

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 17 mars 2011 *

I mål C-221/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (Malta) genom beslut av den 4 juni 2009, som inkom till domstolen den 17 juni 2009, i målet

AJD Tuna Ltd

mot

Direttur tal-Agricoltura u s-Sajd,

Avukat Generali,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.N. Cunha Rodrigues samt domarna A. Arabadjiev, A. Rosas, A. Ó Caoimh och P. Lindh (referent),

* Rättegångsspråk: maltesiska.

generaladvokat: V. Trstenjak,
justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 maj 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- AJD Tuna Ltd, genom J. Refalo och R. Mastroianni, avukati,

- