FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
den 3 maj 2007 *

I mål T-219/04,

Konungariket Spanien, företrätt av N. Díaz Abad, i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av T. van Rijn och S. Pardo Quintillán, båda i egenskap av ombud,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens förordning (EG) nr 1438/2003 av den 12 augusti 2003 om genomförandebestämmelser för gemenskapens flottpolitik enligt definitionen i kapitel III i rådets förordning (EG) nr 2371/2002 (EUT L 204, s. 21),

* Rättegångsspråk: spanska.

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

sammansatt av ordföranden M. Vilaras samt domarna F. Dehousse och D. Šváby, justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren B. Pastor,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 21 november 2006,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I artiklarna 11–13 i kapitel III samt i artiklarna 30 och 36 i rådets förordning (EG) nr 2371/2002 av den 20 december 2002 om bevarande och hållbart utnyttjande av fiskeresurserna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (EGT L 358, s. 59) stadgas följande:

"Artikel 11

Anpassning av fiskekapaciteten

1. Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att anpassa fiskekapaciteten för sina flottor så att en stabil och varaktig balans uppnås mellan denna fiskekapacitet och deras fiskemöjligheter.

2. Medlemsstaterna skall se till att referensnivåerna, uttryckta i bruttoton och kW, för den fiskekapacitet som avses i artikel 12 och i punkt 4 i den här artikeln inte överskrids.

...

4. Om offentligt stöd beviljas för indragning av fiskekapacitet utöver den kapacitetsminskning som krävs för att uppfylla referensnivåerna i artikel 12.1, skall den indragna kapaciteten automatiskt dras av från referensnivåerna. [De] referensnivåer som uppnås på detta sätt skall bli nya referensnivåer.

5. På fiskefartyg som är fem år gamla eller äldre får modernisering över huvuddäcket för att förbättra säkerheten ombord, arbetsförhållanden, hygien och produktkvalitet öka fartygets tonnage under förutsättning att denna modernisering inte ökar fartygets fångstmöjligheter. Referensnivåerna enligt denna artikel och artikel 12 skall anpassas därefter. Motsvarande kapacitet behöver inte beaktas vid medlemsstaternas upprättande av jämvikt mellan in- och utträde enligt artikel 13.

Detaljerade bestämmelser och villkor för dessa åtgärder får antas i enlighet med förfarandet i artikel 30.2.

Artikel 12

Referensnivåer för fiskeflottor

1. För varje medlemsstat skall kommissionen i enlighet med förfarandet i artikel 30.2 upprätta referensnivåer uttryckta i bruttoton och kW för den totala fiskekapaciteten för de av gemenskapens fiskefartyg som för den medlemsstatens flagg.

Referensnivåerna skall motsvara summan av målen i det fleråriga utvecklingsprogrammet för 1997–2002 för varje segment som fastställts för den 31 december 2002 i enlighet med rådets beslut 97/413/EG.

2. Genomförandebestämmelser för tillämpning av denna artikel får antas i enlighet med förfarandet i artikel 30.2.

Artikel 13

System för inträde/utträde och total kapacitetsminskning

1. Medlemsstaterna skall förvalta inträden i flottan och utträden ur flottan på ett sådant sätt att från och med den 1 januari 2003

a) inträde av ny kapacitet i flottan utan offentligt stöd kompenseras av ett tidigare tillbakadragande utan offentligt stöd av minst samma kapacitet,

b) inträde av ny kapacitet i flottan med offentligt stöd som har beviljats efter den 1 januari 2003 kompenseras av tidigare tillbakadragande utan offentligt stöd av

i) minst lika stor kapacitet för inträde av nya fartyg på mindre än eller lika med 100 GT,

ii) minst 1,35 gånger denna kapacitet för inträde av nya fartyg på mer än 100 GT.

2. Från och med den 1 januari 2003 till och med den 31 december 2004 skall varje medlemsstat som väljer att ingå nya förpliktelser med offentligt stöd om förnyelse av flottan efter den 31 december 2002 uppnå en minskning av dess flottas totala kapacitet på 3 % för hela perioden jämfört med de referensnivåer som anges i artikel 12.

3. Genomförandebestämmelser för tillämpning av denna artikel får antas i enlighet med förfarandet i artikel 30.2.

...

Artikel 30

Kommittén för fiske och vattenbruk

1. Kommissionen skall biträdas av en kommitté för fiske och vattenbruk.

2. När det hänvisas till denna punkt skall artiklarna 4 och 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas.

Den tid som avses i artikel 4.3 i beslut 1999/468/EG skall vara 20 arbetsdagar.

...

4. Kommittén skall själv anta sin arbetsordning.

...

Artikel 36

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2003."

2 I artiklarna 6, 7 och 14 i kommissionens förordning (EG) nr 1438/2003 av den 12 augusti 2003 om genomförandebestämmelser för gemenskapens flottpolitik enligt definitionen i kapitel III i rådets förordning (EG) nr 2371/2002 (EUT L 204, s. 21) (nedan kallad den angripna förordningen) föreskrivs följande:

"Artikel 6

Flottans fiskekapacitet den 1 januari 2003

Vid tillämpning av artikel 7 skall fiskekapaciteten uttryckt i tonnage (GT_{03}) och maskinstyrka (kW_{03}) den 1 januari 2003 fastställas i enlighet med bilaga II och med

beaktande av fartygsinträden vilka är baserade på ett administrativt beslut som den berörda medlemsstaten fattat mellan den 1 januari 2000 och den 31 december 2002 i enlighet med den lagstiftning som gällde vid den tidpunkten, och särskilt i enlighet med den nationella ordning för inträde/utträde som anmälts till kommissionen med stöd av artikel 6.2 i beslut 97/413/EG, under förutsättning att dessa fartygsinträden inte äger rum mer än tre år efter datumet för det administrativa beslutet.

Artikel 7

Övervakning av inträden och utträden

1. För att uppfylla kraven enligt artikel 13 i förordning (EG) nr 2371/2002 skall varje medlemsstat se till att fiskekapaciteten i tonnage (GT_t) alltid överensstämmer med eller understiger fiskekapaciteten den 1 januari 2003 (GT_{03}), justerad genom

a) avdrag för

i) det sammanlagda tonnaget för fartyg som utträder ur flottan med offentligt stöd efter den 31 december 2002 (GT_a),

ii) 35 % av det sammanlagda tonnaget för fartyg på mer än 100 GT som inträder i flottan med offentligt stöd beviljat efter den 31 december 2002 (GT_{100}),

b) och genom tillägg av

i) sammanlagd tonnageökning beviljad med stöd av artikel 11.5 i förordning (EG) nr 2371/2002 (GT_S),

ii) resultatet av ommätningen av flottan (Δ(GT-GRT)).

Varje medlemsstat skall se till att följande formel följs:

$$GT_t \leq GT_{03} - GT_a - 0{,}35\ GT_{100} + GT_S + \Delta\ (GT - GRT)$$

...

Artikel 14

Denna förordning träder i kraft den sjunde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning.*

Den skall tillämpas från och med den 1 januari 2003."

3 I artikel 6.2 i rådets beslut 97/413/EG av den 26 juni 1997 om mål och närmare bestämmelser för omstrukturering av gemenskapens fiskerisektor under perioden den 1 januari 1997–31 december 2001 i syfte att uppnå bestående jämvikt mellan resurserna och utnyttjandet av dessa (EGT L 175, s. 27), vilket antogs med stöd av

artikel 11 i rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk (EGT L 389, s. 1; svensk specialutgåva område 4, volym 4, s. 154), stadgas följande:

"Varje medlemsstat skall bland de sätt som finns för att minska fiskeansträngningen i sitt program bestämma den kapacitetsnedskärning inom varje flottsegment som gör det möjligt att nå målen. Denna kapacitetsnedskärning skall garanteras genom att det i varje medlemsstat införs ett fast system för kontroll av flottförnyelsen. Detta system skall bestämma, segment för segment, det förhållande mellan utgående och inkommande fartyg som skall säkerställa att fiskekapaciteten per fartygstyp under perioden sänks till den bestämda nivån."

4 I artikel 3 i rådets förordning nr 1 av den 15 april 1958 om vilka språk som skall användas i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT 1958, 17, s. 385; svensk specialutgåva område 1, volym 1, s. 14) stadgas följande:

"Skriftliga handlingar som någon av gemenskapens institutioner ställer till en medlemsstat eller en person som lyder under en medlemsstats jurisdiktion skall avfattas på den statens språk."

5 I artikel 6 i samma förordning föreskrivs följande:

"Gemenskapens institutioner får i sina arbetsordningar föreskriva närmare villkor för hur denna reglering av språkanvändningen skall tillämpas."

6 Artiklarna 4 och 7 i rådets beslut 1999/468/EG av den 28 juni 1999 om de förfaranden som skall tillämpas vid utövandet av kommissionens genomförandebefogenheter (EGT L 184, s. 23) har följande lydelse:

"Artikel 4

Förvaltningsförfarandet

1. Kommissionen skall biträdas av en förvaltningskommitté som skall bestå av företrädare för medlemsstaterna och ha kommissionens företrädare som ordförande.

2. Kommissionens företrädare skall förelägga kommittén ett förslag till åtgärder. Kommittén skall yttra sig över förslaget inom den tid som ordföranden får bestämma med hänsyn till hur brådskande frågan är. Den skall fatta sitt beslut med den majoritet som enligt artikel 205.2 i fördraget skall tillämpas vid beslut som rådet skall fatta på förslag av kommissionen. Rösterna från medlemsstaternas företrädare i kommittén skall vägas enligt bestämmelserna i samma artikel. Ordföranden får inte rösta.

3. Kommissionen skall, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 8, anta åtgärderna, som skall gälla omedelbart. Om dessa åtgärder inte är förenliga med kommitténs yttrande skall kommissionen emellertid genast överlämna dem till rådet. I sådana fall får kommissionen skjuta upp verkställandet av de beslutade åtgärderna under en tid som skall fastställas i varje grundläggande rättsakt, men som inte i något fall får överstiga tre månader från dagen då rådet underättats.

4. Rådet får fatta ett annat beslut med kvalificerad majoritet inom den tid som anges i tredje stycket.

...

Artikel 7

1. Varje kommitté skall själv fastställa sin arbetsordning på förslag från sin ordförande och på grundval av en standardiserad arbetsordning som skall offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning.*

Befintliga kommittéer skall i den utsträckning som krävs anpassa sina arbetsordningar till den standardiserade arbetsordningen.

..."

7 I artiklarna 3, 4 och 9 i arbetsordningen för kommittén för fiske och vattenbruk, i deras lydelse vid tidpunkten för händelserna i målet, stadgas följande:

"Artikel 3

Ordföranden skall översända kallelser, dagordningar, utkast till åtgärder som det begärts att kommittén skall yttra sig över samt alla andra arbetsdokument till medlemsstaternas företrädare i kommittén i enlighet med förfarandet i artikel 9 [andra] stycket.

Dessa handlingar skall ha kommit medlemsstaternas ständiga representationer till handa senast åtta dagar före sammanträdet ...

Artikel 4

När det begärts att kommittén skall yttra sig får ordföranden, på begäran av en företrädare för en medlemsstat, skjuta upp omröstningen till slutet på sammanträdet när det skett en materiell ändring i ett utkast, när ett utkast läggs fram vid sammanträdet i en fråga som finns uppförd på dagordningen eller när en ny fråga förs upp på dagordningen. Vid särskilda svårigheter kan ordföranden förlänga sammanträdet till nästa dag.

...

Artikel 9

...

Skrivelserna till medlemsstaternas företrädare i kommittén skall skickas till de ständiga representationerna. En kopia av den aktuella skrivelsen skall sändas direkt till de tjänstemän som utsetts av medlemsstaterna."

Bakgrunden till tvisten

8 Kommissionen sände i ett fax av den 13 juni 2003 över ett utkast till förordning om genomförandebestämmelser för gemenskapens flottpolitik enligt definitionen i kapitel III i rådets förordning (EG) nr 2371/2002 till medlemsstaterna. Utkastet i

fråga var avfattat på respektive medlemsstats officiella språk. Vid det sammanträde som kommittén för fiske och vattenbruk (nedan kallad kommittén) höll den 25 juni 2003 var utkastet föremål för en första diskussion.

9 Den 1 juli 2003 kallade kommissionen företrädarna för medlemsstaterna till ett sammanträde med kommittén den 15 och den 16 juli 2003. Kallelsen till det sammanträdet var avfattad på franska, engelska och tyska. Av kallelsen framgick att det ovannämnda utkastet till förordning skulle diskuteras och läggas fram för omröstning vid sammanträdet den 16 juli 2003.

10 Den 7 juli 2003 sände Konungariket Spaniens ständige representant vid Europeiska unionen en skrivelse till generaldirektören för kommissionens generaldirektorat (GD) Fiske, i vilken det tillkännagavs att Konungariket Spanien inte ansåg sig vara behörigen kallat till sammanträdet i fråga, eftersom kallelsen inte hade tillställts Konungariket Spanien på spanska. Den ständige representanten begärde även i samma skrivelse att det skulle bekräftas att det skulle finnas tillgång till tolkning både till och från spanska under sammanträdet.

11 Det utkast till förordning som hade lagts fram av kommissionen diskuterades vid sammanträdet den 16 juli 2003, vid vilket den spanska delegationen deltog. Vid sammanträdet presenterade kommissionen ett antal ändringar av utkastet och delade ut en handling som innehöll de föreslagna ändringarna till ledamöterna i kommittén. Den handlingen fanns endast på engelska.

12 Efter sammanträdet sände Konungariket Spaniens ständige representant en skrivelse daterad den 17 juli 2003 till generaldirektören för GD Fiske. I skrivelsen erinrade den ständige representanten om de invändningar som tidigare hade framförts beträffande det språk på vilket den kallelse som hade sänts till Konungariket Spanien hade avfattats (se ovan punkt 10). Den ständige representanten beklagade därefter

att kommissionen hade presenterat en väsentlig ändring av det ursprungliga utkastet som hade skickats på spanska samt att kommissionen hade tvingat kommittén att rösta i syfte att få dess yttrande över utkastet i fråga, trots att den spanska delegationen hade reservat sig mot detta. Den ständiga representanten erinrade även om att den spanska delegationen hade begärt att dess protester skulle antecknas i protokollet från kommitténs sammanträde och att den spanska delegationen även hade framställt en begäran om att generaldirektören skulle sända den en kopia av protokollet för att kunna kontrollera om de protester som hade framförts hade antecknats däri på ett tillfredsställande sätt.

13 Kommissionen antog den angripna förordningen den 12 augusti 2003. I skäl 13 i förordningen konstaterades att kommittén inte hade yttrat sig över de föreskrivna åtgärderna inom den av dess ordförande fastställda tiden.

Förfarandet och parternas yrkanden

14 Konungariket Spanien väckte förevarande talan genom ansökan som kom in till domstolens kansli den 4 november 2003. Ansökan registrerades under målnummer C-464/03.

15 I beslut av den 8 juni 2004 överlämnade domstolen målet till förstainstansrätten i enlighet med rådets beslut 2004/407/EG, Euratom av den 26 april 2004 om ändring av artiklarna 51 och 54 i protokollet till domstolens stadga (EUT L 132, s. 5).

16 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet. Rätten anmodade kommissionen, i enlighet med de bestämmelser om åtgärder för processledning som föreskrivs i artikel 64 i förstainstansrättens rättegångsregler, att inkomma med vissa handlingar. Kommissionen efterkom denna begäran inom den föreskrivna fristen.

17 Konungariket Spanien har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara den angripna förordningen, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

18 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— i första hand, förklara att det är uppenbart att talan skall avvisas i den del som avser den fjärde grunden och, i andra hand, fastställa att den grunden inte kan leda till bifall för talan,

— ogilla talan i övrigt, och

— förplikta Konungariket Spanien att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

19 Konungariket Spanien har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Dessa grunder avser ett åsidosättande av de väsentliga formföreskrifter hänförliga till gemenskapens språkregler – såsom dessa föreskrifter fastställs i förordning nr 1 – som var tillämpliga på förfarandet för att anta den angripna förordningen, ett

åsidosättande av principen om normhierarki genom att artikel 7.1 i den angripna förordningen innebär en överträdelse av artikel 13 i förordning nr 2371/2002, ett åsidosättande av samma princip genom att nämnda artikel i den angripna förordningen innebär en överträdelse av artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002, ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar samt ett påstående om att den angripna förordningen skulle vara godtycklig.

Den första grunden: Åsidosättande av de väsentliga formföreskrifter som var tillämpliga på förfarandet för att anta den angripna förordningen

Parternas argument

20 Konungariket Spanien har hävdat att i enlighet med artikel 3 i förordning nr 1 och rättspraxis (domstolens dom av den 10 februari 1998 i mål C-263/95, Tyskland mot kommissionen, REG 1998, s. I-441, punkt 32) skall de handlingar som skall delges en medlemsstat avfattas på den medlemsstatens officiella språk, inom de tidsfrister som är föreskrivna för varje förvaltningskommitté.

21 Den angripna förordningen är följaktligen ogiltig dels eftersom kallelsen till kommitténs sammanträde den 15 och den 16 juli 2003 inte hade sänts till Konungariket Spanien på spanska, dels eftersom ett betydelsefullt tillägg som hade lagts fram under sammanträdet endast hade avfattats på engelska.

22 Vidare var det inte, i motsats till vad som har gjorts gällande av kommissionen, fråga om mindre ändringar i det nya utkast som lades fram vid sammanträdet den 16 juli 2003, utan det var fråga om väsentliga ändringar. Eftersom det rör sig om en förordning med ett mycket tekniskt innehåll, vilken inbegriper matematiska formler,

kan inte de förklaringar som lämnats av kommissionen i dess svaromål godtas. Den rättsliga normen som helhet påverkades av förklaringarna av formlerna och av klargörandena i övrigt. Dessa kunde emellertid endast förstås av upphovsmannen och inte av delegationerna, vilka under ett sammanträde rörande ett tekniskt ämne saknat möjlighet att studera handlingen med det lugn och den uppmärksamhet som erfordras för detta slags förordningar.

23 Konungariket Spanien har beträffande det argument som framförts av kommissionen med innebörden att översättningar till samtliga officiella språk av de handlingar som läggs fram i kommittéerna skulle innebära dröjsmål, framhävt att påstådda effektivitetshänsyn inte kan gå före medlemsstaternas rättsliga garantier.

24 Konungariket Spanien har vid förhandlingen tillagt att den omständigheten att de ifrågavarande ändringarna inte lagts fram på spanska skulle ha lett till att omröstningen om det aktuella utkastet till förordning bordlades till ett av kommitténs senare sammanträden. Detta var även något som begärdes av Konungariket Spanien vid sammanträdet den 16 juli 2003.

25 Kommissionen har hävdat att det i det föreliggande fallet inte skett något åsidosättande av de väsentliga formföreskrifter som var tillämpliga på förfarandet för att anta den angripna förordningen, vilket skulle kunna leda till att den ogiltigförklarades. Kommissionen har härvidlag åberopat rättspraxis enligt vilken en oegentlighet i fråga om förfarandet kan leda till att en rättsakt helt eller delvis ogiltigförklaras endast om det bevisas att den angripna rättsakten skulle ha haft ett annat innehåll om denna oegentlighet inte hade förelegat (domstolens dom av den 23 april 1986 i mål 150/84, Bernardi mot parlamentet, REG 1986, s. 1375).

26 Kommissionen har beträffande kallelsen till kommitténs sammanträde den 15 och den 16 juli 2003 erinrat om att kommittén handlar inom ramen för kommissionens behörighet, vilket även gäller för alla andra kommittéer som är delaktiga i förfarandena för att anta genomförandeåtgärder. Kommissionen har tre arbetsspråk, nämligen franska, engelska och tyska. Enligt kommissionen är det därför berättigat

att kallelserna till kommitténs sammanträden avfattas på dessa tre språk. I artikel 3 i förordning nr 1 talas om de "skriftliga handlingar" som institutionerna ställer till en "medlemsstat". Den bestämmelsen är därför inte tillämplig på förhållandet mellan kommissionen och kommittéer som den som det är fråga om i det föreliggande fallet. Kommissionen skulle enligt artikel 6 i samma förordning ha kunnat föreskriva i den standardiserade arbetsordning som den offentliggör att kallelser till kommittéernas sammanträden skall skickas ut på de tre arbetsspråken.

27 Kommissionen har anfört att i allmänhet har medlemsstaterna inte haft några problem med den praxis som består i att kallelserna till kommittéernas sammanträden skickas till dem på de tre arbetsspråken. Vad särskilt beträffar den spanska delegationen, fick den delegationen kallelserna till kommitténs sammanträden i maj och juni 2003 på dessa tre språk, utan att framföra några reservationer. Den spanska delegationen deltog dessutom vid sammanträdet den 16 juli 2003 och tog del i debatterna samt i omröstningen om det aktuella utkastet till förordning. Den spanska delegationen har därför uttryckt sin ståndpunkt på ett effektivt sätt, eftersom tolkning både till och från spanska tillhandahölls.

28 Kommissionen har gjort gällande att det är av betydelse för att sammanträdena i de olika kommittéer som bistår kommissionen i dess arbete skall kunna hanteras på ett effektivt sätt att kallelserna inte systematiskt behöver översättas till samtliga officiella språk.

29 Beträffande det dokument som delades ut under kommitténs sammanträde den 16 juli 2003 har kommissionen gjort följande anmärkningar. Kommissionen har erinrat om att det utkast till förordning som lades fram för omröstning vid sammanträdet den 16 juli 2003 hade sänts över till Konungariket Spanien i spansk version genom ett fax av den 13 juni 2003, vilket inte har bestritts. I det försättsblad – avfattat på engelska – som skickades tillsammans med det aktuella faxmedde-

landet upplystes de mottagande medlemsstaterna om att det ifrågavarande utkastet till förordning skickades till dem på deras språk. Enligt kommissionen är därför inte omständigheterna i förevarande mål jämförbara med omständigheterna i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen. I det målet hade nämligen inte den tyska språkversionen av utkastet till den rättsakt som skulle vara föremål för omröstning skickats till den tyska delegationen inom tidsfristen.

30 Kommissionen har vidare bestritt påståendet att den handling som lades fram under sammanträdet den 16 juli 2003 skulle utgöra en väsentlig ändring av det aktuella utkastet till förordning. Enligt kommissionen föranledde handlingen endast två väsentliga ändringar av utkastet, nämligen ändringen av de datum som föreskrivs i artikel 6 samt införandet av fotnoter i bilaga I till utkastet. Dessa ändringar, som ingalunda inverkade på artikel 7 i utkastet, hade införts i syfte att beakta vad som hade begärts av medlemsstaterna och var inte svåra att förstå. Därutöver var ändringarna rent formella och redaktionella och hade till syfte att förbättra, förtydliga och förenkla utformningen av vissa bestämmelser. Ändringarna kunde dessutom förstås utan svårighet.

31 Förståelsen underlättades av den omständigheten att ändringarna under sammanträdet lästes upp och kommenterades noggrant av en företrädare för kommissionen. Den spanska delegationen kunde följa uppläsningen och de förklaringar som lämnades på spanska, eftersom den förfogade över tolkning både till och från spanska i enlighet med den begäran som hade framställts.

32 Kommissionen har vidare anmärkt att systematiska översättningar till samtliga officiella språk av handlingar genom vilka det endast införs mindre ändringar skulle leda till dröjsmål i kommittéernas arbete som inte är godtagbara. Enligt kommissionen kan inte bestämmelserna i förordning nr 1 ges en tolkning som innebär att kommittéerna förhindras att på ett ändamålsenligt sätt fullgöra sina uppgifter genom att det skapas omotiverade hinder.

33 Beträffande den delgrund som Konungariket Spanien åberopat vid förhandlingen (se ovan punkt 24), har kommissionen gjort gällande att den skall avvisas eftersom den åberopats alltför sent.

Förstainstansrättens bedömning

34 Den förevarande grunden består av två delar, vilka avser påståenden om två skilda åsidosättanden av förordning nr 1. Förordning nr 1 skall ha åsidosatts dels genom att kallelsen till sammanträdet den 15 och den 16 juli 2003 inte var avfattad på spanska, utan endast på engelska, franska och tyska, dels genom att kommissionen vid sammanträdet den 16 juli 2003 delade ut en ändrad version av det ursprungliga utkastet till förordning, vilken endast var avfattad på engelska, samt vägrade att bordlägga omröstningen om utkastet till förordning till ett av kommitténs senare sammanträden.

35 Enligt rättspraxis utgör ett åsidosättande av förordning nr 1 en oegentlighet hänförlig till förfarandet, vilken kan leda till ogiltigförklaring av den rättsakt som slutligen antagits endast om förfarandet utan oegentligheten i fråga hade kunnat leda till ett annat resultat (se domstolens dom av den 25 oktober 2005 i de förenade målen C-465/02 och C-466/02, Tyskland och Danmark mot kommissionen, nedan kallad Feta II-domen, REG 2005, s. I-9115, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

36 Vad gäller den första grundens första del konstaterar förstainstansrätten att företrädare för Konungariket Spanien deltog i sammanträdet den 15 och den 16 juli 2003, efter det att kommissionen hade sänt den aktuella kallelsen till den medlemsstaten. Det kan inte mot denna bakgrund hävdas att förfarandet för att anta den angripna förordningen skulle ha kunnat leda till ett annat resultat på denna punkt om inte den påstådda oegentligheten hade förelegat. En kallelse till mötet som

hade sänts till Konungariket Spanien på spanska hade nämligen lett till att företrädare för den medlemsstaten hade deltagit vid sammanträdet i fråga, något som de även gjorde efter det att den ifrågasatta kallelsen hade sänts ut. Av detta följer att den första grundens första del inte kan leda till bifall för talan, eftersom den saknar relevans och utan att det är nödvändigt att pröva frågan på vilket språk som den kallelse som sändes till Konungariket Spanien skulle vara avfattad.

37 Beträffande den första grundens andra del erinrar förstainstansrätten om att det aktuella utkastet till förordning diskuterades och var föremål för omröstning vid kommitténs sammanträde den 16 juli 2003 (se ovan punkterna 9 och 12). Av protokollet från det sammanträdet – vilket på begäran av förstainstansrätten företetts av kommissionen – framgår att kommissionen vid sammanträdets början muntligen föreslog vissa ändringar i det ursprungliga utkastet till förordning och att en handling, avfattad på engelska, delades ut till ledamöterna i kommittén i syfte att "underlätta förståelsen av ändringarna". Merparten av ändringarna var av enbart formell karaktär eller utgjordes av rättelser av skrivfel, med undantag för två väsentliga ändringar. Den ena av dessa väsentliga ändringar avsåg en förlängning av referensperioden i artikel 6 i utkastet från ett till tre år, och den andra avsåg införandet av fotnoter i bilaga 1 till utkastet med rubriken "Referensnivåer för varje medlemsstat". Konungariket Spanien uttryckte "tvivel över det av kommissionen föreslagna förfarandet" och begärde att skriftligen få sig tillställt "ändringarna även på spanska samt yrkade att kommissionen skulle skjuta upp omröstningen". Konungariket Spaniens agerande erhöll stöd av Konungariket Belgien, Republiken Grekland, Republiken Italien och Republiken Portugal.

38 Av det nämnda protokollet framgår även att samtliga ändringar som föreslogs av kommissionen noggrant lästes igenom och förklarades i detalj av kommissionens företrädare. Efter genomläsningen upprepade Konungariket Spanien, med stöd av de fyra ovannämnda medlemsstaterna, sina reservationer. Utkastet lades fram för omröstning efter det att de olika medlemsstaterna hade redogjort för sina ståndpunkter i fråga om utkastet till förordning i ändrad lydelse. Vid omröstningen uppnåddes dock inte den kvalificerade majoritet som erfordrades för att ett yttrande skulle kunna antas. Sammanträdet avslutades därefter, sedan det hade antecknats i protokollet att resultatet av omröstningen innebar att det "inte förelåg något yttrande från kommittén".

39 Med beaktande av dessa omständigheter skall det avgöras huruvida – såsom Konungariket Spanien har gjort gällande – det faktum att det inte förelåg någon redogörelse på spanska av de ändringar i utkastet till förordning som kommissionen presenterade vid kommitténs sammanträde den 16 juli 2003 samt det beslut att avslå begäran om att bordlägga omröstningen till ett senare sammanträde som fattades av kommitténs ordförande (vilken även var kommissionens företrädare) utgör sådana oegentligheter hänförliga till förfarandet som kan leda till att den angripna förordningen skall ogiltigförklaras.

40 Av artiklarna 3 och 9 andra stycket i kommitténs arbetsordning (se ovan punkt 7) framgår – med avseende på den första delgrunden – att medlemsstaterna skall tillförsäkras den tid som är nödvändig för att studera handlingar som hänför sig till en viss punkt på kommitténs dagordning, vilka kan vara synnerligen invecklade och kräva att talrika kontakter och samtal äger rum mellan olika myndigheter samt att samråd sker med experter på olika områden eller med branschorganisationer. Det kan inte antas att samtliga personer med vilka samråd skall ske har tillräckliga kunskaper i ett främmande språk för att de skall kunna förstå en invecklad text. De ovannämnda bestämmelserna skall följaktligen tolkas på så sätt att handlingarna i fråga skall sändas till varje medlemsstat avfattade på respektive medlemsstats officiella språk, vilket även föreskrivs i artikel 3 i förordning nr 1 (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkterna 27 och 31, och generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomers förslag till avgörande i samma mål, där domstolen meddelade dom den 10 februari 1998, REG 1998, s. I-443, punkt 16). Detta är vad som faktiskt skett i det föreliggande fallet. Det ursprungliga utkastet till förordning, avfattat på respektive medlemsstats officiella språk, sändes över till medlemsstaterna inom de föreskrivna tidsfristerna och behandlades en första gång vid kommitténs sammanträde den 25 juni 2003.

41 Denna skyldighet föreligger emellertid inte i fråga om förslag till ändringar, vilka görs vid ett av kommitténs sammanträden och avser en handling som redan tidigare i laga ordning sänts över till kommitténs ledamöter. Det finns ingen bestämmelse i kommitténs arbetsordning enligt vilken det föreligger en skyldighet att skriftligen presentera sådana ändringar på samtliga officiella språk. Det står således kommissionen fritt att endast presentera sådana ändringar muntligen vid ett av kommitténs sammanträden. Möjligheten att muntligen presentera ändringar vid ett av kommitténs sammanträden föreligger, utan att detta påverkar frågan om

bordläggning av omröstningen till slutet på sammanträdet i enlighet med artikel 4 i arbetsordningen eller frågan om att förlänga sammanträdet till nästa dag när det föreligger särskilda svårigheter i enlighet med samma bestämmelse. Detta gäller även om det är fråga om materiella ändringar i ett utkast som är uppfört på dagordningen för sammanträdet. Konungariket Spaniens ståndpunkt, enligt vilken kommissionen skulle vara skyldig att skriftligen presentera förslag till ändringar på samtliga officiella språk, låter sig endast med svårighet förenas med den ovannämnda bestämmelsen i arbetsordningen. Att godta den ståndpunkten skulle nämligen innebära att det i praktiken blev omöjligt att göra materiella ändringar i ett utkast vid ett sammanträde.

