bland annat skall bygga på tillgängliga biologiska expertutlåtanden och analyser.

74. Dessutom tas inte tillräcklig hänsyn till den del av den spanska befolkningen som lever av ansjovisfisket i ICES-område VIII när man höjer den beviljade fångstmängden utan att samtidigt höja den andel som tilldelats Spanien. Denna förlust kan inte utan vidare kompenseras genom "vinsten" för den del av den spanska befolkningen som lever av ansjovisfisket i ICES-område IX, som är beläget vid den galliska och den portugisiska kusten och där fisket minskar till följd av kvotöverlåtelsen. Därför kan inte beviljandet av kvotöverlåtelsen förstås som ett fastställande av en gemensam TAC för ICES-områdena VIII och IX eller som en gemensam förvaltning av dessa två områden.

75. Om det således är så att beviljandet av Portugals befogenhet att fånga en del av den för ICES-område IX tilldelade kvoten i vattnen i ICES-område VIII i princip har åsidosatt principen om relativ stabilitet, återstår det att undersöka huruvida det handlar om en enligt artikel 8.4 ii andra stycket tillåten modifiering av denna princip. Vid fördelningen av fiskemöjligheter kan "[p]å begäran av de medlemsstater som direkt berörs... hänsyn tas till utvecklingen av minimikvoter och reguljära kvotutväx-

lingar sedan 1983, varvid hänsyn på lämpligt sätt bör tas till den samlade balansen i fråga om andelarna".

76. Betraktas ICES-områdena VIII och IX tillsammans, såsom rådet och kommissionen har föreslagit, skall det konstateras att Spaniens totala andel av ansjovisfisket inte har påverkats av kvotöverlåtelsen till Portugal. I detta avseende kan bestämmelsen anses skapa en balanserad fördelning.

77. Tillämpningen av den i punkt 75 nämnda bestämmelsen torde emellertid hindras redan av att Spanien inte godkänner kvotöverlåtelsen, än mindre begär den i den mening som avses i bestämmelsen. Att enbart Portugal och Frankrike har framställt en sådan begäran som kan anses ligga i det överenskomna utbytet av kvoter, torde dock inte vara tillräckligt. Såsom har anförts ovan berörs Spanien av kvotöverlåtelsen så till vida att den totala fångstmängden i ICES-område VIII förändras utan att Spanien kan påverka detta. Härigenom berörs emellertid Spaniens rättigheter enligt artikel 161 i anslutningsakten, såsom de har bekräftats i förordningarna nr 1275/94, 685/95 och i de förordningar som utfärdats på grundval av artikel 8 i förordning nr 3760/92. Spanien skall således betraktas som "berörd medlemsstat" i den mening som avses i artikel 8.4 ii andra meningen i förordning nr 3760/92. De formella kriterierna för tillämpning av denna bestämmelse föreligger således inte.

78. Inte heller torde de materiella villkoren vara uppfyllda. Bestämmelserna avser fördelningen av fiskemöjligheter inom ramen för den högsta tillåtna fångstmängden. Kvoterna har emellertid just inte förändrats på grund av de angripna bestämmelserna. Detta har rådet och kommissionen uttryckligen påpekat. Portugal har inte tilldelats några kvoter för ICES-område VIII. Portugal fick endast lov att fånga en del av den för ICES-område IX tilldelade kvoten i vattnen i ICES-område VIII. Det handlar endast om en kvotöverlåtelse, inte om att införa en kvot till Portugal för ICES-område VIII. Bestämmelserna i anmärkning 3 respektive 2 i de angripna förordningarna kan därför inte förstås som en modifiering av principen om relativ stabilitet, vilken ligger till grund för en fördelning av fiskemöjligheter i den mening som avses i artikel 8.4 ii i förordning nr 3760/92. Jag vidhåller därför mitt konstaterande att principen om relativ stabilitet har åsidosatts genom dessa bestämmelser.

79. Rättskraften av domen i mål C-179/95 utgör inte något hinder för detta konstaterande. Domen avser förordningarna nr 685/95 och 746/95. Såsom har anförts inom ramen för bedömningen av huruvida saken skall tas upp till sakprövning utgör inte förordning nr 685/95 någon fullständig bestämmelse avseende den här berörda kvotöverlåtelsen. Utbytet av kvoter mellan Portugal och Frankrike, som har dokumenterats i bilaga IV, förutsätter snarare att Portugal beviljas fångsträtt i ICES-område VIII. Detta kan emellertid först ske genom de angripna anmärkningarna 3 respektive 2 i förordning nr 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 och 2848/2000, det vill säga i samband med de årliga fastställandena av TAC. Det handlar således om självständiga rättsliga bestämmelser som inte bara måste kunna angripas självständigt. Även prövningen av dessa måste vara fullkomligt möjlig och får inte uteslutas genom rättskraften av domar avseende parallella bestämmelser som avser en annan tidsperiod.

