

DOMSTOLENS DOM
av den 13 oktober 1992*

Förenade målen C-63/90 och C-67/90

Portugal, företrätt av professor João Mota de Campos, direktören Luís Inês Fernandes, rättstjänsten vid utrikesministeriets avdelning för EG-frågor, direktören Marcelo Vasconcelos, utrednings- och planeringsenheten vid ministeriet för jordbruk, fiske och livsmedel och juridiska rådgivaren Maria Luisa Duarte, utrikesministeriets avdelning för EG-frågor, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Portugals ambassad, 33, allée Scheffer,

och

Spanien, inledningsvis företrätt av Carlos Bastarache Sagües och senare av Alberto Navarro González, direktör för den rättsliga och institutionella samordningen av gemenskapsfrågor och Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, chef för den statliga rättsavdelningen med uppdrag att företräda den spanska regeringen inför Europeiska gemenskapernas domstol, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Spaniens ambassad, 4-6, boulevard E. Servais,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas råd, företrätt av direktören Arthur Alan Dashwood, rättstjänsten, och juridiske rådgivaren John Carbery, biträdda av Jorge Monteiro, därefter av Amadeu Lopes Sabino, och av Germán-Luis Ramos Ruano, samtliga vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos direktör Xavier Herlin, Europeiska investeringsbankens direktorat för rättsfrågor, 100, boulevard Konrad Adenauer, Kirchberg,

svarande,

* Rättegångsspråk: portugisiska (i mål C-63/90), spanska (i mål C-67/90).

stött av

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Robert Caspar Fischer och juridiska rådgivarna Herculano Lima och Francisco José Santaolalla, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Roberto Hayder, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av Ernst Röder, Regieringsdirektor vid Förbundsekonominministeriet och Joachim Karl, Oberregierungsrat vid samma ministerium, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress hos Förbundsrepubliken Tysklands ambassad, 20–22, avenue Émile Reuter,

Förenade kungariket, företrädd av J. E. Collins, Treasury Solicitor's Department, i egenskap av ombud, biträdd av Christopher Vajda, barrister, med delgivningsadress i Luxemburg hos Förenade kungarikets ambassad, 14, boulevard Roosevelt,

intervenienter,

angående en talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EEG) nr 4054/89 av den 19 december 1989 om fördelning för år 1990 av gemenskapens fångstkvoter i de grönländska fiskevattnen (EGT nr L 389, s. 65, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena C. N. Kakouris och M. Zuleeg, samt domarna G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida och M. Díez de Velasco,

generaladvokat: C. O. Lenz,
justitiesekreterare: D. Triantafyllou, byrådirektör;

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört parternas muntliga yttranden avgivna vid sammanträde den 18 februari 1992, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 6 maj 1992,

meddelar följande

dom

- 1 Genom ansökningar, som inkom till domstolens kansli den 14 och den 16 mars 1990, har Portugal respektive Spanien med stöd av artikel 173 första stycket i EEG-fördraget väckt talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EEG) nr 4054/89 av den 19 december 1989 om fördelning för år 1990 av gemenskapens fångstkvoter i de grönländska fiskevattnen (EGT nr L 389, s. 65). Denna förordning följde på det fiskeavtal som slutits mellan gemenskapen å ena sidan och den danska regeringen och det grönländska landsrådet å andra sidan (EGT 1985, L 29, s. 9) och på protokollet om fastställande av de villkor för fiske som ställs upp i nämnda avtal (EGT 1985 nr L 389, s. 83), dvs. de fångstkvoter som tilldelats gemenskapen i de grönländska fiskevattnen för tiden 1 januari 1990–31 december 1994.
- 2 Rådet antog den omtvistade förordningen på grundval av artikel 11 i förordning (EEG) nr 170/83 av den 25 januari 1983 om ett gemenskaps-system för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna (EGT nr L 24, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Detta system omfattar bl. a. bevarandeåtgärder, som enligt artikel 2 t.ex. kan bestå i en minskning av fiskeansträngningen, särskilt genom en begränsning av fångsterna.
- 3 I detta hänseende fastställs i artikel 3 i förordning nr 170/83 att om det skulle visa sig nödvändigt att begränsa fångstvolymen för en viss fiskart eller besläktade fiskarter, skall den totala tillåtna fångstmängden per bestånd eller grupp av bestånd (TAC) fastställas årligen, liksom den andel som står till gemenskapens förfogande samt i förekommande fall den totala fångstmängd som tilldelas tredje land och de särskilda villkor som skall gälla för dessa fångster. Gemenskapens andel skall ökas med den totala fångstmängd som gemenskapen uppnått utanför de farvatten som lyder under medlemsstaternas jurisdiktion eller suveränitet.

