FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JULIANE KOKOTT

fremsat den 18. november 2003 [1]

I — Indledning

1. I den foreliggende sag har Kongeriget Spanien nedlagt påstand om annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 1162/2001 af 14. juni 2001 [2] (herefter »den anfægtede forordning« eller »forordning nr. 1162/2001«). Den anfægtede forordning indfører foranstaltninger for genopbygning af kulmulebestanden i ICES-underområde [3] III, IV, V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d og e og de dertil knyttede betingelser for kontrol af fiskerfartøjers aktiviteter.

2. Kongeriget Spanien er af den opfattelse, at den anfægtede forordning hviler på et urigtigt retsgrundlag, og at vedtagelsen af forordningen ikke hørte under Kommissionens, men Rådets kompetence. Kongeriget Spanien mener desuden, at artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1162/2001 tilsidesætter princippet om forbud mod forskelsbehandling, idet den tillader undtagelsesbestemmelser for visse fartøjer. Endvidere er der ifølge Kongeriget Spanien sket tilsidesættelse af begrundelsespligten, idet Kommissionen ikke har redegjort for de grunde, der førte til indførelsen af disse undtagelsesbestemmelser.

II — Retsforskrifter og de faktiske omstændigheder

3. Fællesskabets politik på området for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne bygger på den årlige fastlæggelse af »samlede tilladte fangstmængder« (= TAC, der stammer fra det engelske »Total Allowable Catches« eller den franske betegnelse »Totaux Admissibles des Captures«). Den fastlægges efter fiskearter og fiskerizoner på grundlag af videnskabelige ekspertudtalelser. TAC fordeles mellem medlemsstaterne i form af kvoter.

4. Denne politik viderefører den fremherskende praksis ved forvaltningen af fiskeriet, sådan som den forelå på det tidspunkt, hvor

1 — Originalsprog: tysk.
2 — EFT L 159, s. 4.
3 — ICES = International Council for the Exploration of the Sea.

Fællesskabets fiskeripolitik blev fastlagt ved Rådets forordning (EØF) nr. 170/83 af 25. januar 1983 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne [4]. Forordning nr. 170/83 blev senere erstattet af Rådets forordning (EØF) nr. 3760/92 af 20. december 1992 om en fællesskabsordning for fiskeri og akvakultur [5] (herefter »forordning nr. 3760/92«).

5. Forordning nr. 3760/92 regulerer de centrale spørgsmål vedrørende fiskeriet inden for Fællesskabet. Den fastsætter bl.a. følgende foranstaltninger, der gælder for hvert fiskeri eller hver fiskerigruppe: etablering af områder, hvor fiskeriaktiviteter er forbudt eller begrænset, begrænsning af udnyttelsesraterne, fastsættelse af kvantitative fangstbegrænsninger, begrænsning af tiden på havet under hensyntagen navnlig til afstanden til fiskerifarvandene, fastsættelse af, hvilket antal og hvilke typer fiskerfartøjer der kan få tilladelse til at fiske, fastsættelse af tekniske foranstaltninger for fiskeredskaber og deres anvendelsesmåde, fastsættelse af mindstemål eller mindstevægt for fisk, der må fanges, fastsættelse af incitamenter, herunder også økonomiske, til fremme af et mere selektivt fiskeri osv. Forordning nr. 3760/92 blev erstattet af Rådets forordning (EF) nr. 2371/202 af 20. december 2006 [6], som trådte i kraft den 1. januar 2003.

6. Efter at ICES i november 2000 havde påpeget en tilbagegang i kulmulebestanden, fastslog Rådet og Kommissionen på et møde i Rådet, »fiskeri«, den 14. og 15. december 2000, at det var nødvendigt hurtigt at opstille en genopbygningsplan for bestanden. Kommissionen vedtog den 14. juni 2001 den anfægtede forordning med hjemmel i artikel 15 i forordning nr. 3760/92, der lyder således:

»1. I tilfælde af alvorlige forstyrrelser, der kan bringe virkeliggørelsen af bevarelsen af ressourcerne i fare, træffer Kommissionen på begæring af en medlemsstat eller på eget initiativ afgørelse om passende foranstaltninger, der højst må vare i seks måneder, som skal meddeles medlemsstaterne og Europa-Parlamentet, og som straks finder anvendelse.

2. Hvis Kommissionen modtager en begæring fra en medlemsstat, træffer den afgørelse herom inden for en frist på ti arbejdsdage.

3. Medlemsstaterne kan indbringe den afgørelse, Kommissionen har truffet i overensstemmelse med stk. 1, for Rådet inden for en frist på ti arbejdsdage fra meddelelsen af afgørelsen.

4. Rådet kan med kvalificeret flertal træffe en anden afgørelse inden for en frist på en måned.«

4 — EFT L 24, s. 1.

5 — EFT L 389, s. 1.

6 — Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 af 20.12.2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik, EFT L 358, s. 59.

7. Fjerde betragtning til forordning nr. 1162/2001 lyder:

»4. Umiddelbart kræves det, at fangsterne af kulmuleungfisk reduceres ved:

— at der indføres en generel forøgelse af maskestørrelsen i trukne redskaber til fangst af kulmule, hvilket kræver, at der fastsættes en undtagelse fra bestemmelserne om maskestørrelser i trukne redskaber i bilag I og II til Rådets forordning (EF) nr. 850/98 af 30. marts 1998 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer [7], senest ændret ved forordning (EF) nr. 973/2001 [8], og

— at der oprettes geografiske områder, hvor der er stor forekomst af kulmuleungfisk, og indføres en bestemmelse om, at fiskeri med trukne redskaber kun må finde sted i disse områder, hvis det er redskaber med stor maskestørrelse, og

— at der indføres supplerende betingelser til at sikre, at fangst af kulmuleungfisk med bomtrawl reduceres.«

8. Artikel 1 i forordning nr. 1162/2001 bestemmer, at den gælder for fiskerfartøjer, der fisker i ICES-underområde V og VI, ICES-afsnit VII b, c, f, g, h, j og k og ICES-afsnit VIII a, b, d og e [9].