2) Beaktande av principen om ändamålsenligt och ansvarsfullt utnyttjande av resurserna

81. Grunden för talan att principen om ändamålsenligt och ansvarsfullt utnyttjande av resurserna skall beaktas har ursprungligen gjorts gällande i samtliga ansökningar. Genom skrivelse av den 14 oktober 1999 har den spanska regeringen förklarat att denna grund för talan är avklarad i målen C-61/96, C-132/97, C-45/98 och C-27/99, men att den har anfört denna grund på nytt i målen C-81/00 och C-22/01. Denna grund för talan skall således diskuteras nedan.

a) Parternas argument

80. Resultatet blir således att principen om relativ stabilitet har åsidosatts genom att Portugal har beviljats överlåta den för ansjovisfiske i ICES-område IX tilldelade kvoten till ICES-område VIII, då nämnda beviljande medför att Spanien inte tilldelats 90 procent av den tillåtna fångstmängden för ICES-område VIII. Följaktligen skall de angripna förordningarna upphävas i detta avseende.

82. Den spanska regeringen anser att principen om ändamålsenligt och ansvarsfullt utnyttjande av resurserna har åsidosatts genom de angripna bestämmelserna så till vida att TAC för ICES-område VIII, som fastställts på grundval av vetenskapliga rön, höjs med den fångstmängd som Portugal har beviljats i denna zon. Detta leder till ett för stort utnyttjande av fiskeresurserna som inte kan grundas på vetenskapliga skäl. Såsom den drastiska begränsningen genom förordning nr 2742/1999 av TAC för år 2000 har visat, hotas ansjovisbeståndet i ICES-område VIII av överfiske. Då Frankrike lagligen hade kunnat tilldelas

4 600 ton skulle den högsta tillåtna fångstmängden i detta område höjts till 46 000 ton. Det hade emellertid inneburit ett för stort utnyttjande av resurserna. För år 2001 frigavs totalt 37 176 ton för fiske i vattnen i ICES-område VIII.

83. Rådet har anfört att det i enlighet med vetenskapliga rapporter, som har visat att ansjovisbeståndet i ICES-område VIII är hotat, har halverat TAC för år 2000. Det var först när nya undersökningar visade att beståndet inte längre var hotat som TAC kunde höjas till samma nivå som föregående år. Rådet har för övrigt hänvisat till domen i mål C-179/95, där domstolen har slagit fast att Spanien inte har lämnat tillräckligt stöd för att principen om ändamålsenligt och ansvarsfullt utnyttjande av resurserna har åsidosatts.

84. Även kommissionen anser att den spanska regeringen inte har anfört något konkret stöd för att ansjovisbeståndet i ICES-område VIII hotas genom de angripna förordningarna. Rådet har för övrigt omgående fastställt en lägre TAC för år 2000 då ansjovisbeståndet i ICES-område VIII visat symtom på att minska. Först när nya bedömningar visat att faran för beståndet var över har TAC åter höjts till den tidigare nivån. Kommissionen har för övrigt hänvisat till rådets vida utrymme för skönsmässig bedömning inom ramen för jordbrukspolitiken.

b) Bedömning

85. I andra skälet till förordning nr 3760/92 anges att syftet bör vara ett ändamålsenligt och rationellt utnyttjande av de levande resurserna i vattnen. Enligt artikel 2.2 är syftet med denna förordning att införa rambestämmelser för bevarandet och skyddet av resurserna. I synnerhet skall även — enligt artikel 4.1 i denna förordning — införandet av gemenskapsbestämmelser om villkor för tillträde till farvatten och fiskeresurser och för utnyttjandet av dem säkerställa detta. Dessa bestämmelser skall bygga på tillgängliga "biologiska, socioekonomiska och tekniska analyser" samt på de rapporter som utarbetats av den vetenskapliga, tekniska och ekonomiska kommitté som anges i artikel 16.