- 4 Vidare föreskrivs i artikel 4.1 i förordning nr 170/83 att den fångstvolym som står till gemenskapens förfogande enligt artikel 3 skall fördelas mellan medlemsstaterna på ett sätt som tillförsäkrar varje medlemsstat en relativ stabilitet i fisket med avseende på vart och ett av de berörda bestånden. Enligt artikel 4.2 skall rådet besluta i enlighet med förfarandet i artikel 43 i fördraget om de justeringar som behöver göras i fördelningen av resurserna mellan medlemsstaterna, på grundval av en rapport som kommissionen lägger fram före den 31 december 1991 om fiskesituationen i gemenskapen, den ekonomiska och sociala utvecklingen i kustområdena och tillståndet för bestånden och den förväntade utvecklingen av dem.
- 5 Slutligen fastställs i artikel 11 i förordning nr 170/83 att rådet med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen skall besluta om bevarandeåtgärder, fastställa TAC:er och den fångstvolym som står till gemenskapens förfogande samt fördelningen av denna volym mellan medlemsstaterna. Förordningar som fastställer TAC:er för de fiskarter som skall bevaras och fördelningen mellan medlemsstaterna av de fångstvolymerna som står till gemenskapens förfogande har på denna grundval antagits varje år sedan 1983.
- 6 Genom rådets förordning (EEG) nr 172/83 av den 25 januari 1983 om fastställande för år 1982 av TAC:er för vissa fiskbestånd eller grupper av bestånd i gemenskapens fiskezon och av gemenskapens andel av dessa fångster, fördelningen av denna andel mellan medlemsstaterna och villkoren för att bedriva fiske enligt TAC:erna (EGT nr L 24, s. 30, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) har rådet fördelat de tillgängliga resurserna i gemenskapens fiskevatten på grundval av de tre kriterier som anges i ingressen till förordningen: det traditionella fisket, de speciella behoven i områden som är särskilt beroende av fisket och industrier med anknytning till fiske samt förlusten av fångstmöjligheter i tredje lands fiskevatten.
- 7 Samma kriterier har legat till grund för fördelningen av de tillgängliga resurserna utanför gemenskapens fiskevatten enligt avtal med tredje land. Denna fråga har behandlats i olika förordningar från rådet, t. ex. rådets förordning (EEG) nr 173/83 av den 25 januari 1983 om ändring av förordning (EEG) nr 370/82 om förvaltning och kontroll av vissa fångstkvoter för 1982 vad gäller fartyg som för en medlemsstats flagg och bedriver fiske i det regleringsområde som definieras i NAFO-konventionen (EGT nr L 24, s. 68, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), nr 174/83 om fördelning mellan medlemsstaterna av de fångstkvoter som

tilldelades gemenskapen för 1982 inom ramen för det fiskeavtal som slöts mellan gemenskapen och Canada (EGT nr L 24, s. 70, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), nr 175/83 om fördelning av vissa fångstkvoter mellan medlemsstaterna för de fartyg som bedriver fiske i Norges ekonomiska zon och i fiskezonen runt Jan Mayen (EGT nr L 24, s. 72, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och nr 176/83 och 177/83 om fördelning av fångstkvoter mellan medlemsstaterna för fartyg som bedriver fiske i svenska fiskevatten (EGT nr L 24, s. 75, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och i de färöiska fiskevattnen (EGT 1983 nr L 24, s. 77, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