9. Artikel 2 bestemmer følgende:

»1. Uanset artikel 4, stk. 4, og artikel 15 i forordning (EF) nr. 850/98 må fangster af kulmule (Merluccius merluccius) om bord på fartøjer, der medfører trukne redskaber med en maskestørrelse på 55 mm til 99 mm, ikke overstige 20% af vægten af den samlede fangst af marine organismer om bord.

2. Betingelserne i stk. 1 gælder ikke for fartøjer med en længde overalt på under 12 m, der går i havn igen senest 24 timer efter dets sidste udsejling.«

7 — EFT L 125, s. 1.

8 — EFT L 137, s. 1.

9 — Definitionen af det geografiske anvendelsesområde afviger i denne henseende fra forordningens titel, der efterlader en formodning om, at forordningen også gælder for ICES-områderne III og IV (Vesterhavet og Østersøen).

10. Den anfægtede forordning indeholder i artikel 3 og 4 bestemmelser om, hvilke net og netdele der ikke må anvendes i fangstøjemed. Artikel 5 fastlægger visse geografiske områder samt betingelserne for fiskeri i disse. Forordningen indeholder derudover gennemførelses- og kontrolbestemmelser.

11. Ved at gøre brug af den mulighed, som det havde i medfør af artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 3760/92, fremlagde Kongeriget Spanien den 22. juni 2001 et forslag om ændring af forordning nr. 1162/2001 for Rådet, som indeholdt forslag om helt at ophæve forordningens artikel 2, stk. 2. Rådet afviste dette forslag på et rådsmøde den 20. juli 2001.

12. Kongeriget Spanien anlagde derpå den 2. august 2001 sag med påstand om annullation af forordning nr. 1162/2001.

III — Anbringenderne

13. Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:

1) Annullation af forordning nr. 1162/2001 om foranstaltninger for genopbygning af kulmulebestanden i ICES-underområde III, IV, V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d, e og om dertil knyttede betingelser for kontrol af fiskerfartøjers aktiviteter.

2) Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

14. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) Frifindelse.

2) Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

IV — Parternes argumenter og Domstolens bemærkninger

A — *Anbringendet om anvendelse af urigtigt retsgrundlag og Kommissionens manglende kompetence*

1. Kongeriget Spanien

15. Den spanske regering har anført, at forordningen hviler på et urigtigt retsgrundlag. Det fremgår af ordlyden af artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 3760/92, at følgende to

betingelser skal være opfyldt, for at Kommissionen kan vedtage de omstridte foranstaltninger. For det første skal der være tale om alvorlige og uventede forstyrrelser, der kan bringe virkeliggørelsen af bevarelsen af ressourcerne i fare. Kommissionens foranstaltninger skal være passende, og deres varighed må ikke overstige seks måneder. Foranstaltningerne skal meddeles medlemsstaterne og Europa-Parlamentet og straks finde anvendelse. I den foreliggende sag er ikke alle disse betingelser opfyldt.

16. Selv om det viser sig at være korrekt, at kulmulebestanden befandt sig i en kritisk situation, således som Rådet (fiskeri) bekræftede på mødet den 14. og 15. december 2000, var det ifølge den spanske regering ikke uden videre nødvendigt at vedtage foranstaltningerne. De beføjelser, som artikel 15 i forordning nr. 3760/92 tildeler Kommissionen, gør det muligt at vedtage foranstaltninger af hastende og særlig karakter med henblik på at imødegå alvorlige forstyrrelser. Foranstaltningerne, som Kommissionen fastlagde i forordningen, er hverken af hastende eller af særlig karakter.

17. Kommissionen vedtog først forordning nr. 1162/2001 den 14. juni 2001, selv om Rådet (fiskeri) allerede den 15. december 2000 havde besluttet, at den skulle vedtages. Kommissionen har således brugt seks måneder på at vedtage en foranstaltning, som i teorien var af hastende karakter. Dette viser, at der reelt ikke var tale om en hasteforanstaltning, og at Rådet i denne periode havde alle muligheder for at vedtage passende foranstaltninger. I denne forbindelse skal det påpeges, at det i henhold til artikel 37 EF principielt er Rådet, der har den lovgivningsmæssige kompetence på fiskeriområdet, og at artikel 15 i forordning nr. 3760/92 giver mulighed for at undtage herfra under henvisning til sagens hastende karakter. Hvis der ikke foreligger sådanne hastende omstændigheder, er det i henhold til den generelle regel i artikel 4 i forordning nr. 3760/92 Rådet, der skal vedtage foranstaltningerne. Hvis Kommissionen virkelig havde til hensigt at beskytte de truede ressourcer, skulle den have vedtaget andre foranstaltninger, såsom f.eks. et totalt forbud mod fiskeri i visse områder. De vedtagne foranstaltninger egner sig ikke til at virkeliggøre den forfulgte målsætning.

18. Artikel 15 i forordning nr. 3760/92 bestemmer, at foranstaltningerne højst må vare i seks måneder. Den anfægtede forordning indeholder ingen bestemmelse, der begrænser dens anvendelse i tiden, hvorfor den således gælder tidsubegrænset. Dette er i strid med artikel 15 i forordning nr. 3760/92 og fører til den konklusion, at bestemmelsen ikke udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for vedtagelsen af den anfægtede foranstaltning.

2. Kommissionen

19. Kommissionen har i sit svarskrift anført, at den optimale fremgangsmåde for at genopbygge bestanden ud fra et biologisk

synspunkt ville være at indføre et fuldstændigt forbud mod fiskeri. Det er imidlertid nødvendigt at tage hensyn til, at torsk og kulmule fiskes ved blandet fiskeri, og at et fuldstændigt forbud nødvendigvis også ville medføre fangstforbud mod mange andre fiskearter. Et fuldstændigt fangstforbud ville have alvorlige sociale og økonomiske konsekvenser. Det var således nødvendigt at finde alternativer, som dels nedbragte presset på torske- og kulmulebestandene, dels i størst muligt omfang garanterede den fortsatte fangst af andre arter.