42 Förstainstansrätten konstaterar i det föreliggande fallet att det av protokollet från kommitténs sammanträde den 16 juli 2003 framgår att det förslag till ändringar i det ursprungliga utkastet till förordning som presenterades av kommissionen vid sammanträdets början var ett muntligt förslag. Den handling som delades ut av kommissionen vid sammanträdet är således att anse som en illustration eller enbart som ett visuellt stöd i syfte att "underlätta förståelsen av ändringarna [som hade föreslagits muntligen av kommissionen]". Den omständigheten att den handling som delades ut endast var avfattad på engelska kan inte leda till bifall för talan, eftersom kommissionen hade kunnat välja att endast presentera sina förslag muntligen, utan att dela ut någon handling.

43 Förstainstansrätten anser mot denna bakgrund att kommissionen inte åsidosatte vare sig gällande bestämmelser när den muntligen presenterade förslagen till ändringar i det ursprungliga utkastet vid det aktuella sammanträdet eller medlemsstaternas rättsliga garantier, såsom Konungariket Spanien har gjort gällande. Denna bedömning har även stöd i den omständigheten att Konungariket Spaniens företrädare på egen begäran hade tillgång till tolkning både till och från spanska under sammanträdet, varför Konungariket Spaniens företrädare kunde följa diskussionen och de förklaringar av förslaget som lämnades av kommissionen på sitt modersmål.

44 Den andra delgrunden som åberopats avser kommissionens beslut att avslå begäran om att omröstningen om utkastet skulle bordläggas till ett av kommitténs senare sammanträden. Denna delgrund har åberopats av Konungariket Spanien vid förhandlingen och kommissionen har ifrågasatt huruvida den kan tas upp till sakprövning. Det skall därför först prövas huruvida delgrunden i fråga kan tas upp till sakprövning.

45 Enligt artikel 48.2 första stycket i förstainstansrättens rättegångsregler får nya grunder inte åberopas under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet.

46 En grund som utgör en utvidgning av en grund som tidigare – direkt eller implicit – har åberopats i ansökan och som har ett nära samband med denna grund kan emellertid prövas i sak (förstainstansrättens dom av den 19 september 2000 i mål T-252/97, Dürbeck mot kommissionen, REG 2000, s. II-3031, punkt 39, och av den 30 september 2003 i de förenade målen T-346/02 och T-347/02, Cableuropa m. fl. mot kommissionen, REG 2003, s. II-4251, punkt 111).

47 Förstainstansrätten anser att detta är fallet beträffande förevarande delgrund. Den uppvisar ett nära samband med den första delgrunden, som har åberopats i ansökan och prövats ovan, med innebörden att den angripna förordningen är ogiltig, eftersom väsentliga ändringar gjordes i utkastet till förordning som diskuterades vid sammanträdet den 16 juli 2003, utan att dessa presenterades på spanska. Delgrunden i fråga skall med andra ord förstås på följande sätt: Eftersom kommissionen vid sammanträdet inte kunde dela ut förslaget till ändringar avfattat på spanska, skulle den i vart fall ha bordlagt omröstningen till ett senare sammanträde i syfte att ge de spanska företrädarna nödvändig tid att studera förslaget, vilket var avfattat på ett annat språk än det officiella språket i deras medlemsstat. Konungariket Spanien har för övrigt åberopat i huvudsak samma delgrund i punkt 3 i sin ansökan, i vilken det redogörs för att kommissionen tvingat kommittén till omröstning, trots att den spanska delegationen hade reserverat sig mot detta (se ovan punkt 12).

48 Delgrunden i fråga kan dock inte leda till bifall för talan. Varken i artikel 4 eller i någon annan bestämmelse i arbetsordningen föreskrivs det att frågan om omröstning skall bordläggas till ett annat sammanträde, även om materiella ändringar förs in i ett utkast under kommitténs sammanträde. I ett sådant fall ges

det enligt artikel 4 endast en möjlighet att skjuta upp omröstningen till slutet av sammanträdet. Detta var, såsom det redan påpekats, vad som skedde i det föreliggande fallet. Diskussion och omröstning av det aktuella utkastet till förordning var den enda punkten på dagordningen för kommitténs sammanträde den 16 juli 2003, och omröstningen ägde rum i slutet av detta sammanträde.

49 De oegentligheter som har gjorts gällande av Konungariket Spanien inom ramen för den första grundens andra del kan, även om de skulle vara styrkta, inte leda till att den angripna förordningen skall ogiltigförklaras. Kommissionen antog förordningen utan att överlämna de bestämmelser som föreskrevs i denna till rådet i enlighet med artikel 30.2 i förordning nr 2371/2002 och artikel 4.3 i beslut 1999/468, eftersom kommittén inte hade förmått avge något yttrande över bestämmelserna i fråga. Konungariket Spanien som röstade mot det aktuella utkastet till förordning skulle inte ha kunnat motsätta sig detta på ett effektivare sätt om det hade förfogat över en spansk version av handlingen i fråga. De påstådda oegentligheterna kan följaktligen inte ha haft någon inverkan på de bestämmelser som slutligen antogs (se, för ett liknande resonemang, den ovan i punkt 35 nämnda Feta II-domen, punkterna 38–40).

50 Denna bedömning påverkas inte av den tolkning av domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen som har åberopats av Konungariket Spanien. I den domen ogiltigförklarade domstolen det angripna beslutet på den grunden att kommissionen inte hade beaktat en begäran om att omröstningen skulle bordläggas, som hade framförts av Förbundsrepubliken Tyskland, vilken inte inom tidsfristen hade mottagit det utkast till beslut som skulle diskuteras i kommittén i fråga, avfattat på dess officiella språk (domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkterna 26–32).

51 Konungariket Spanien har emellertid i det föreliggande fallet bekräftat att det i rätt tid mottagit det ursprungliga utkastet till förordning avfattat på dess officiella språk, vilket har antecknats i förstainstansrättens protokoll från förhandlingen.

52 Till skillnad från kommitténs arbetsordning föreskrevs det i artikel 2.7 i arbetsordningen för den kommitté som det var fråga om i domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen att för det fall utkastet till bestämmelser inte hade skickats till medlemsstaterna inom tidsfristerna, måste den punkten på dagordningen bordläggas till ett senare sammanträde om detta begärdes av en medlemsstat (domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 17).

53 I motsats till de faktiska omständigheterna i det föreliggande fallet hade kommittén i det mål som avgjordes genom domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen antagit ett yttrande vilket senare hade följts av kommissionen (domen i det ovan i punkt 20 nämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 32, se även det sista skälet i kommissionens beslut 95/204/EG av den 31 maj 1995 om genomförande av artikel 20.2 i rådets direktiv 89/106/EEG om byggprodukter (EGT L 129, s. 23), vilket ogiltigförklarades genom nämnda dom).

54 Av det ovan anförda följer att det inte finns fog för den första grundens andra del och att den, liksom den första grunden i sin helhet, inte kan leda till bifall för talan.

Den andra grunden: Åsidosättande av principen om normhierarki genom att artikel 7.1 i den angripna förordningen innebär en överträdelse av bestämmelserna i artikel 13 i förordning nr 2371/2002

Parternas argument

55 Konungariket Spanien har erinrat om att artikel 7 i den angripna förordningen har antagits i syfte att genomföra bestämmelserna i artikel 13 i förordning nr 2371/2002. I den senare bestämmelsen hänvisas det endast till inträden av ny kapacitet i

fiskeflottan och det görs åtskillnad mellan de fall där inträdena av ny kapacitet har åtnjutit offentligt stöd och de fall där inträdena av ny kapacitet inte har åtnjutit sådant stöd. Det enda villkor som uppställs i den bestämmelsen är att annan kapacitet dras tillbaka i enlighet med vissa närmare föreskrifter. Det uppställs ingalunda något krav i den bestämmelsen på att kapaciteten uttryckt i tonnage inte får överstiga den formel som anges i artikel 7.1 i den angripna förordningen. Följaktligen är det ingalunda nödvändigt, i syfte att genomföra det i artikel 13 i förordning nr 2371/2002 föreskrivna systemet för in- och utträden, att medlemsstaterna åläggs att iaktta den formeln.

56 Konungariket Spanien har tillagt att artikel 11.2 i förordning nr 2371/2002 – enligt vilken medlemsstaterna åläggs att inte överskrida de referensnivåer, uttryckta i bruttoton och kW, för den fiskekapacitet som avses i artikel 12 och i artikel 11.4 i samma förordning – visar att den enda begränsning som medlemsstaterna har ålagts av rådet utgörs av de referensnivåer som kommissionen fastställt för varje medlemsstat. Däremot går det ingalunda att av artikel 11.2 i förordning nr 2371/2002 fastställa de begränsningar som avses i artikel 7.1 i den angripna förordningen, det vill säga begränsningar av flottans faktiska nivå, uttryckt i bruttoton och kW, vilken anger de faktiska förhållandena i varje medlemsstats flotta.

57 Enligt Konungariket Spanien iakttas referensnivåerna, vilka fastställs av kommissionen i fleråriga utvecklingsprogram som sedan flera år tillbaka avlöser varandra, när medlemsstaterna ser till att den faktiska nivån för deras respektive flottor underskrider eller överensstämmer med referensnivåerna. Detta är bland annat fallet avseende Spanien, där den faktiska nivån på flottan sedan år 1992 alltid har underskridit referensnivåerna. Skillnaden mellan den spanska flottans faktiska nivå och den gällande referensnivån kunde i slutet av år 2003 uppskattas till cirka 240 000 bruttoton och 535 067 kW. Siffran avseende bruttoton är betydligt högre än vissa medlemsstaters flottor som helhet, såsom Nederländernas och Irlands.

58 Denna minskning är resultatet av betydande insatser från Konungariket Spaniens sida. Minskningen beror delvis på tillbakadraganden som skett med offentligt stöd,

och i övrigt på tillbakadraganden som skett utan offentligt stöd tack vare den politik som förts beträffande byggandet av fartyg. Således har 90 000 bruttoton och 182 660 kW av de i den föregående punkten nämnda kapacitetsminskningarna uppnåtts utan offentligt stöd.

59 Konungariket Spanien förfogade därför i sitt fartygsregister över tillbakadraganden utan offentligt stöd som skett sedan år 1997, vilka kunde tas i beaktande för att följa skyldigheten enligt artikel 13.1 a och b i förordning nr 2371/2002 att kompensera inträde av ny kapacitet i flottan genom minst lika stora tillbakadraganden utan offentligt stöd. Skyldigheten enligt artikel 7 i den angripna förordningen att inte överskrida den faktiska nivå som fiskeflottan hade den 1 januari 2003, berövade Konungariket Spanien den möjligheten. Konungariket Spanien kom därför att lida skada, främst i förhållande till andra medlemsstater som inte hade iakttagit skyldigheten att följa de referensnivåer som fastställts av kommissionen i de fleråriga utvecklingsprogrammen.