- 8 Procentsatserna för fördelningen, vilka fastställts på grundval av fiskeverksamheten under referensperioden 1973–1978 och omräknats till tilldelade mängder har inte ändrats sedan 1983 och ligger till grund för alla senare tilldelningar. Anslutningen av Portugal och Spanien till gemenskapen den 1 januari 1986 har inte lett till någon ändring av fördelningsnyckeln, eftersom de båda nya medlemsstaterna inte omfattas av den.
- 9 För en utförligare redogörelse för tillämpliga gemenskapsbestämmelser, rättegångens förlopp och de grunder och argument som framförts av parterna hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.
- 10 Som stöd för sin talan har sökandena åberopat en rad grunder som kan indelas i tre grupper, nämligen åsidosättande av väsentliga formkrav, åsidosättande av principen om ett relativt stabilt fiske och åsidosättande av gemenskapsrättens allmänna principer.

Grunden om åsidosättande av väsentliga formkrav

- 11 Portugal har för det första hävdats att den omstridda förordningen antagits i strid med förfarandet i artikel 43 i fördraget, till vilken för övrigt inte hänvisas i förordningen. I detta sammanhang har Portugal gjort gällande att kravet på rättssäkerhet inte kan tillgodoses vare sig genom hänvisning till EEG-fördraget i dess helhet eller genom hänvisning till ovannämnda förordning nr 170/83.

- 12 Portugal har vidare hävdad att den omtvistade förordningen antagits i strid med artikel 190 i fördraget, såtillvida som den inte anger de faktiska och rättsliga omständigheter som föranlett rådet att fördela de tillgängliga fångstmängderna mellan vissa medlemsstater och utesluta andra, som t. ex. sökandena trots att dessa hade anmält sitt intresse.
- 13 Portugal har slutligen gjort gällande att den omtvistade förordningen antogs innan protokollet om de tillgängliga fångstmängderna i de grönländska fiskevattnen, låt vara temporärt, trädde i kraft. Portugal har i det hänseendet understrukit att protokollet godkändes formellt på gemenskapens vägnar först i och med antagandet av rådets förordning (EEG) nr 2647/90 av den 16 juli 1990 om slutandet av det andra protokollet (EGT nr L 252, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och att den temporära tillämpningen av det protokollet beslutades genom en gemensam överenskommelse mellan de avtalslutande parterna i form av en skriftväxling daterad den 21 december 1989.
- 14 Beträffande den rättsliga grunden för den omtvistade förordningen bör noteras att förordningen uttryckligen grundar sig på artikel 11 i förordning nr 170/83, i vilken rådet med hänvisning till bl.a. artikel 4.1 i samma förordning bemyndigas att med kvalificerad majoritet på förslag från kommissionen fastställa fördelningen mellan medlemsstaterna av den fångstvolym som står till gemenskapens förfogande. Eftersom förordning nr 170/83 i sin tur grundar sig på artikel 43 i fördraget utgör dess artikel 11 en lämplig och tillräcklig rättslig grund för antagandet av den omtvistade förordningen. Som domstolen har fastställt i sin dom av den 16 juni 1987 i målet 46/86 Romkes, punkt 16 (Rec. 1987, s. 2681) kan man nämligen inte kräva att rådet skall reglera alla detaljer i förordningarna om den gemensamma jordbrukspolitiken i enlighet med förfarandet i artikel 43 i fördraget. Den bestämmelsen har följts när grunddragen inom det område som skall regleras har fastlagts i enlighet med det förfarandet. Tillämpningsföreskrifterna till grundförordningarna får sedan antas av rådet enligt ett annat förfarande än det i artikel 43.
- 15 Denna grund kan därför inte godtas.
- 16 Beträffande påståendet att motiveringen till den omtvistade förordningen inte innehåller några detaljer om de faktiska och rättsliga omständigheter som föranledde rådet att inbegripa vissa medlemsstater vid fördelningen men utesluta bl.a. sökandena, skall det erinras om att den motivering som krävs i artikel 190 i fördraget, enligt domstolens fasta rättspraxis skall vara

anpassad till ifrågavarande rättsakts karaktär. Den skall klart och entydigt visa hur den gemenskapsinstitution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de berörda får möjlighet att ta del av skälen till den vidtagna åtgärden och domstolen kan utöva sin kontroll. Av denna rättspraxis framgår dessutom att motiveringen till en rättsakt inte i detalj behöver ange de olika faktiska eller rättsliga detaljer som rättsakten reglerar, när denna håller sig inom den systematiska ramen för det regelverk som den ingår i. (Se särskilt dom av den 22 januari 1986 i målet 250/84, Eridania, punkterna 37 och 38, Rec. 1986, s. 117).

- 17 Det femte övervägandet i ingressen till den omtvistade förordningen hänförs sig uttryckligen till det väsentliga kriteriet för varje fördelning av fiske-resurserna, nämligen att tillförsäkra varje medlemsstat en relativ stabilitet i fisket enligt artikel 4 i förordning nr 170/83. Hänsyn bör också tas till att den omtvistade förordningen ingår i en rad förordningar som tillämpar samma grundkriterium, av vilka några har utfärdats efter anslutningen. Det måste därför anses att den uppfyller ovannämnda krav på motivering i enlighet med artikel 190 i fördraget.
- 18 Den andra grunden kan följaktligen inte godtas.
- 19 Slutligen kan inte heller den grunden godtas att den omtvistade förordningen antogs innan det andra protokollet om de tillgängliga fångstmängderna i de grönländska fiskevattnen, låt vara temporärt, trädde i kraft inte heller godtas. Det räcker att slå fast att förordningen under alla omständigheter trädde i kraft den 1 januari 1990 i enlighet med dess artikel 3, dvs. samma dag som nämnda protokoll trädde i kraft enligt rådets beslut 89/650/EEG av den 19 december 1989 om ingående av avtalet i form av en skriftväxling om dess temporära tillämpning (EGT nr L 389, s. 80, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).
- 20 Av ovanstående överväganden framgår att grunden om åsidosättande av väsentliga formkrav skall ogillas i sin helhet.

Grunden om åsidosättande av principen om relativ stabilitet i fisket

- 21 Sökandena har vidhållit att rådet genom att anta den omtvistade förordningen, som utesluter dem från fördelningen, på ett alltför stelbent och

därför felaktigt sätt har tillämpat principen om relativ stabilitet i fisket enligt artikel 4.1 i förordning nr 170/83, så tillvida som rådet inte har tagit hänsyn till sökandenas legitima krav på att få del av de tillgängliga fiskeresurser utanför gemenskapen som tilldelats denna som helhet.