20. Artikel 15 i forordning nr. 3760/92 giver Kommissionen en omfattende skønsbeføjelse og handlefrihed. Kommissionen skal vurdere, hvorvidt der foreligger alvorlige og uventede forstyrrelser, der kan bringe virkeliggørelsen af bevarelsen af ressourcerne i fare, hvilket indebærer en vurdering af en økonomisk og videnskabelig kompleks situation. I henhold til bestemmelsens ordlyd træffer Kommissionen afgørelse om passende foranstaltninger, hvilket betyder, at den kan vedtage enhver form for foranstaltning, der synes at være nødvendig i den konkrete situation. Artikel 15 taler ikke om hastende eller særlige foranstaltninger, således som Kongeriget Spanien gør det. Ifølge Kommissionen er de vedtagne foranstaltninger nødvendige for at imødegå den kritiske situation, som kulmulebestanden befinder sig i.

21. Ifølge Kommissionen kan den tid, der er medgået til forordningens vedtagelse, let forklares og begrundes. Meddelelsen om, at kulmulebestanden i de pågældende områder befandt sig i en kritisk situation, kom i november 2000. Med henblik på at vedtage en forordning med passende foranstaltninger i denne henseende indkaldte Kommissionen til to videnskabelige møder til behandling af denne problematik, et i januar 2001 i Spanien og et i februar 2001 i Bruxelles. Kommissionen gennemførte derpå uformelle drøftelser med de berørte sektorer og videnskabsmænd.

22. Hvad angår den anfægtede forordnings tidsmæssige gyldighed har Kommissionen anført, at den er vedtaget med hjemmel i artikel 15 i forordning nr. 3760/92, som fastsætter en maksimal gyldighed på seks måneder. Ingen af bestemmelserne i den anfægtede forordning strider herimod. Derimod har Kommissionen til stadighed understreget foranstaltningernes tidsbegrænsede karakter, således f.eks. også i sin meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet af 12. juni 2001 om genopbygning af torske- og kulmulebestande i EU-farvande og tilstødende farvande [10].

3. Vurdering

23. I henhold til artikel 37, stk. 2, tredje afsnit, EF er det Rådet, der har lovgivnings-

10 — KOM(2001) 326 endelig udg.

kompetence inden for landbrugssektoren, som også omfatter fiskeri. I artikel 15 i forordning nr. 3760/92 giver Rådet Kommissionen beføjelse til at træffe afgørelse om passende foranstaltninger i tilfælde af alvorlige og uventede forstyrrelser, der kan bringe virkeliggørelsen af bevarelsen af ressourcerne i fare.

24. Der er visse forudsætninger, der skal være opfyldt, før Kommissionen kan handle på baggrund af artikel 15. For det første skal der foreligge alvorlige og uventede forstyrrelser, der kan bringe virkeliggørelsen af bevarelsen af ressourcerne i fare. For det andet skal de foranstaltninger, som Kommissionen vedtager, være nødvendige, og for det tredje må foranstaltningernes gyldighed ikke overstige seks måneder. Foranstaltningerne skal desuden meddeles medlemsstaterne og Europa-Parlamentet. Det skal herefter undersøges, om den anfægtede forordning opfylder disse betingelser.

25. Som det fremgår af de første to betragtninger til forordning nr. 1162/2001, erklærede det Internationale Havundersøgelsesråd i november 2000, at kulmulebestanden i ICES-underområde III, IV, V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d og e var i alvorlig fare for at bryde sammen, og at størstedelen af denne kulmulebestand forekommer i ICES-underområde V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d og e. Som reaktion herpå erklærede Kommissionen og Rådet under mødet den 14. og 15. december 2000, at det var nødvendigt hurtigt at opstille en genopbygningsplan for denne kulmulebestand.

26. Som Kommissionen har anført i sin meddelelse af 12. juni 2001 til Rådet og Europa-Parlamentet [11], er bevarelsesforanstaltninger imidlertid foranstaltninger af længerevarende karakter. »Formålet med genopretningsplanerne er at få bragt gydebiomassen op på det niveau, der efter videnskabsfolkenes vurdering er nødvendigt for at opnå stor sandsynlighed for, at bestandene kan genopbygges« [12]. På s. 6 i meddelelsen har Kommissionen anført, at »[medlemsstaterne] selv i en sådan krisesituation [...] ikke kunne blive enige om foranstaltninger, der var mere i tråd med den videnskabelige rådgivning. Under anvendelse af nødbeføjelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 3760/92 og (EF) nr. 850/98 vil Kommissionen inden længe træffe yderligere foranstaltninger til genopbygning af torske- og kulmulebestandene«.

27. Det fremgår tydeligt af disse bemærkninger, at den første betingelse for vedtagelsen af den anfægtede forordning er opfyldt, hvilket vil sige, at der forelå alvorlige

11 — Nævnt ovenfor i fodnote 10.

12 — KOM(2001) 326 endelig udg., nævnt ovenfor i fodnote 10, s. 4.

og uventede forstyrrelser, der kunne bringe virkeliggørelsen af bevarelsen af ressourcerne i fare.

28. Der var tale om alvorlige forstyrrelser, eftersom kulmulebestanden ifølge Det Internationale Havundersøgelsesråd var i fare for at bryde sammen. Når en bestand er i fare for at bryde sammen, vil den som regel ikke ved egen drift kunne regenereres. Da de sædvanlige bestandsbevarende foranstaltninger ikke længere er tilstrækkelige, og den mindste forsinkelse kan medføre ugenoprettelige skader, er det nødvendigt hurtigt at vedtage drastiske foranstaltninger.

29. Den omstændighed, at der forløb ca. seks måneder fra de første advarsler indtraf, til den anfægtede forordning blev vedtaget, udelukker ikke, at der forelå alvorlige forstyrrelser. Det er derimod endda sandsynligt, at situationen er blevet forværret yderligere i den pågældende periode.

30. Også selv om der allerede var tegn på, at der forelå en alvorlig forstyrrelse, kan Kommissionen ikke kritiseres for, at den forud for vedtagelsen af beskyttelsesforanstaltningen, som pålægger et stort antal af de erhvervsdrivende begrænsninger, først undersøger situationen ved at høre forskellige sagkyndige. Dette gælder under alle omstændigheder, når der — som i den foreliggende sag — ikke går urimelig meget tid tabt.