60 Dessutom innebär artikel 7 i den angripna förordningen att fastställandet av referensnivåer enligt artikel 4 i samma förordning, vilka skall gälla för varje medlemsstat, fråntas sin rättsliga innebörd, eftersom kommissionen genom artikel 7 fastställer nya och mer restriktiva nivåer utan bemyndigande från rådet.

61 Konungariket Spanien anser följaktligen att kommissionen, genom antagandet av artikel 7 i den angripna förordningen, har åsidosatt principen om normhierarki. Principen om normhierarki kräver enligt fast rättspraxis att när den på området behöriga gemenskapsinstitutionen fastställer tillämpningsföreskrifter till en grundförordning, får den inte överskrida de befogenheter som den har tilldelats i grundförordningen för att verkställa reglerna i denna, och inte heller göra avsteg från den förordningen (domstolens dom av den 13 mars 1997 i mål C-103/96, Eridania Beghin-Say, REG 1997, s. I-1453, och av den 2 mars 1999 i mål C-179/97, Spanien mot kommissionen, REG 1999 s. I-1251).

62 Kommissionen har understrukit att artikel 7.1 i den angripna förordningen inskränker sig till att i en formel ställa upp bestämmelserna i artiklarna 11 och 13

i förordning nr 2371/2002, i syfte att underlätta de beräkningar som den behöriga specialistpersonalen i varje nationell myndighet kommer att göra. Formeln avspeglar således medlemsstaternas skyldighet att hela tiden se till att deras fiskekapacitet uttryckt i tonnage (GT_t) understiger eller överensstämmer med den kapacitet som förelåg den 1 januari 2003 (GT_{03}), med avdrag för det sammanlagda tonnaget för fartyg som utträder ur flottan med offentligt stöd, vilket avses i artikel 11.4 i förordning nr 2371/2002 (- GT_a), och 35 procent av det sammanlagda tonnaget för fartyg på mer än 100 GT som inträder i flottan med offentligt stöd, vilket avses i artikel 13.1 b ii i den nämnda förordningen, (- 0,35 GT_{100}), och med tillägg av den sammanlagda tonnageökning som beviljats med stöd av artikel 11.5 i den nämnda förordningen (+ GT_s) samt resultatet av ommätningen av flottan (+ Δ (GT - GRT)).

63 Kommissionen anser att rådet, genom införandet av det i artikel 13 i förordning nr 2371/2002 föreskrivna systemet för kompensation av in- och utträden i flottan från och med den 1 januari 2003, har begränsat flottornas faktiska nivåer. Den argumentation som har förts av Konungariket Spanien förefaller bortse från detta. Denna begränsning är oberoende av skyldigheten att inte överskrida de i artikel 11.2 i förordning nr 2371/2002 föreskrivna referensnivåerna. Sistnämnda skyldighet leder också till en begränsning av den faktiska nivån för varje medlemsstats flotta.

64 Beträffande det argument som har framförts av Konungariket Spanien med innebörden att artikel 7 i den angripna förordningen utgör ett hinder för att de minskningar av den spanska fiskeflottan som påstås ha ägt rum utan offentligt stöd sedan år 1997 kan tas i beaktande vid kompensationen för nya inträden, har kommissionen genmält att lokutionen "från och med den 1 januari 2003" i artikel 13 i förordning nr 2371/2002 är tillämplig såväl på inträden av ny kapacitet i flottan som på den skyldighet att dra tillbaka kapacitet som är förknippad därmed. Det är följaktligen enligt den sistnämnda artikeln som det inte är möjligt att ta i beaktande tillbakadraganden som ägt rum före det datumet.

65 Konungariket Spaniens påståenden har således, enligt kommissionen, inget samband med artikel 7 i den angripna förordningen och bortser från bestämmel-

serna i artikel 13 i förordning nr 2371/2002. I själva verket avser dessa påståenden det system som godkänts av rådet enligt vilket – i motsats till vad som har påstått av Konungariket Spanien – det inte inrättas något samband mellan en medlemsstats genomförande av målsättningarna i det fjärde fleråriga utvecklingsprogrammet och skyldigheterna enligt ovannämnda artikel 13. Konungariket Spanien har emellertid inte i rätt tid angripit förordning nr 2371/2002, genom vilken det systemet infördes.

Förstainstansrättens bedömning

66 I enlighet med principen om normhierarki kan en genomförandeförordning inte innehålla avvikelser från den rättsakt som genomförandet avser (domstolens dom av den 10 mars 1971 i mål 38/70, Deutsche Tradax, REG 1971, s. 145, punkt 10, domen i det ovan i punkt 61 nämnda målet Spanien mot kommissionen, punkt 20, och förstainstansrätten den 27 oktober 1994, T-64/92, Chavane de Dalmassy m.fl. mot kommissionen, REGP 1994 s. I-A-227 och s. II-723, punkt 52). Det skall följaktligen prövas huruvida bestämmelserna i artikel 7.1 i den angripna förordningen är förenliga med artikel 13 i förordning nr 2371/2002, till vilken de utgör genomförandebestämmelser.

67 Det framgår av parternas inlagor att dessa är oense om hur den sistnämnda artikeln skall tolkas. Enligt kommissionen avser uttrycket "från och med den 1 januari 2003" i artikel 13.1 såväl inträden i fiskeflottan som de tillbakadraganden som skall kompensera för dessa, vilket innebär att endast de tillbakadraganden som skett efter det datumet kan tas i beaktande. Konungariket Spanien anser i motsats härtill att varje tillbakadragande av kapacitet i en medlemsstats fiskeflotta, inbegripet tillbakadraganden som skett före den 1 januari 2003, kan kompensera ett inträde i samma flotta från och med det datumet. Enligt den sistnämnda tolkningen utgör den i artikel 11.2 i förordning nr 2371/2002 föreskrivna begränsningen i form av de av kommissionen enligt artikel 12.1 i samma förordning fastställda referensnivåerna för varje medlemsstat den enda begränsning som åläggs medlemsstaternas fiskeflottor enligt den förordningen.

68 Förstainstansrätten konstaterar att artikel 7.1 i den angripna förordningen är förenlig med kommissionens tolkning av artikel 13.1 i förordning nr 2371/2002. En medlemsstat kan nämligen endast följa den matematiska formeln i artikel 7.1 i den angripna förordningen om medlemsstaten i fråga försäkrar sig om att de inträden av ny kapacitet som sker i dess fiskeflotta från och med den 1 januari 2003 kompenseras av i vart fall minst lika stora tillbakadraganden av kapacitet som även de sker efter samma datum. I syfte att avgöra om det finns fog för den förevarande grunden skall det följaktligen undersökas om den av kommissionen förordade tolkningen av artikel 13 i förordning nr 2371/2002 är riktig.

69 Förstainstansrätten anser att så är fallet av följande skäl.

70 För det första krävs det av logiken bakom ett system enligt vilket inträden i fiskeflottan kompenseras av motsvarande utträden att in- och utträdena beaktas från och med ett och samma datum. En möjlighet att kompensera nya inträden med utträden som skett före det datumet skulle kunna leda till dubbla kompensationer i de fall där tidigare utträden redan använts för att kompensera tidigare inträden. Den tolkning av artikel 13 i förordning nr 2371/2002 som har gjorts av Konungariket Spanien med innebörden att inträden av ny kapacitet i fiskeflottan får kompenseras inte endast med nya utträden, utan även med utträden som skett sedan år 1997 och som inte använts för att kompensera för nya inträden innebär inte att den ovannämnda logiken sätts i fråga, utan endast att det datum från och med vilket jämvikt mellan in- och utträden skall upprättas förläggs till år 1997. Liksom kommissionen med rätta har påpekat, finns det inte något stöd för en sådan tolkning i artikel 13.1 i förordning nr 2371/2002, enligt vilken jämvikt mellan in- och utträden skall upprätthållas från och med den 1 januari 2003.

71 För det andra framgår det tydligt av skäl 12 i förordning nr 2371/2002 att inrättandet av "nationella system för in- och utträde" ingår bland de specifika åtgärder vilka gör det möjligt att uppnå målsättningen att minska gemenskapens fiskeflotta. Dessa åtgärder omfattar även fastställandet av referensnivåer för fiskekapaciteten, vilka inte

får överskridas. En tolkning av artikel 13 i förordning nr 2371/2002 enligt vilken en medlemsstat skulle kunna låta inträden av nya fartyg i dess fiskeflotta som skett efter den 1 januari 2003 kompenseras av utträden vilka inte använts för att kompensera nya inträden som skett före det datumet är inte förenlig med den målsättningen. Genom en sådan tolkning skulle en medlemsstat tillåtas att, inom ramen för dess nationella system för in- och utträde, öka kapaciteten hos sin fiskeflotta jämfört med den kapacitet som förelåg den 1 januari 2003. Detta innebär att det inte blir möjligt att uppnå den i förordning nr 2371/2002 angivna målsättningen att totalt minska gemenskapens fiskeflotta.

72 För det tredje innebär hänvisningen till "tidigare" utträden i artikel 13.1 i förordning nr 2371/2002 ingalunda att dessa utträden kan ha skett före den 1 januari 2003. Uttrycket syftar endast till att utesluta möjligheten att kompensera ett inträde med ett utträde som inträffar efter inträdet i fråga. En sådan möjlighet är inte utesluten i ett system som enbart avser kompensation av in- och utträden, men skulle stå i strid med målsättningen att minska gemenskapens fiskeflotta, eftersom den skulle leda till en ökning, om än tillfällig, av den flottan så länge som det utträde som skall kompensera för det tidigare inträdet inte ägt rum. En sådan möjlighet skulle för övrigt leda till flera praktiska svårigheter, bland annat i det fall då ett planerat framtida utträde, vilket har till syfte att kompensera för ett inträde som redan skett, inte äger rum.

73 För det fjärde bekräftas den av kommissionen förordade tolkningen av artikel 13 i förordning nr 2371/2002 av rådets förordning (EG) nr 1242/2004 av den 28 juni 2004 om beviljande av undantag för de nya medlemsstaterna från vissa bestämmelser i förordning nr 2371/2002 avseende referensnivåer för fiskeflottor (EUT L 236, s. 1). I förordning nr 1242/2004 fastställs inte några referensnivåer för de berörda medlemsstaterna, eftersom fastställandet av referensnivåer anses överflödigt på grund av att bibehållandet av kapaciteten i dessa staters fiskeflottor på den nivå som gällde vid tidpunkten för deras inträde den 1 maj 2004, tillgodoses fullständigt av systemet för in- och utträden enligt artikel 13 i förordning nr 2371/2002 (se skälen 2, 3 och 4 i förordning nr 1242/2004). Om den enda begränsning som medlemsstaterna ålades genom förordning nr 2371/2002 var skyldigheten att iaktta

referensnivåerna, vilket Konungariket Spanien har hävdat, skulle det i förordning nr 1242/2004 även ha fastställts referensnivåer för de nya medlemsstaterna. Denna utveckling förefaller således bekräfta det av kommissionen förordade synsättet, enligt vilket referensnivåerna endast har ett faktiskt värde för de medlemsstater som överskred dem den 1 januari 2003 och att de är överflödiga så snart de iakttas av alla medlemsstater.

74 För det femte bekräftas den av kommissionen förordade tolkningen av den ifrågavarande artikeln av förarbetena till förordning nr 2371/2002. Handling nr 15414/02 av den 12 december 2002 av ordförandeskapet i rådet utgör en sammanfattning av de nationella delegationernas ståndpunkter i fråga om det utkast som senare blev förordning nr 2371/2002 och har blivit offentlig genom den institutionens register över handlingar. Av handlingen framgår att sex medlemsstater – Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Finland, Republiken Italien och Republiken Portugal – förklarade att det borde framgå tydligt att målsättningen med artikel 12 i utkastet (nu artikel 13 i förordning nr 2371/2002) var att undvika att referensnivåerna överskreds. Vid förhandlingen beslutade förstainstansrätten att handlingen skulle tas in som aktbilaga, efter det att den hade försett parterna med en kopia på rättegångsspråket och gett dessa tillfälle att yttra sig häröver. Detta antecknades i protokollet från förhandlingen. Konungariket Spanien har inte yttrat sig över handlingen.

75 Likaså antog Europaparlamentet i sin lagstiftningsresolution rörande samma utkast (Europaparlamentets lagstiftningsresolution om förslaget till rådets förordning om bevarande och hållbart utnyttjande av fiskeresurserna inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken (KOM(2002) 185 – C5-0313/2002 – 2002/0114 (CNS) [EUT C 27 E, 2004, s. 112]) en ändring nr 42, vilken syftade till att uttrycket ”den totala fiskekapaciteten för inträdena i flottan inte vid något tillfälle överskrider den totala fiskekapaciteten för utträdena ur flottan” skulle ersättas med ”referensnivåerna inte överskrids”. Det kan emellertid konstateras att dessa förslag inte godtogs av rådet i den version av artikel 13 i förordning nr 2371/2002 som slutligen antogs.

76 Beträffande det argument som har framförts av Konungariket Spanien med innebörden att de medlemsstater som till fullo iakttagit referensnivåerna bestraffades genom att den kapacitet i deras fiskeflottor som förelåg den 1 januari 2003 ändrades till ett tak som därefter inte fick överskridas, konstaterar förstainstansrätten mot bakgrund av ovan angivna överväganden att en sådan konsekvens följer direkt av artikel 13 i förordning nr 2371/2002. Konungariket Spanien har emellertid inte i rätt tid angripit den bestämmelsen – vilket med rätta har påpekats av kommissionen – eller gjort någon invändning om att den är rättsstridig i förstainstansrätten.

77 Av detta följer att, i motsats till vad som har gjorts gällande av Konungariket Spanien, artikel 7.1 i den angripna förordningen inte innebär ett åsidosättande av artikel 13 i förordning nr 2371/2002. Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av principen om normhierarki genom att artikel 7.1 i den angripna förordningen innebär en överträdelse av bestämmelserna i artikel 11 i förordning nr 2371/2002

Parternas argument

78 Konungariket Spanien har anfört att enligt artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002 är det uttryckligen tillåtet för medlemsstaterna att vid upprättandet av jämvikt mellan in- och utträden enligt artikel 13 i samma förordning inte ta i beaktande en ökning av tonnaget för fiskefartyg som är fem år eller äldre och som är följden av en modernisering av huvuddäcket i syfte att förbättra säkerheten ombord, arbetsförhållanden, hygien och produktkvalitet. Bland de faktorer som enligt artikel 7.1 i den angripna förordningen skall beaktas vid fastställandet av en medlemsstats

fiskeflotta uttryckt i tonnage ingår faktorn GT_s, vilken motsvarar ökningen i fråga. Artikel 7 i den angripna förordningen innebär således ett åsidosättande av principen om normhierarki och av domstolens ovan i punkt 61 nämnda rättspraxis, genom att det ingår en faktor i den bestämmelsen som enligt artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002 inte skall göra det.

79 Kommissionen har anmärkt att den förevarande grunden visar att Konungariket Spanien inte har förstått räckvidden av artikel 7.1 i den angripna förordningen. Enligt kommissionen skulle en ökning av tonnaget till följd av en modernisering ha behövt kompenseras med ett motsvarande utträde av kapacitet ur flottan, om inte faktorn GT_s hade ingått i den matematiska formel som föreskrivs i den bestämmelsen. Detta skulle ha lett till ett resultat som är motsatt det som eftersträvas i artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002. Det var därför nödvändigt att låta faktorn GT_s, med ett plustecken framför, ingå i formeln i artikel 7.1 i den angripna förordningen. Artikel 7.1 i den angripna förordningen innebär endast att den omständigheten att ökningar av kapaciteten vilka är följden av moderniseringar av fartyg inte skall tas i beaktande har ställts upp i en matematisk formel.

Förstainstansrättens bedömning

80 Förevarande grund vilar, såsom kommissionen med rätta har påpekat, på en felaktig uppfattning av verkan av den matematiska formeln i artikel 7.1 i den angripna förordningen. För att följa formeln måste varje medlemsstat se till att kapaciteten för dess fiskeflotta uttryckt i tonnage (GT_t) understiger eller överensstämmer med den kapacitet som förelåg den 1 januari 2003 (GT_{03}).

81 En sådan modernisering av fiskefartyg som avses i artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002 innebär en ökning av flottans kapacitet (GT_s), vilken leder till att den

faktiska kapaciteten (GT_t) blir högre än den som förelåg den 1 januari 2003 (GT_{03}), genom att ökningen adderas. I syfte att bibehålla jämvikten föreskrivs i formeln i artikel 7.1 i den angripna förordningen att faktorn GT_t skall jämföras med faktorn GT_{03} ökad med faktorn GT_s ($GT_{03} + GT_s$).

82 Av detta följer att, i motsats till vad som har gjorts gällande av Konungariket Spanien, skyldigheten enligt artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002 att inte ta i beaktande de ökningar av kapaciteten som avses i den bestämmelsen innebär att faktorn GT_s skall läggas till faktorn GT_{03} i formeln i artikel 7.1 i den angripna förordningen. Det är i det motsatta fallet som det sker en överträdelse av artikel 11.5 i förordning nr 2371/2002, eftersom medlemsstaten i fråga då skulle vara skyldig att genomföra utträden ur sin fiskeflotta med en kapacitet som minst motsvarar den ökning som är följden av moderniseringen, i syfte att minska sin kapacitet (GT_t) och att inte överskrida den kapacitet som förelåg den 1 januari 2003 (GT_{03}).

83 Det framgår av det ovan anförda att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den förevarande grunden.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar

Parternas argument

84 Konungariket Spanien har åberopat ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar genom att den angripna förordningen skall tillämpas från och med den 1 januari 2003 och således skall tillämpas retroaktivt, vilket kan leda till

skada för berörda personer. Konungariket Spanien har i sin replik till förtydligande av detta anfört att skadan för berörda personer följer av att det genom den angripna förordningen införs en ny begränsning av fiskeflottans faktiska nivå, vilken inte finns föreskriven i förordning nr 2371/2002. Konungariket Spanien anser under dessa omständigheter att argumentet att en retroaktiv verkan av den angripna förordningen är rättfärdigad, eftersom den är begränsad till att avse genomförandebestämmelser för förordning nr 2371/2002 vilken trädde i kraft den 1 januari 2003, inte är giltigt. Berörda personer kunde nämligen inte förutse de nya begränsningar som kommissionen hade för avsikt att införa.

85 Kommissionen har i första hand hävdat att det är uppenbart att talan skall avvisas såvitt avser denna grund, eftersom den inte står i överensstämmelse med artikel 38.1 c i domstolens rättegångsregler och rättspraxis avseende den bestämmelsen. Enligt kommissionen framgår ingalunda de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som den förevarande grunden vilar på av ansökan. Konungariket Spanien har inskränkt sig till att göra gällande en helt och hållet hypotetisk skada för berörda personer, vilken skulle följa av den angripna förordningens retroaktiva verkan. Konungariket Spanien har inte tydligt angivit vilka de berörda personerna är, av vilken art den skada är som dessa skulle ha lidit och vad som orsakat skadan.

86 Kommissionen anser i andra hand att det inte finns fog för den förevarande grunden. Enligt kommissionen får enligt rättspraxis en gemenskapsrättsakt i undantagsfall börja gälla vid en tidpunkt som ligger före aktens offentliggörande när det eftersträvade målet kräver det och när de berörda personernas berättigade förväntningar vederbörligen respekteras (domstolens dom av den 25 januari 1979 i mål 98/78, Racke, REG 1979, s. 69, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 11, s. I-19, och i mål 99/78 Weingut Decker, REG 1979, s. 101, punkt 8, av den 9 januari 1990 i mål C-337/88, SAFA, REG 1990 s. I-1, punkt 13, av den 11 juli 1991 i mål C-368/89, Crispoltoni, REG 1991, s. I-3695, punkt 17, av den 20 november 1997 i mål C-244/95, Moskof, REG 1997, s. I-6441, punkt 77, och av den 22 november 2001 i mål C-110/97, Nederländerna mot rådet, REG 2001 s. I-8763, punkt 151). I det föreliggande fallet kan det datum när den angripna förordningen skall börja tillämpas inte vara något annat än datumet för ikraftträdandet av förordning nr 2371/2002, det vill säga den 1 januari 2003, med hänsyn till att den angripna förordningen har som enda syfte att fastställa genomförandebestämmelser för de skyldigheter som införs genom förordning nr 2371/2002, utan att någon ny omständighet tillförs.

87 Kommissionen har anmärkt att det argument som har framförts av Konungariket Spanien med innebörden att det genom den angripna förordningen införts åtgärder som inte var föreskrivna i förordning nr 2371/2002 grundar sig på ett felaktigt antagande. Den nya begränsning som påstås ha införts genom att det i den angripna förordningen hänvisas till fiskeflottans faktiska nivå innebär endast att det skett en tillämpning av systemet för in- och utträden i artikel 13 i förordning nr 2371/2002, vilket kommissionen förklarat i sitt bemötande av den andra grunden.