- 22 Till stöd för sitt påstående har sökandena i huvudsak framfört tre argument.
- 23 För det första har de framhållit att det andra protokollet till avtalet med Grönland, jämfört med det första protokollet av 1985, tilldelade gemenskapen väsentligt flera fångstmöjligheter, bl.a. 7 500 ton extra torsk. Denna ökning borde ha föranlett rådet att ta med sökandena i fördelningen, utan att det gick ut över de medlemsstaters intresse som redan fått sin tilldelning.
- 24 För det andra har sökandena anfört att ändringsklausulen i artikel 4.2 i förordning nr 170/83 inte utgör det enda sättet att anpassa den fördelningsnyckel som fastställdes 1983 till nya omständigheter. Rådet erkände självt i en förklaring som infördes i protokollet vid antagandet av förordning nr 170/83 att även innan den formella ändringen av fördelningssystemet företogs, så fanns det anledning vid bedömningen av den relativa stabiliteten hos de kvoter som skulle tilldelas medlemsstaterna att ta hänsyn till olika omständigheter som väsentligt kunde påverka den allmänna situation som hade bestämt den ursprungliga fördelningen. Enligt sökandena utgjorde anslutningen av två nya medlemsstater en väsentlig förändring av den situationen, eftersom det ursprungliga fördelningsmönstret hade utarbetats för tio medlemsstater, vilket inte längre motsvarar gemenskapens aktuella sammansättning. Att detta förhållande inte nämns i anslutningsakten innebär enligt sökandena dessutom att principen om relativ stabilitet i fisket måste tillämpas med hänsyn till gemenskapens nya sammansättning.
- 25 Enligt Spanien skulle slutligen de fångstmöjligheter som fastställs i protokollet av år 1985 systematiskt ha underutnyttjats av de medlemsstater som fått tilldelning. Även om det inte funnits ytterligare kvoter skulle därför principen om relativ stabilitet i fisket inte ha åsidosatts om andra medlemsstater tilldelats fångstmöjligheter, eftersom de medlemsstater som ensamma omfattades av denna princip aldrig helt hade uttömt sina kvoter.
- 26 Innan de olika argumenten prövas skall det erinras om att domstolen i ovan nämnda dom av den 16 juni 1987, Romkes, redan uttalat sig om huruvida den fördelning av kvoter som skett efter den ursprungliga fördelningen år 1983 varit förenlig med kravet på relativ stabilitet i fisket enligt förordning nr 170/83. I punkt 17 i den domen har domstolen således förklarat att kravet på relativ stabilitet måste förstås så att varje medlemsstat skall bibehålla en

fast procent vid fördelningen. Domstolen har härvidlag gjort klart att artikel 4.2 i samma förordning, genom att föreskriva att de anpassningar som kan visa sig nödvändiga vid fördelningen av resurserna mellan medlemsstaterna skall fastställas av rådet enligt förfarandet i artikel 43 i fördraget, bevisar att den fördelningsnyckel som ursprungligen fastställdes enligt artikel 4.1 på grundval av artikel 11 skall förbli tillämplig till dess en ändringsförordning antagits enligt samma förfarande som förordning nr 170/83.

- 27 Sökandena har dock hävdad att denna rättspraxis förutsätter en begränsning av fiskeansträngningarna i förhållande till de tillgängliga fångstmängderna vid en given tidpunkt och att den inte kan åberopas när det föreligger ökade fångstmöjligheter som i det här fallet.
- 28 I detta hänseende finns det anledning att påpeka för det första att fångstbegränsningsåtgärderna enligt artikel 2.2 i förordning nr 170/83 rör arter eller grupper av arter; för det andra måste den relativa stabiliteten säkerställas för varje enskild medlemsstat "för vart och ett av de berörda bestånden", dvs. för fisk av en viss art som befinner sig i en bestämd geografisk zon. Det är emellertid ostridigt att det är omöjligt att exakt bedöma omfattningen av dessa bestånd, som kan öka eller minska från ett år till ett annat, huvudsakligen som en följd av arternas biologiska utveckling. Detta är skälet till att domstolen i ovannämnda dom Romkes slagit fast att den relativa stabiliteten skall förstås så att en fast procentsats skall tillämpas för varje medlemsstat och inte så att en bestämd mängd fisk skall garanteras.
- 29 Under sådana omständigheter kan den relativa stabiliteten inte tolkas så att den innebär en skyldighet för rådet att göra en ny fördelning varje gång det konstateras att ett visst bestånd ökat, när detta bestånd redan omfattas av den ursprungliga fördelningen. Som generaladvokaten för övrigt med rätta har påpekat innehåller fiskeavtalet med Grönland en rad bestämmelser som endast är motiverade av att de kvantitativa prognoserna rörande ett visst bestånd är så osäkra.
- 30 Det första argumentet kan därför inte godtas.
- 31 Beträffande argumentet om Portugals och Spaniens anslutning till gemenskapen den 1 januari 1986 skall det konstateras att det faktum att en stat ansluts till gemenskapen i sig inte kan ha rättslig verkan, eftersom anslutningsvillkoren regleras i anslutningsakten.