31. I henhold til artikel 15 i forordning nr. 3760/92 er Kommissionens beføjelse til at gribe ind endvidere betinget af, at forstyrrelserne er uventede. Formålet med denne regel er, at Rådet i forbindelse med forudsigelige forstyrrelser i reglen skal have tilstrækkelig tid til at tage hensyn til disse forstyrrelser, når den udarbejder planer eller fastlægger fangstmængder efter artikel 8 i forordning nr. 3760/92. Kommissionen skal kun vedtage foranstaltningerne, hvis Rådet ikke har den fornødne tid til rådighed.

32. Kriteriet om, at forstyrrelserne skal være »uventede«, må under alle omstændigheder ikke fortolkes snævert, når der er risiko for, at der kan opstå ugenoprettelige skader. De særlige beføjelser, som artikel 15 i forordning nr. 3760/92 giver Kommissionen, har nemlig til formål at beskytte de truede fiskebestande og garanterer således miljøets beskyttelse, således som det i henhold til artikel 6 EF også er påbudt inden for rammerne af fiskeripolitikken. I lyset af artikel 6 EF skal en forstyrrelse således altid anses for uventet, når Rådet til trods for, at der tale om et nødvendigt indgreb, ikke er i stand til i tide at imødegå forstyrrelsen ved selv at vedtage foranstaltninger. I en sådan situation er det uden betydning, hvorfor Rådet ikke har været i stand til at handle i tide. Årsagen hertil kan være, at situationen i løbet af kort tid har forværret sig, eller at Rådet som følge af politiske uoverensstemmelser ikke har været i stand til at træffe en afgørelse.

33. I den foreliggende sag har Rådet ikke handlet til trods for, at det selv har anerkendt nødvendigheden af at gribe ind. Med henblik på at imødegå truslen om kulmulebestandens sammenbrud kunne Kommissionen således gøre brug af sine beføjelser i medfør af artikel 15 i forordning nr. 3760/92 til at vedtage en foreløbig foranstaltning.

34. Kongeriget Spanien har desuden gjort gældende, at Kommissionen ikke har begrænset forordningens tidsmæssige gyldighed. Det er korrekt, at forordningen ikke indeholder en specifik bestemmelse om, at gyldigheden er begrænset til seks måneder.

35. Det fremgår imidlertid af bemyndigelsesgrundlaget i artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 3760/92, at foranstaltninger, der vedtages med hjemmel i denne bestemmelse, højst må vare i seks måneder. Hvis man fortolker den anfægtede forordning på baggrund af bemyndigelsesgrundlaget, fremgår det således klart, at gyldigheden er begrænset til seks måneder.

36. Kommissionen kunne desuden opfylde kravet om gyldighedsperioden for en foranstaltning med hjemmel i dette bemyndigelsesgrundlag ved inden udløbet af de seks måneder at vedtage en retsakt, der udtrykkeligt ophæver den anfægtede forordning.

37. Kommissionen har ganske vist ikke formelt ophævet forordningen, men den har imidlertid inden udløbet af de seks måneder vedtaget nye foranstaltninger ved indledningsvist at udstede forordning (EF) nr. 2602/2001 [13]. Kommissionen har imidlertid erklæret denne forordning ugyldig, endnu inden den skulle være trådt i kraft den 1. marts 2002 [14]. Forordningen blev erstattet af forordning (EF) nr. 494/2002 [15]. Denne forordning indeholder i det væsentlige de samme begrænsninger som den anfægtede forordning, men blev vedtaget med hjemmel i artikel 45 i forordning nr. 850/98 [16], der til forskel fra artikel 15 i forordning nr. 3760/92 ikke indeholder bestemmelser om tidsbegrænsning for beskyttelsesforanstaltningerne. Forordning (EF) nr. 494/2002 trådte i kraft den 1. marts 2002, altså umiddelbart efter udløbet af gyldighedsperioden for de relevante bestemmelser i den anfægtede forordning (seks måneder fra den 1.9.2001 til den 28.2.2002).

13 — Kommissionens forordning (EF) nr. 2602/2001 af 27.12.2001 om supplerende tekniske foranstaltninger for genopbygning af kulmulebestanden i ICES-underområde III, IV, V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d og e, EFT L 345, s. 49.

14 — Kommissionen har i en meddelelse, offentliggjort den 19.2.2002, anført at: »Da ovennævnte forordning [nr. 2602/2001] blev vedtaget uden den krævede udtalelse fra forvaltningskomitéen i modsætning til, hvad der er anført i betragtning 7, og derfor er retsstridig, da et væsentligt procedurekrav ikke er overholdt, kan det pågældende dokument, »Kommissionens forordning (EF) nr. 2602/2001 af 27.12.2001 om supplerende tekniske foranstaltninger for genopbygning af kulmulebestanden i ICES-underområde III, IV, V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d og e«, ikke have nogen virkning, og den omtalte offentliggørelse bør anses for aldrig at have fundet sted«, EFT L 47, s. 21.

15 — Kommissionens forordning (EF) nr. 494/2002 af 19.3.2002 om supplerende tekniske foranstaltninger for genopbygning af kulmulebestanden i ICES-underområde III, IV, V, VI og VII og ICES-afsnit VIII a, b, d og e, EFT L 77, s. 8.

16 — Nævnt ovenfor i fodnote 7.

38. Kommissionen har i tredje, fjerde og femte betragtning til forordning nr. 494/2002 henvist til, at de tekniske foranstaltninger i forordning nr. 1162/2001 kun er gyldige indtil den 1. marts 2002, og at det fortsat vil være nødvendigt at anvende overgangsforanstaltninger, indtil Rådet har vedtaget nye foranstaltninger.