86. I målen C-81/00 och C-22/01, i vilka den spanska regeringen har anfört denna grund för talan, har emellertid inte åberopats något som tillåter slutsatsen att rådet genom utfärdandet av de angripna bestämmelserna har åsidosatt principen om ett ändamålsenligt och ansvarsfullt utnyttjande av fiskeresurserna anförts.

87. Rådet har vid bedömningen av komplexa ekonomiska sakförhållanden inom ramen för fiskeripolitiken ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Hit hör även fastställandet av TAC och de i detta sammanhang berörda bestämmelserna. Domstolskontrollen av denna behörighet är begränsad till en prövning av om det vid utövandet av denna behörighet förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk eller om den ifrågavarande myndigheten klart har överskridit gränserna för sitt handlingsutrymme. [47]

88. Det finns inga tecken på ett sådant maktmissbruk. Såsom rådet och kommissionen har anfört har TAC för ansjovisfisket i ICES-område VIII till och med halverats för år 2000 efter det att rapporter visat att beståndet var hotat. Först när det presenterades rapporter som inte bekräftade detta hot höjdes TAC åter till nivån för föregående år. Detta visar tydligt att rådet, när det fattade sina beslut, hade tagit del av ifrågavarande vetenskapliga rön. Den spanska regeringen har inte gjort gällande att dessa rön varit oriktiga eller att rådet på annat sätt har utgått från oriktiga uppgifter.

47 — Domen i det ovan i fotnot 7 nämnda målet NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation, punkterna 41 och 42.

89. Inte heller beviljandet vad gäller Portugal att fånga en del av den för ICES-område IX tilldelade kvoten i vattnen i ICES-område VIII utgör maktmissbruk. Den spanska regeringen har inte anfört några omständigheter, och i synnerhet inte heller presenterat några vetenskapliga rön som stöder påståendet att detta beviljande har lett till överfiske i ICES-område VIII. Att TAC varje år på nytt fastställdes till 33 000 ton för detta område, och att det åtminstone för åren 2000 och 2001 var fråga om analytiska TAC och inte endast försiktighets-TAC, som under de föregående åren, stöder inte den spanska regeringens argument. Det tyder snarare på att beståndet inte hotas av den tillåtna graden av fiske — således inklusive kvotöverlåtelsen som Portugal fick rätt till. Denna andra grund för talan skall således underkännas.

V — Rättegångskostnader

90. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Konungariket Spanien har yrkat att rådet skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom rådet har tappat målet, skall rådet ersätta rättegångskostnaderna. I enlighet med artikel 69.4 i rättegångsreglerna skall kommissionen bära sin egen rättegångskostnad.

VI — Förslag till avgörande

91. Mot bakgrund av ovanstående skäl föreslår jag att domstolen skall besluta följande:

1 a) I mål C-61/96 skall den punkt som avser ansjovis i bilagan till rådets förordning (EG) nr 3074/95 av den 22 december 1995 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1996 och av vissa villkor för fångsten ogiltigförklaras.

b) I mål C-132/97 skall den punkt som avser ansjovis i bilagan till rådets förordning (EG) nr 390/97 av den 20 december 1996 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1997 och av vissa villkor för fångsten ogiltigförklaras.

c) I mål C-45/98 skall den punkt som avser ansjovis i bilaga I till rådets förordning (EG) nr 45/98 av den 19 december 1997 om fastställande, för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1998 och av vissa villkor för fångsten ogiltigförklaras.

d) I mål C-27/99 skall den punkt som avser ansjovis i bilaga I till rådets förordning (EG) nr 48/1999 av den 18 december 1998 om fastställande, för

vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd, av totala tillåtna fångstmängder för år 1999 och av vissa villkor för fångsten ogiltigförklaras.

e) I mål C-81/00 skall fotnot 2, som avser fiskemöjligheterna för "Ansjovis; Zon: IX, X, CECAF 34.1.1" i bilaga I D till rådets förordning (EG) nr 2742/1999 av den 17 december 1999 om fastställande för år 2000 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 samt om ändring av förordning (EG) nr 66/98, ogiltigförklaras.

f) I mål C-22/01 skall fotnot 2, som avser fiskemöjligheterna för "Ansjovis; Zon: IX, X, CECAF 34.1.1 gemenskapens vatten" i bilaga I D till rådets förordning nr 2848/2000 av den 15 december 2000 om fastställande för 2001 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, ogiltigförklaras.

2) Rådet skall ersätta rättegångskostnaderna. Kommissionen skall bära sin egen rättegångskostnad.