- 32 I föreliggande fall föreskrivs i artikel 2 i anslutningsakten att bestämmelserna i de ursprungliga fördragen och i de rättsakter som antagits av gemenskapens institutioner före anslutningen, från och med anslutningen är bindande för de nya medlemsstaterna och skall tillämpas i dessa stater på de villkor som fastställs i de nämnda fördragen och i anslutningsakten.
- 33 Det är ostridigt att anslutningsakten, i fråga om fisket och särskilt de externa resurserna, (artikel 167 för Spanien och artikel 354 för Portugal) innehåller bestämmelser om de nya medlemsstaternas integrering som inskränker sig till att föreskriva att de fiskeavtal som dessa slutit med tredje land, från och med anslutningen skall förvaltas av gemenskapen och att de rättigheter och skyldigheter som följer av avtalen tills vidare inte skall påverkas, i avvaktan på att rådet skall besluta om lämpliga åtgärder för en fortsatt fiskeverksamhet enligt dessa avtal.
- 34 Under dessa omständigheter skall enligt artikel 2 i anslutningsakten gällande gemenskapsrätt tillämpas från och med anslutningen. Detta innefattar bl.a. principen om relativ stabilitet, såsom den lagts fast genom förordning nr 170/83 – vilken för övrigt inte ändrats, med undantag för den tekniska anpassningen av antalet röster i den beslutsprocedur som avses i artikel 14.2 (bilaga I, punkt XV i anslutningsakten) – och såsom den tolkats av domstolen.
- 35 Detta andra argument kan därför inte godtas.
- 36 Det skall emellertid påpekas att även om anslutningsakten inte berör den rådande situationen i fråga om fördelningen av de externa fiskeresurserna – vilket den kunde ha gjort – är det ändå så att Portugal och Spanien efter anslutningen befinner sig i samma situation som de medlemsstater som inte omfattades av den ursprungliga fördelningen.
- 37 Av detta följer dels att dessa båda medlemsstater har rätt att delta i fördelningen av nya fångstmöjligheter som eventuellt blir tillgängliga till följd av avtal som slutits med tredje land efter anslutningen och som rör ännu inte fördelade fiskeresurser, dels att nämnda stater enligt artikel 4.2 i förordning nr 170/83 vid en eventuell översyn av systemet kan göra sina anspråk gällande på samma sätt som alla övriga medlemsstater.

38 Beträffande Spaniens argument om underutnyttjande av kvoter kan slutligen noteras att de fångstmöjligheter som tilldelats gemenskapen enligt ett avtal med tredje land i realiteten bygger på prognoser om beståndens tillstånd och utveckling som kan visa sig vara felaktiga och inte motsvara de kvantiteter som faktiskt kan fiskas, vilket rådet för övrigt har påpekat utan att några övertygande invändningar gjorts. Under sådana omständigheter kan inte enbart konstaterandet att fångstresultaten inte når upp till de prognoserade kvantiteterna inte medföra någon skyldighet att göra en ny fördelning för det närmast följande året. Det kan tilläggas att Spanien inte lagt fram något bevis för att de medlemsstater som tilldelats fångstkvoter enligt den omtvistade förordningen frivilligt underutnyttjat dessa kvoter.

39 Då det tredje argumentet därför inte kan godtas skall grunden om åsidosättande av principen om relativ stabilitet i fisket ogillas i sin helhet.