39. Det må konkluderes, at forordning nr. 1162/2001 ikke er i strid med artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 3760/92, selv om den ikke indeholder en udtrykkelig tidsbegrænsning. Kommissionen har tværtimod taget behørigt hensyn til gyldighedens tidsmæssige begrænsning, som bemyndigelsesgrundlaget foreskriver, idet den har erstattet den anfægtede forordning med nye bestemmelser efter seks måneder.

B — *Anbringendet om tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling*

1. Kongeriget Spanien

40. Den spanske regering er af den opfattelse, at Kommissionen med bestemmelsen i den anfægtede forordnings artikel 2, stk. 2, har tilsidesat princippet om forbud mod forskelsbehandling. Denne bestemmelse foreskriver nemlig, at betingelserne i artikel 2, stk. 1, »ikke gælder for fartøjer med en længde overalt på under 12 m, der går i havn igen senest 24 timer efter dets sidste udsejling«. Disse fartøjer er dermed ikke omfattet af restriktionerne i stk. 1, der vedrører maskestørrelsen og vægten af den samlede fangst om bord.

41. Denne forskelsbehandling diskriminerer de spanske fiskere i forhold til fiskere i andre medlemsstater. Undtagelsesbestemmelsen er næsten udelukkende eller i det mindste i meget høj grad til gene for den spanske fiskerflåde. Alle de spanske fartøjer, der fisker i de områder, som forordningen omfatter, har en længde på mere end 12 m og går i havn igen mere end 24 timer efter deres sidste udsejling. Dette skyldes, at fiskeområderne befinder sig langt fra de spanske kyster. De øvrige medlemsstaters fiskerflåder består derimod af fartøjer med en længde på under 12 m, der således kan drage fordel af undtagelsesbestemmelsen.

42. Den diskriminerede behandling af den spanske fiskerflåde er ikke objektivt begrundet, eftersom der ikke findes en sammenhæng mellem nettets maskestørrelse og skibets længde. Desuden fisker de mindre fartøjer, som kun gennemfører korte togter, nær kysten, hvor koncentrationen af ungfisk

er særlig høj. Dette har større og mere negativ indvirkning på de truede bestande. Kommissionen bør således bevise, at forskelsbehandlingen er objektivt begrundet.

2. Kommissionen

43. Kommissionen har i sit svarskrift anført, at den i fasen forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning var blevet informeret om, at de mindre fartøjer befandt sig i en særlig situation. Disse fartøjer praktiserer ikke industrifiskeri og har ikke mulighed for at bevæge sig væk fra de kystområder, hvor de sædvanligvis fisker. Desuden er det ikke muligt at forudsige deres fangsters sammensætning. Hvis bestemmelsen i artikel 2, stk. 1, skulle finde anvendelse på disse fartøjer, ville det være nødvendigt at udstyre dem med net med en maskestørrelse på mere end 100 mm. Det ville medføre betydelige investeringer, men også store tab i forbindelse med fiskeri af andre fiskearter.

44. Disse fartøjer adskiller sig meget fra den spanske flåde, der overvejende er sammensat af store fartøjer på gennemsnitligt 250 ton og en længde på mere end 30 m. Sådanne fartøjer kan ikke sammenlignes med de mindre fartøjer, der er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i den anfægtede forordning. Undtagelsesbestemmelsen diskriminerer ikke den spanske fiskerflåde. Det er ikke godtgjort, at den spanske fiskerflåde er den eneste blandt medlemsstaternes fiskerflåder, der ikke råder over fartøjer med en længde på mindre end 12 m. Både den franske, irske, nederlandske og belgiske fiskerflåde befinder sig i en tilsvarende situation.

45. Desuden spiller den andel af den samlede fangst, som landes af de mindre fartøjer, en ubetydelig rolle i forhold til formålet om bevarelse af bestandene. Dette gælder tilsvarende for fangst af ungfisk, eftersom de større fartøjer i langt større grad deltager heri. Den spanske regerings påstand om, at den største koncentration af ungfisk befinder sig i kystområderne, savner ethvert grundlag. Fordelingen af ungfisk varierer og forekommer i stort omfang i såvel kystnære som i fjernereliggende områder. Derfor berøres alle fartøjer ligeligt ved fiskeri af ungfisk.

3. Vurdering

46. Ifølge fast retspraksis foreligger der en forskelsbehandling, når der på sammenlig-

nelige situationer anvendes forskellige bestemmelser, eller den samme bestemmelse anvendes på forskellige situationer [17]. Spørgsmålet er således, hvorvidt den spanske regerings anbringende i realiteten henviser til sammenlignelige situationer.

47. Den spanske regering har i det væsentlige henvist til argumentet om, at den spanske fiskeflåde påvirkes negativt, fordi de større spanske fiskerfartøjer er omfattet af begrænsningerne, og de mindre fartøjer ikke kan nyde godt af undtagelsesbestemmelsen for småfiskerne. De berørte områder ligger nemlig så langt væk fra den spanske kyst, at de ikke kan nås af de spanske småfiskere.

48. For at bedømme dette anbringende må man i første omgang gøre sig klart, hvilket geografisk område den anfægtede forordning omfatter. I henhold til forordningens artikel 1 gælder den for ICES-underområde V og VI og ICES-afsnit VIII b, c, f, g, h, j og k og VIII a, b, d, og e. Anvendelsesområdet omfatter altså områderne ud for den islandske, den irske, den britiske og den franske Atlanterhavskyst. Forordningen finder ikke anvendelse på ICES-underområde VIII c og IX a og b ud for den spanske og portugisiske kyst, hvilket betyder, at fangsten af kulmule her kan fortsætte uden begrænsninger. Omkring halvdelen af den fangstkvote for kulmule, som Spanien blev tildelt i 2001, blev landet i de områder, som ikke er omfattet af forordningen [18].

49. Sammenligner man situationen for spanske fartøjer med en længde på mere end 12 m med andre medlemsstaters fartøjer af samme størrelse, fremgår det, at de spanske fartøjer ikke er ringere stillet. I de områder, som forordningen omfatter, er de underlagt de samme restriktioner med hensyn til maskestørrelse, nettype og fangstsammensætning som skibe under et andet flag. Som helhed betragtet kan man endda sige, at de spanske fartøjer i denne kategori befinder sig i en mere fordelagtig situation, eftersom de ICES-områder, som ligger nær den spanske kyst, ikke er omfattet af den anfægtede forordning.