Förstainstansrättens bedömning

88 I artikel 38.1 c i domstolens rättegångsregler föreskrivs att ansökan genom vilken talan anhängiggörs skall innehålla uppgift om föremålet för talan och en kortfattad framställning av grunderna för denna. Artikel 44.1 c i förstainstansrättens rättegångsregler är identiskt avfattad, och dessa två bestämmelser innebär inte annat än en upprepning av det krav som ställs upp i artikel 21 i domstolens stadga och vilket är tillämpligt utan åtskillnad på talan som väcks vid domstolen och talan som väcks vid förstainstansrätten (domstolens dom av den 18 juli 2006 i mål C-214/05 P, Rossi mot harmoniseringsbyrån, REG, s. I-7057, punkt 36).

89 Det följer av de ovannämnda bestämmelserna att de väsentligaste faktiska och rättsliga omständigheter som talan grundas på skall framgå av innehållet i själva ansökan på ett konsekvent och begripligt sätt och att dessa skall vara tillräckligt klara och precisa för att svaranden skall kunna förbereda sitt försvar och för att domstolen skall kunna utöva sin kontroll (domstolens dom av den 9 januari 2003 i mål C-178/00, Italien mot kommissionen, REG 2003, s. I-303, punkt 6, och av den 14 oktober 2004 i mål C-55/03, kommissionen mot Spanien, ej publicerad i rättsfallssamlingen, punkt 23). Detta krav är inte uppfyllt genom att det sker ett åberopande av den gemenskapsrättsliga princip som påstås ha blivit åsidosatt, utan att de faktiska och rättsliga omständigheter som påståendet grundas på anges (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 15 september 2005 i mål C-199/03, Irland mot kommissionen, REG 2005, s. I-8027, punkt 51).

90 I det föreliggande fallet har Konungariket Spanien i sin ansökan inskränkt sig till att påstå att fastställandet av dagen för ikraftträdande av den angripna förordningen till den 1 januari 2003 utgjorde ett åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar, eftersom detta kunde leda till skada för berörda personer. Konungariket Spanien har emellertid inte angivit de faktiska och rättsliga omständigheter vilka skulle göra det möjligt att identifiera dels den möjliga skada som har påstått, dels de berörda personerna. Mot denna bakgrund uppfyller, såsom kommissionen har påpekat, inte den förevarande grunden de krav som ställs upp i de ovannämnda bestämmelserna i domstolens och förstainstansrättens rättegångsregler och talan skall därför avvisas såvitt avser denna grund.

91 Det argument med innebörden att den skada som de berörda personerna lidit skulle vara följden av att det i den angripna förordningen införts en ny begränsning av medlemsstaternas fiskeflottor som inte fanns föreskriven i förordning nr 2371/2002, som har åberopats av Konungariket Spanien i dess replik till stöd för att grunden skall tas upp till sakprövning, utgör endast en upprepning av de argument som framförts i anslutning till den andra grunden avseende ett åsidosättande av principen om normhierarki. Som förstainstansrätten redan funnit saknas det emellertid fog för den grunden och den kan därför inte leda till bifall för talan.

92 Den omständigheten att systemet för inträde i och utträde ur fiskeflottan enligt artikel 13 i förordning nr 2371/2002 trädde i kraft den 1 januari 2003 innebär inte – i motsats till vad som har gjorts gällande av Konungariket Spanien – att det sker ett åsidosättande av de berörda personernas påstått berättigade förväntningar genom att den angripna förordningen är tillämplig från och med samma datum.

93 Det framgår av det ovan anförda att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den förevarande grunden.

Den femte grunden: Den angripna förordningens påstått godtyckliga karaktär

Parternas argument

94 Konungariket Spanien har hävdat att artikel 6 i den angripna förordningen begränsar möjligheten att ta i beaktande tillbakadraganden av fartyg som ägt rum under perioden den 1 januari 2000–31 januari 2002, genom att det i den bestämmelsen införs en begränsning som inte förekommer i förordning nr 2371/2002. Enligt Konungariket Spanien hänför sig referensnivåerna, liksom de fleråriga utvecklingsprogrammen, till år 1997. Det framgår dessutom av uttrycket "kompenseras av ett tidigare tillbakadragande utan offentligt stöd" i artikel 13.1 a och b i förordning nr 2371/2002 att det inte finns någon tidsmässig begränsning för att ta utförda tillbakadraganden i beaktande. Den begränsning som införs genom den angripna förordningen är följaktligen godtycklig.

95 Konungariket Spanien anser att de referensnivåer som enligt den angripna förordningen görs tillämpliga på Spanien är oacceptabla, eftersom en ny bestämmelse införs, vilken gör att referensnivån inte är användbar som medel för att förvalta flottan och som innebär att Konungariket Spanien bestraffas med en minskning om 240 000 bruttoton. Nederländerna, Irland och Förenade kungariket har samtidigt tillåtits att genomföra väsentliga tonnageökningar.

96 Kommissionens tillvägagångssätt innebär ett godtyckligt åsidosättande av Konungariket Spaniens berättigade intressen genom att begreppen referensnivå och flottans faktiska nivå blandas ihop. Det betydande utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen har vid bedömningen av invecklade ekonomiska situationer påverkar inte dess skyldighet att iaktta rådets förordningar och sina egna förordningar. Kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning rättfärdigar varken en restriktiv tolkning av de rättigheter som Konungariket Spanien har förvärvat genom att uppnå målsättningarna i det fjärde fleråriga utvecklingsprogrammet eller att

Konungariket Spanien likställs med medlemsstater som inte har uppfyllt sina skyldigheter, genom att ett jämlikt system med oacceptabla rabatter tillämpas i fråga om tillbakadraganden.

97 Kommissionen har hävdat att artikel 6 i den angripna förordningen utgör ett undantag från artikel 13 i förordning nr 2371/2002, för vilken det inte föreskrivs några övergångsbestämmelser. Enligt sistnämnda bestämmelse är varje inträde i fiskeflottan som inte är förenat med ett tillbakadragande av minst samma kapacitet förbjudet från och med den 1 januari 2003. Artikel 6 innebär endast att övergången mellan det tidigare systemet för in- och utträden och det nya systemet säkerställs, genom att administrativa tillstånd att bygga fartyg som tidigare meddelats av en medlemsstat tas i beaktande. Genom artikel 6 skyddas den rätt som innehavare av tillstånd vilka meddelats mellan den 1 januari 2000 och den 31 december 2002 har att föra in sitt nya fartyg i den berörda medlemsstatens fiskeflotta, utan att detta föregås av ett tillbakadragande av en motsvarande kapacitet. Genom den bestämmelsen skyddas således de berättigade intressena för de fartygsägare som innehar tillstånd att bygga fartyg.

98 Det förhållandet att tillstånd som har meddelats under en begränsad period tas i beaktande motiveras av att artikel 6 i den angripna förordningen har karaktär av undantag. Kommissionen har härvidlag anfört att perioden i fråga var fastställd till ett år i det ursprungliga förslaget, det vill säga från och med den 1 januari till och med 31 december 2002. Kommissionen beslutade sig dock för att förlänga referensperioden från ett till tre år, efter yttranden från olika medlemsstater, däribland Konungariket Spanien, och efter det att den hade inhämtat uppgifter från nationella myndigheter med behörighet i fiskerifrågor.

99 Treårsperioden svarar mot objektiva kriterier, nämligen den tid som förflyter från det att det administrativa tillståndet meddelas till inträdet av fartyget i fiskeflottan. Tiden har uppskattats till tre år av kommissionen på grundval av dess erfarenhet och med beaktande av samtliga mellankommande steg, såsom ingåendet av avtalet och byggande och sjösättning av fartyget. Fastställandet av början på referensperioden

till den 1 januari 2000 motsvarar dessutom början på det fleråriga programmet för strukturåtgärder inom fiskerisektorn som hade godkänts för perioden 2000–2006.

100 Av detta följer att det påstående som har gjorts av Konungariket Spanien med innebörden att referensperioden för att ta i beaktande administrativa tillstånd som meddelats före den 1 januari 2003 skall sträcka sig tillbaka till år 1997 inte kan godtas.

101 Kommissionen anser att Konungariket Spanien genom detta påstående söker utvidga ett undantag som är avsett att omfatta de fall där nationella myndigheter tidigare meddelat tillstånd, vilka inte före den 1 januari 2003 hade följts av det nya fartygets faktiska inträde i flottan, till att omfatta samtliga utträden som ägt rum i den spanska flottan sedan år 1997. Konungariket Spanien har i vart fall inte påstått att det meddelats administrativa tillstånd att bygga fartyg före den 1 januari 2000, vilka avsåg fartyg som ännu inte hade trätt in i flottan den 1 januari 2003.

102 Enligt kommissionen söker Konungariket Spanien genom detta påstående att göra undantags- och övergångsbestämmelsen i artikel 6 i den angripna förordningen allmängiltig, i strid med artikel 13 i förordning nr 2371/2002 och de skyldigheter som åligger kommissionen vid antagandet av bestämmelser för genomförandet av den sistnämnda artikeln.

103 Kommissionen har vidare erinrat om den långtgående befogenhet att göra skönsmässiga bedömningar som gemenskapslagstiftaren åtnjuter enligt rättspraxis, när det gäller bedömningar av komplexa ekonomiska situationer, vilket är fallet i fråga om den gemensamma jordbrukspolitiken och fiskeripolitiken (domstolens dom av den 19 februari 1998 i mål C-4/96, NIFPO och Northern Ireland

Fishermen's Federation, REG 1998, s. I-681, punkterna 41 och 42, och av den 25 oktober 2001 i mål C-120/99, Italien mot rådet, REG 2001, s. I-7997, punkt 44). Kommissionen anser att Konungariket Spanien i det föreliggande fallet inte har åberopat någon bevisning till stöd för att den uppenbart skulle ha överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

104 Kommissionen har förtydligat att de ökningar av andra medlemsstaters tonnage som har åberopats av Konungariket Spanien motsvaras av de ändringar i målsättningarna för det fjärde fleråriga utvecklingsprogrammet som hade begärts av dessa stater före den 31 december 2002 och beträffande vilka något beslut ännu inte hade fattats den 1 januari 2003. Konungariket Spanien har inte framställt någon sådan begäran.

Förstainstansrättens bedömning

105 På området för den gemensamma jordbrukspolitiken, vilken enligt artikel 32.1 EG även omfattar fiskeri, tillerkänns institutionerna, med hänsyn till de uppgifter som de anförtros enligt fördraget, i rättspraxis ett betydande utrymme för skönsmässig bedömning (domstolens dom av den 11 mars 1987 i mål 265/85, Van den Bergh en Jurgens mot kommissionen, REG 1987, s. 1155, punkt 31, av den 8 april 1992 i mål C-256/90, Mignini, REG 1992, s. I-2651, punkt 16, och i det ovan i punkt 103 nämnda målet NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation, punkt 57).

106 Diskrimineringsförbudet i artikel 34.2 andra stycket EG innebär att lika situationer inte får behandlas olika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (domen i det ovan i punkt 103 nämnda målet NIFPO och Northern Ireland Fishermen's Federation, punkt 58, och domstolens dom av den 5 oktober 1994 i mål C-280/93, Tyskland mot rådet, REG 1994, s. I-4973, punkt 67; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-171). Enligt rättspraxis skall en åtgärd därför ogiltigförklaras på grund av att den strider mot diskrimineringsförbudet, om det vid en prövning av åtgärden visar sig att det föreligger en godtycklig skillnad i behandling, det vill säga om det saknas tillräckliga skäl för åtgärden och den inte grundas på objektiva kriterier (domstolens dom av den 15 september 1982 i mål 106/81, Kind mot EEG, REG 1982, s. 2885, punkt 22, och av den

13 november 1990 i mål C-370/88, Marshall, REG 1990, s. I-4071, punkt 24 , samt förstainstansrättens dom av den 20 mars 2001 i mål T-52/99, T. Port mot kommissionen, REG 2001, s. II-981, punkt 82).

107 Det skall således prövas om artikel 6 i den angripna förordningen innebär att det föreligger en godtycklig skillnad i behandling. Den bestämmelsen utgör ett undantag från den i artikel 13 i förordning nr 2371/2002 stadgade regeln, enligt vilken den faktiska kapacitet i en medlemsstats fiskeflotta som föreligger den 1 januari 2003 skall tas i beaktande i systemet för kompensation av in- och utträden. Artikel 6 i den angripna förordningen, jämförd med dess bilaga II, i vilken reglerna för beräkningen av fiskekapacitet uttryckt i tonnage (GT_{03}) och maskinstyrka (KW_{03}) den 1 januari 2003 fastställs, får till följd att de fiskefartyg som träder in i fiskeflottan efter det datumet behandlas som om de redan ingick i flottan vid samma datum, när de villkor som ställs upp i artikel 6 är uppfyllda. Enligt dessa villkor krävs det att det skall föreligga ett administrativt tillstånd att bygga fartyget, vilket meddelats av medlemsstaten i fråga mellan den 1 januari 2000 och den 31 december 2002 samt att det inte gått mer än tre år från datumet för beslutet och fartygets inträde i flottan.

108 Av skäl 8 i den angripna förordningen och de förklaringar som har lämnats av kommissionen framgår att denna undantagsregel har införts i syfte att säkerställa övergången mellan det tidigare systemet för in- och utträden och det nya system som infördes genom förordning nr 2371/2002. Konkret uttryckt ville kommissionen med undantagsregeln i fråga säkerställa ett skydd för de berättigade förväntningarna hos de fartygsägare som redan var innehavare av ett tillstånd att bygga ett fartyg enligt det nationella system för in- och utträden som hade inrättats och anmälts till kommissionen i enlighet med artikel 6 i beslut 97/413, men där fartyget i fråga inte hade kunnat inträda i den berörda medlemsstatens fiskeflotta före den 1 januari 2003. Med hänsyn till att det i förordning nr 2371/2002 inte finns några övergångsbestämmelser avseende denna situation skulle – utan undantagsregeln – ett inträde av ett fartyg i den berörda medlemsstatens fiskeflotta efter den 1 januari 2003 endast vara möjligt om det skedde ett tillbakadragande av ett annat fartyg med minst samma kapacitet.

109 Ett sådant villkor hade inte varit möjligt att förutse vid tidpunkten när tillståndet meddelades. En framtida skyldighet att underkasta sig ett sådant villkor hade således inneburit ett åsidosättande av de berättigade förväntningarna hos de personer som innehade administrativa tillstånd och som hade investerat betydande belopp för att bygga ett fartyg vars inträde i fiskeflottan hade blivit problematiskt. Enligt artikel 6 i den angripna förordningen tillåts ett sådant fartyg att träda in i fiskeflottan efter den 1 januari 2003, under villkor att det administrativa tillståndet att bygga fartyget hade meddelats under en referensperiod som sträckte sig från och med den 1 januari 2000 till och med den 31 december 2002 och att fartyget registrerats senast tre år efter det att tillståndsbeslutet hade meddelats. Den ettåriga referensperiod (från och med den 1 januari till och med den 31 december 2002), som ursprungligen hade föreslagits av kommissionen, förlängdes på begäran av vissa medlemsstater till tre år, för att den skulle sammanfalla med början på det fleråriga utvecklingsprogrammet för tiden 2000–2006. Föreskriften om en längsta period om tre år mellan datumet för meddelandet av det administrativa beslutet om tillstånd att bygga fartyget och det nya fartygets inträde i fiskeflottan motsvarar, såsom kommissionen har gjort gällande, den normala tiden för att bygga ett sådant fartyg.

110 Mot bakgrund av de ovan angivna övervägandena kan undantagsregeln i artikel 6 i den angripna förordningen inte anses vara godtycklig. Den grundar sig tvärtom på objektiva kriterier och motiveras till fullo av nödvändigheten av att skydda de berättigade förväntningarna hos personer som är innehavare av tillstånd att bygga fiskefartyg, vilka meddelats före ikraftträdandet av förordning nr 2371/2002.

111 De argument som har framförts av Konungariket Spanien föranleder inte någon annan bedömning. Det skall härvidlag noteras att innebörden av de argument som framförts i anslutning till den förevarande grunden och som utvecklats i Konungariket Spaniens inlagor är svårförståelig och förefaller utgöra en upprepning av de påståenden som framförts till stöd för den andra grunden och för vilka det inte finns fog. Konungariket Spanien har i sina inlagor i synnerhet hävdat att den angripna förordningen gör det möjligt att ta i beaktande tillbakadraganden som skett under perioden den 1 januari 2000–31 december 2002, men att denna period borde sträcka sig tillbaka till år 1997. Förstainstansrätten konstaterar i detta hänseende att

tillbakadraganden som skett under den ovannämna tidsperioden enligt den angripna förordningen endast får tas i beaktande, såvitt dessa tillbakadraganden givit upphov till att det meddelats motsvarande administrativa tillstånd att bygga fartyg och de fartyg som skall byggas ännu inte trätt in i fiskeflottan den 1 januari 2003.

112 En förlängning av referensperioden till år 1997 skulle endast ha ändamålsenlig verkan om den i artikel 6 i den angripna förordningen föreskrivna perioden mellan meddelandet av tillståndet och registreringen av fartyget samtidigt fastställdes till minst sex år, i stället för tre år. En sådan period för att bygga ett fartyg förefaller vid en första anblick som överdriven och motsvarar inte den normala tiden för att bygga ett sådant fartyg. Konungariket Spanien har ingenstans i sina inlagor berört frågan om den tid som krävs för att bygga ett fiskefartyg och har således inte angivit skälen till varför det skulle krävas en längre fartygsbyggnadsperiod.

113 Konungariket Spanien har vid förhandlingen påstått att fastställandet av en fartygsbyggnadsperiod om fem år var nödvändigt för spanskt vidkommande. Konungariket Spanien har som skäl till detta anfört dels att enligt den spanska lagstiftning som var tillämplig före ikraftträdandet av förordning nr 2371/2002 gavs innehavarna av ett tillstånd att bygga ett fartyg fem år för att bygga det och låta det träda in i den spanska fiskeflottan, dels att den genomsnittliga tiden för att bygga denna typ av fartyg i realiteten var fem år i Spanien på grund av det stora antalet ansökningar och det begränsade antalet tillgängliga varv.

114 Kommissionen har genmält att den inte från de medlemsstater som hade begärt en förlängning av den ursprungligen föreslagna fartygsbyggnadsperioden mottog några objektiva och precisa uppgifter vilka gjorde det möjligt att exakt bestämma hur lång förlängningen skulle vara. Kommissionen nådde under dessa omständigheter slutsatsen – med hänsyn till vad dess experter hade bedömt – att en period om tre år var fullt tillräcklig för att bygga ett fartyg av denna typ.

115 Konungariket Spanien har bestritt dessa påståenden och gjort gällande att den spanska delegationen givit sin uppfattning i denna fråga till känna vid de sammanträden i kommittén som föregick antagandet av den angripna förordningen. Av protokollet från kommitténs sammanträde den 16 juli 2003 framgår att Spanien under sitt inlägg framförde att den period som hade föreslagits av kommissionen var alltför kort och att dess början borde sträcka sig tillbaka till år 1998. Såsom kommissionen har gjort gällande anförde emellertid inte Konungariket Spanien de argument som åberopats vid förhandlingen eller någon annan motivering till stöd för sin ståndpunkt, vilket inte heller har bestritts.

116 Mot denna bakgrund anser förstainstansrätten att de argument som har framförts av Konungariket Spanien för första gången vid förhandlingen har framförts för sent och att de följaktligen inte kan tas upp till sakprövning. Argumenten i fråga kan under alla omständigheter inte medföra att den treårsperiod som fastställs i artikel 6 i den angripna förordningen skall anses orimlig eller godtycklig, eller visa att längden på den aktuella perioden skulle vara resultatet av en uppenbart oriktig bedömning från kommissionens sida. Kommissionen var visserligen skyldig att fastställa den aktuella tidsperiodens längd på grundval av objektiva kriterier och på ett icke godtyckligt sätt, men hade däremot ingen skyldighet att acceptera medlemsstaternas olika förslag i denna fråga i deras helhet. Detta skulle för övrigt inte heller ha varit möjligt med hänsyn till de olika nationella bestämmelserna på området.

117 Förstainstansrätten konstaterar beträffande de ökningar av referensnivåerna som kommissionen medgett andra medlemsstater, men inte Spanien, att dessa inte innebär att det är visat att Konungariket Spanien varit föremål för en godtycklig och diskriminerande behandling. En ökning av Konungariket Spaniens referensnivå medför inte någon fördel för denna stat och är följaktligen meningslös, eftersom – såsom Konungariket Spanien självt påstått – dess fiskeflottas kapacitet den 1 januari 2003 understeg referensnivån och eftersom, i likhet med vad som anförts vid prövningen av den andra grunden (se bland annat ovan punkterna 69–76), kapaciteten för en medlemsstats fiskeflotta i enlighet med det system för kompensation av in- och utträden som införts genom förordning nr 2371/2002 innebär att en medlemsstat inte får öka kapaciteten för sin fiskeflotta över den nivå som förelåg den 1 januari 2003.

118 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall såvitt avser den förevarande grunden och att talan i sin helhet skall ogillas.

Rättegångskostnader

119 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet skall kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Vilaras Dehousse Šváby

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 3 maj 2007.

E. Coulon M. Vilaras

Justitiesekreterare Ordförande