Grunden om åsidosättande av gemenskapsrättens allmänna principer

40 Sökandena har gjort gällande att rådet genom att anta den omtvistade förordningen utan att inkludera dem i fördelningsnyckeln har överträtt diskrimineringsförbudet i artikel 7 i fördraget. Enligt den portugisiska regeringen har rådet även åsidosatt gemenskapens principer om proportionalitet, skälighet och solidaritet.

41 Överträdelsen av diskrimineringsförbudet följer enligt den portugisiska regeringen av att den portugisiska fiskeflottan åren 1973–1977, dvs. ungefär under den referensperiod på vars grundval fördelningsnyckeln mellan medlemsstaterna fastställdes år 1983, i genomsnitt fiskade samma mängd torsk i de grönländska fiskevattnen som Förbundsrepubliken Tyskland och nästan tretton gånger mer än Förenade kungariket.

42 Den spanska regeringen har på denna punkt å ena sidan hävdad att de nya medlemsstaterna är utestängda från de fångstmöjligheter som gemenskapen skaffar sig genom avtal med tredje land, samtidigt som deras egen rätt att förhandla fram fiskeavtal med tredje land, vid anslutningen övergick till gemenskapen; å andra sidan har regeringen understrukit att de övriga medlemsstaterna dragit fördel av de fiskeavtal som Spanien hade slutit med tredje land före anslutningen, medan Spanien utesluts från de kvoter som gemenskapen uppnår genom avtal som den å sin sida hade slutit under samma period.

- 43 Det skall påpekas att sökandenas situation inte är jämförbar med situationen för de övriga medlemsstater som omfattas av fördelningarna, om man tar hänsyn till det ovan angivna innehållet i anslutningsakten vad gäller de nya medlemsstaternas integrering i den gemensamma fiskeripolitiken, särskilt med avseende på de redan tillgängliga externa fiskeresurser som fördelades vid anslutningen.
- 44 Då den rådande situationen i fråga om fördelningen av de externa resurserna inte ändrats genom anslutningsakten skall gällande gemenskapsrätt fortsätta att tillämpas. Följaktligen kan de nya medlemsstaterna inte åberopa omständigheter från tiden före anslutningen, särskilt fiskeverksamheten under referensperioden, för att förhindra tillämpningen av ifrågakvarande bestämmelser. Sedan anslutningen befinner de sig i samma situation som de medlemsstater som uteslutits från fördelningarna enligt principen om relativ stabilitet i fisket, vilken i fråga om de avtal som ingåtts före anslutningen kom till uttryck i 1983 års fördelning. Denna slutsats berörs inte av det faktum att de nya medlemsstaterna genom anslutningen inte längre har behörighet att sluta egna avtal, vilket placerar dem i exakt samma situation som alla de övriga medlemsstaterna, eller av det faktum att de inte fått något i gengäld för de externa resurser som de fört med sig till gemenskapen.
- 45 Grunden om överträdelse av diskrimineringsförbudet kan därför inte godtas.
- 46 Enligt den portugisiska regeringen står vägran att tilldela fångstkvoter till nya medlemsstater som har gamla och starka fisketraditioner i de grönländska fiskevattnen inte i proportion till det eftersträlvade målet, dvs. relativ stabilitet i fisket, eftersom den portugisiska fiskeflottans intressen i detta område helt offrats.
- 47 Denna grund kan inte godtas. I motsats till vad sökanden har hävdlat är det tillräckligt att slå fast att den fördelningsnyckel som fastställdes före anslutningen inte ändrades genom själva anslutningsakten på grund av att nyckeln är nödvändig och lämplig för att säkerställa den relativa stabiliteten i fisket för de medlemsstater som omfattas av fördelningen, när det gäller de bestånd som redan hade fördelats vid tidpunkten för anslutningen. Varje utvidgning av fördelningsnyckeln skulle i praktiken ha skadat denna stabilitet, även vid en uppgång vad gäller fångstmöjligheterna, eftersom en sådan på längre sikt endast bidrar till att utjämna en nedgång i andra fall och dessa variationer kan förekomma beroende på arternas biologiska utveckling.