50. Betragter man dernæst de spanske småfiskere, dvs. de fiskere, der anvender fartøjer

17 — Jf. navnlig dom af 13.11.1984, sag 283/83, Racke, Sml. s. 3791, præmis 7, af 29.4.1999, sag C-311/97, Royal Bank of Scotland, Sml. I, s. 2651, præmis 26, og af 25.10.2001, sag C-120/99, Italien mod Rådet, Sml. I, s. 7997, præmis 80.

18 — Jf. Rådets forordning (EF) nr. 2848/2000 af 15.12.2000 vedrørende fordelingen af fangstkvoterne på de enkelte medlemsstater i 2001, EFT L 334, s. 1.

med en længde på under 12 m, fremgår det, at de heller ikke er ringere stillet end de øvrige medlemsstaters småfiskere. Det er ganske vist muligt at slutte sig til, at de spanske fiskere næppe profiterer af undtagelsen i artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1162/2001, eftersom deres hjemmehavne ligger for langt væk fra de berørte fangstområder. Dette udgør imidlertid ikke en diskrimination, eftersom de spanske Atlanterhavskystområder, der er af interesse for småfiskere, slet ikke er omfattet af forordning nr. 1162/2001. Da der for så vidt ikke gælder noget forbud, kan der heller ikke findes en undtagelse (for fartøjer under 12 m). De spanske fiskere kan under alle omstændigheder fiske uhindret i deres hjemlige fangstområder. Dette gælder imidlertid ikke for de franske, britiske eller irske fiskere, der, såfremt undtagelsesbestemmelserne ikke fandtes til deres fordel, ikke ville kunne drive fiskeri i deres hjemlige fangstområder, eftersom forordningen gælder for kystområderne i deres oprindelsesstater.

51. Kommissionen har ud fra sociale hensyn vedtaget de af Spanien anfægtede undtagelsesbestemmelser for at beskytte småfiskerne, som ved forordningens anvendelse ellers ville være omfattet af begrænsningerne. Hvis forordningen også skulle finde anvendelse på disse fiskere, ville de være nødt til at foretage større investeringer og acceptere et fangsttab, hvilket i deres situation ville udgøre en særlig voldsom økonomisk konsekvens. Småfiskeriet i Spanien er i modsætning hertil slet ikke berørt af begrænsningerne.

52. Undtagelsesbestemmelsen indebærer imidlertid en fordel for småfiskerne i forhold til indehaverne af større fiskerfartøjer, uanset hvilket flag de sejler under, for så vidt de driver fiskeri inden for det geografiske område, som er omfattet af den anfægtede forordning. Der er således tale om forskellige faktiske forhold, hvorfor der også kan gælde forskellige regler. For det første vil fangstbegrænsningerne ifølge Kommissionens konstateringer påvirke småfiskeriet i højere grad end det »industrielle« fiskeri, hvilket den spanske regering heller ikke har bestridt. For det andet udgør småfiskernes fangster en ubetydelig andel af den samlede fangstmængde.

53. Hertil kommer endelig, at småfiskerne selv har interesse i at beskytte fiskebestanden i deres fangstområder og derfor selv stræber efter at bevare bestandene. Som følge af den begrænsede radius, inden for hvilken de kan drive fiskeri, er det nemlig — i modsætning til indehaverne af større fiskefartøjer — ikke muligt for dem at flytte til andre områder, hvis fiskebestanden skulle bryde sammen.

54. Man kan til nød overveje, hvorvidt kriterierne for undtagelsen ikke er hensigtsmæssige for sagen, eller om de indirekte medfører en ulempe for den spanske fiskerflåde.

55. Det fremgår af de oplysninger, som Kommissionen har fremlagt på Domstolens anmodning, at det samlede antal af berørte fartøjer med en længde på under 12 m fordeler sig således: 33,8% sejler under spansk flag, 28,8 % under fransk flag, 11,2% under irsk flag og 26,2% under britisk flag. De spanske småfiskeres andel af den samlede vægt af småfiskeriet udgør imidlertid kun 15,8%, sammenlignet med en fransk andel på 44,7%, en irsk andel på 12,8% og en britisk andel på 26,7%. Det fremgår således, at de spanske fiskerfartøjer med en længde på under 12 m er gennemsnitligt mindre og — som det fremgår af andre oplysninger fra Kommissionen — har mindre motorkraft end de øvrige medlemsstaters tilsvarende fiskerfartøjer. Den spanske regering har imidlertid ikke redegjort for, i hvilket omfang Kommissionen ved udøvelsen af sin skønsmæssige beføjelse har handlet fejlagtigt og dermed gennem udformningen af undtagelsesbestemmelsen har diskrimineret den spanske fiskerflåde.

56. Den i artikel 2, stk. 2, i den anfægtede forordning fastsatte undtagelsesbestemmelse indebærer således ikke en forskelsbehandling af sammenlignelige situationer og diskriminerer dermed ikke den spanske fiskerflåde.

57. Den spanske regering har i forhold til forbuddet mod forskelsbehandling samtidig gjort gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

58. Artikel 15 i forordning nr. 3760/92 giver Kommissionen beføjelse til at vedtage »passende« foranstaltninger, dvs. at den anfægtede forordning skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, hvilket i henhold til artikel 5, stk. 3, EF gælder for alle fællesskabsinstitutionernes handlinger. Dette betyder, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke må gå videre, end hvad der er nødvendigt og passende for gennemførelsen af det lovligt tilsigtede formål med de pågældende bestemmelser. Såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende vælges, og byrderne herved må ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål [19].

59. Ved prøvningen af disse principper skal der imidlertid tages hensyn til, at fællesskabslovgiver i henhold til fast retspraksis råder over et vidt skøn i sager, som kræver en vurdering af en kompliceret økonomisk situation, således som det er tilfældet i forbindelse med den fælles landbrugs- og fiskeripolitik. Ved domstolskontrollen med en sådan kompetence må den efterprøvende ret begrænse sig til at undersøge, om myndighedens afgørelse er behæftet med en åbenlys vildfarelse eller magtfordrejning, eller om myndigheden klart har overskredet grænserne for sit frie skøn [20].

19 — Jf. dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 13, af 16.12.1999, sag C-101/98, UDL, Sml. I, s. 8841, præmis 30, og af 12.3.2002, forenede sager C-27/00 og C-122/00, Omega Air m.fl., Sml. I, s. 2569, præmis 62.

20 — Jf. navnlig dom af 27.6.1989, sag 113/88, Leukhardt, Sml. s. 1991, præmis 20, af 19.2.1998, sag C-4/96, NIFPO og Northern Ireland Fishermen's Federation, Sml. I, s. 681, præmis 41 og 42, og af 5.10.1999, sag C-179/95, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 6475, præmis 29, samt dommen i sagen Italien mod Rådet, nævnt ovenfor i fodnote 17, præmis 44.

60. Kongeriget Spanien har i første omgang bestridt foranstaltningernes egnethed og har i denne forbindelse anført, at der ikke er nogen objektiv sammenhæng mellem fiskerfartøjernes størrelse og maskestørrelsen. Desuden er forekomsten af ungfisk størst i de kystnære farvande, hvor det i henhold til den anfægtede forordning er tilladt for småfiskere at drive fiskeri.

61. Kommissionen råder over et vidt skøn ved vurderingen af foranstaltningens egnethed. Det påhviler den spanske regering at godtgøre, at Kommissionen har vedtaget en åbenbart uegnet foranstaltning.

62. Kommissionen har over for den spanske regering anført, at undtagelsen til fordel for småfiskerne ikke indebærer en reel risiko for opfyldelsen af formålet om at beskytte den truede bestand. Ud fra et rent biologisk synspunkt ville et fuldstændigt forbud mod enhver form for fiskeri være den optimale løsning med henblik på en genopbygning af bestanden. Fordi småfiskernes samlede fangstmængde (ca. 4%) er forholdsvis lille, er beskyttelsen af bestanden tilstrækkeligt garanteret til trods for undtagelsesbestemmelsen.

63. Den spanske regering har bestridt Kommissionens oplysninger om småfiskernes andel af kulmulefangsten i sin helhed. Da det imidlertid påhviler den spanske regering at påvise foranstaltningens uegnethed, er det ikke tilstrækkeligt blot at bestride oplysningerne. Regeringen skulle derimod fremlægge beviser for, at Kommissionen havde taget udgangspunkt i fejlagtige faktiske omstændigheder.

64. Endvidere har Kommissionen på overbevisende vis redegjort for, at størrelsen på fartøjerne udgør et egnet og normalt kriterium for afgrænsningen af småfiskeriet.

65. Endelig har Kommissionen bestridt den spanske regerings påstand om, at bestandene af særligt beskyttelsesværdige ungfisk hovedsageligt forekommer i de kystnære farvande. Til støtte for denne påstand har den spanske regering i sin replik ganske vist fremlagt forskellige kort for årene 1997-2000, som viser bestandene af ungfisk. Regeringen har imidlertid ikke endegyldigt dokumenteret, i hvilket omfang disse bestande som følge af den anfægtede forordnings udformning er truet, og hvorfor forordningen af denne årsag er helt uegnet til at opnå det forfulgte mål om at beskytte bestandene. Dette bevis savnes navnlig af den årsag, at småfiskerne kun lander en lille del af den samlede fangstmængde.

66. Kommissionens vurdering af foranstaltningens egnethed synes således ikke at være åbenlys fejlagtig.

67. Kommissionen har begrænset netstørrelsen og den tilladte andel af den samlede kulmulefangst og samtidig undtaget småfiskerne fra disse begrænsninger. Dermed har Kommissionen valgt den mindst bebyrdende foranstaltning frem for et fuldstændigt fangstforbud samt begrænset sit indgreb til, hvad der er nødvendigt for at opnå det tilsigtede formål.

68. Den anfægtede forordning er endelig også proportional i snæver forstand. I forbindelse med foranstaltningens vedtagelse skulle Kommissionen forene flere forskellige målsætninger. Foranstaltningen tjener først og fremmest til at bevare fiskebestanden med henblik på den fortsatte udnyttelse heraf[21] samt til at beskytte miljøet, hvilket kræves i henhold til artikel 6 EF, herunder også inden for rammerne af fiskeripolitikken. Denne målsætning ville bedst kunne opfyldes ved et fuldstændigt fangstforbud.

69. På den anden side har den fælles landbrugspolitik i henhold til artikel 33, stk. 1, litra b), EF til formål at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard. For ud over miljø- og ressourcebeskyttelsen også at tilgodese de befolkningsgrupper, der i særlig grad afhænger af fiskeriet, har Kommissionen valgt det mindst bebyrdende indgreb, som ganske vist ikke beskytter kulmulebestanden lige så effektivt som et fuldstændigt forbud, men til gengæld også tager hensyn til interessen i at lande andre arter. Kommissionen har således foretaget en afvejning mellem de alvorlige sociale og økonomiske indvirkninger, som et fuldstændigt fangstforbud med hensyn til kulmule ville medføre, over for nødvendigheden af at beskytte kulmulebestanden. Den har dermed taget hensyn til den særlige situation, som småfiskerne befinder sig i, og foretaget en rimelig afvejning mellem de to interesser. Den spanske regering har ikke godtgjort, at miljøbeskyttelseshensynet er ladt fuldstændig ude af betragtning som følge af undtagelsesbestemmelsen. Desuden ville enhver form for beskyttelse af kulmulebestanden bortfalde, hvis forordningen i overensstemmelse med den spanske regerings påstand blev annulleret i sin helhed.

70. Anbringendet om, at der foreligger en tilsidesættelse af forbuddet mod forskelsbehandling, kan således ikke tiltrædes.

21 — Jf. ligeledes anden betragtning til grundforordning nr. 3760/92 med hensyn til denne målsætning i den fælles fiskeripolitik.

C — *Anbringendet om manglende begrundelse*

1. Kongeriget Spanien

71. Kongeriget Spanien har gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede forordning ikke har anført en begrundelse for, hvorfor den sondrer mellem fartøjer med en længde på mere end 12 m og fartøjer med en længde på under 12 m. Betragtningerne indeholder ikke nogen henvisning til undtagelsesbestemmelsen og heller ikke nogen begrundelse herfor. Det er således ikke muligt at slutte sig til, hvilke overvejelser Kommissionen har lagt til grund for undtagelsesbestemmelsen.

2. Kommissionen

72. Kommissionen har i denne forbindelse anført, at forordningen og dens begrundelse skal betragtes ud fra et helhedssynspunkt. Det følger af Domstolens praksis, at Kommissionens skal begrunde sine retsakter og angive de faktiske omstændigheder, som er afgørende for retsaktens lovlighed. Desuden afhænger begrundelsespligten af, hvilken retsakt der er tale om. Når der er tale om en forordning, behøver begrundelsen kun at angive de samlede omstændigheder, der har ført til forordningens vedtagelse. Man kan ikke forlange, at Kommissionen skal give en detaljeret redegørelse for de ofte talrige og vidt forgrenede faktiske omstændigheder, som ligger til grund for retsakten [22]. Kommissionen mener derfor, at begrundelsen for den anfægtede forordning opfylder kravene. Endvidere har Kommissionen henvist til den omstændighed, at der også var repræsentanter for den spanske forvaltning og fiskerisektoren til stede ved de drøftelser, som gik forud for vedtagelsen af forordning nr. 1162/2001.

3. Bemærkninger

73. I henhold til artikel 253 EF skal forordninger, som vedtages af Kommissionen, begrundes. De væsentligste faktiske og retlige elementer, der har ført til retsaktens vedtagelse, skal klart og tydeligt fremgå af begrundelsen, dog kræves det ikke, at en retsakts begrundelse angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter [23]. Spørgsmålet om, hvorvidt en retsakts begrundelse opfylder kravene i artikel 253 EF, skal desuden ikke blot vurderes i forhold til dens ordlyd, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område [24].

74. Ifølge fast retspraksis siden dommen i Beus-sagen [25] afhænger begrundelsespligtens omfang af, hvilken retsakt der er tale om. Der stilles således mindre krav til begrundelsen af

22 — Jf. dom af 13.3.1968, sag 5/67, Beus, Sml. 1965-1968, s. 469, org.ref.: Rec. s. 125.

23 — Jf. dom af 29.2.1996, sag C-122/94, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 881, præmis 29, og af 10.7.2003, sag C-15/00, Kommissionen mod EIB, Sml. I, s. 7281, præmis 174.

24 — Jf. dom nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 29.

25 — Beus-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 22.

almengyldige retsakter, som har betydning for mange forskellige situationer, end afgørelser, der vedrører konkrete sager. Således har Domstolen i sag C-284/94 konstateret, at begrundelsespligtens omfang afhænger af, hvilken retsakt der er tale om, og at begrundelsen, når der er tale om almengyldige retsakter, kun behøver at angive de samlede omstændigheder, der har ført til, at retsakten er blevet udstedt, og de generelle formål, den skal opfylde [26].

75. Den anfægtede forordning angiver grundene til, at der hurtigt skal vedtages foranstaltninger, og hvilke foranstaltninger der i denne sammenhæng er nødvendige. Desuden henviser tredje betragtning til, at det på lang sigt er nødvendigt at vedtage en plan for genopbygning af bestanden.

76. Forordningen selv indeholder ikke nogen begrundelse for undtagelsesbestemmelsen i artikel 2, stk. 2. Kommissionen har heller ikke i sin meddelelse af 12. juni 2001 [27] anført en begrundelse for at indføre undtagelsesbestemmelsen.

77. I det foreliggende tilfælde er det imidlertid spørgsmålet, om denne undtagelsesbestemmelse overhovedet skal begrundes. For så vidt som den anfægtede forordning begrænser fiskeriet i de berørte områder, har Kommissionen anført de samlede omstændigheder og defineret de målsætninger, som den anfægtede forordning tilsigter at opnå. Kommissionen har dermed opfyldt sin begrundelsespligt.

78. Kommissionen var imidlertid ikke forpligtet til at angive, hvorfor visse fartøjer ikke er omfattet af restriktionerne. Kommissionen har pligt til at begrunde foranstaltningerne over for dem, som berøres heraf, eftersom foranstaltningerne indebærer en begrænsning af deres rettigheder. Undtagelsesbestemmelsen i den anfægtede forordnings artikel 2, stk. 2, medfører imidlertid ikke nogen begrænsning i fiskerirettighederne, men ophæver derimod begrænsningerne for visse fartøjer. En begrundelse er således kun nødvendig i det omfang de fordele, der gives visse personer, medfører ulemper for andre, der befinder sig i en lignende situation. Som allerede nævnt diskriminerer undtagelsen imidlertid ikke det spanske småfiskeri.

79. Ifølge Domstolens faste praksis skal det af den begrundelse, der kræves efter artikel 253 EF, klart og utvetydigt fremgå, hvilke betragtninger den fællesskabsmyndighed, som har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan gøre sig bekendt med baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udøve sin kontrol. Hvis det mål, der forfølges af institutionen, i det væsentlige fremgår af den anfægtede retsakt, vil det således være overflødigt at kræve en særlig begrundelse for de enkelte bestemmelser [28]. Den anfæg-

26 — Jf. dom af 19.11.1998, sag C-284/94, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 7309, præmis 28.

27 — Nævnt ovenfor i fodnote 10.

28 — Jf. dommen i sagen Kommissionen mod Rådet, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 29, og dommen i sagen Kommissionen mod EIB, nævnt ovenfor i fodnote 23, præmis 174.

tede forordning opfylder disse krav, hvorfor Kongeriget Spaniens tredje anbringende bør forkastes.

V — Sagens omkostninger

80. I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det betale sagens omkostninger.

VI — Forslag til afgørelse

81. På grundlag af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.«