- 48 Den portugisiska regeringen har också åberopat åsidosättande av skälighetsprincipen som, även om den inte har exakt samma utsträckning som diskrimineringsförbudet och proportionalitetsprincipen, kräver en rättvis avvägning av de intressen som skall tillvaratas. Skälighetsprincipen ersätter inte gällande gemenskapsbestämmelser men motiverar en tillräckligt flexibel tolkning av dem. Det ankommer på gemenskapens rättsinstanser att ta hänsyn till det allmänna skälighetskravet genom en flexibel tolkning av den eftersträlvade stabiliteten.
- 49 Dt skall i detta avseende erinras om att domstolen i sin ovan nämnda dom av den 16 juni 1987, Romkes, redan tolkat kravet på relativ stabilitet så att en fast procentsats skall bibehållas för varje medlemsstat. Den portugisiska regeringen har åberopat sin anslutning till gemenskapen för att motivera det lämpliga och till och med nödvändiga i att ändra denna tolkning mot bakgrund av den händelsen. Det skall även erinras om att anslutningen av nya medlemsstater till gemenskapen sker genom rättsakter som har primär-rättsstatus, och som på alla områden inom gemenskapsrätten kan ändra den tidigare situationen, varvid huvudinriktningen är att följa gällande gemenskapsrätt. I detta fall har i anslutningsakten för Spanien och Portugal, enligt vad som konstaterats ovan, fastställts regler för de externa fiskeresurserna som lämnar ifrågavarande fördelningssystem oförändrat. Under dessa omständigheter kan sökandenas anslutning inte utgöra en faktor som föranleder en förändring av nämnda rättspraxis.
- 50 Denna grund kan följaktligen inte godtas.
- 51 Slutligen har den portugisiska regeringen gjort gällande att rådet åsidosatt den princip om "gemenskapssolidaritet" som följer av artikel 5 andra stycket i fördraget, särskilt i fråga om medlemsstaternas attityd i rådet när den omtvistade förordningen antogs.
- 52 Denna grund kan inte godtas. Det är riktigt att artikel 5 i fördraget fastställer principen om lojalt samarbete i relationerna mellan medlemsstaterna och gemenskapsinstitutionerna. Denna princip inte endast förpliktar medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkra gemenskapsrättens räckvidd och effektivitet utan ålägger även gemenskapens institutioner att lojalt samarbeta med medlemsstaterna (se beslut av den 13 juli 1990, Zwartveld, punkt 17, C-2/88 Imm, Rec.1990, s. I-3365)

- 53 Att en rättsakt antas av rådet kan emellertid inte utgöra vare sig ett åsidosättande av medlemsstaternas skyldighet att säkerställa gemenskapsrättens räckvidd och effektivitet, eftersom varje medlemsstats försvar av sina intressen i rådet helt klart inte omfattas av nämnda förpliktelse, eller ett åsidosättande av den lojalitetsskyldighet som åvilar rådet i dess egenskap av institution.
- 54 Denna sista grund kan därför inte heller godtas.
- 55 Av alla föregående överväganden framgår att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 56 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Portugal och Spanien har tappat målet och skall därför solidariskt ersätta rättegångskostnaderna. I enlighet med artikel 69.4 skall kommissionen och de intervenerande medlemsstaterna bära sina rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

- 1) **Sökandens talan ogillas.**
- 2) **Portugal och Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna. Kommissionen, Förbundsrepubliken Tyskland och Förenade kungariket skall bära sina rättegångskostnader.**

Due

Kakouris

Zuleeg

Mancini

Joliet

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 oktober 1992. .

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande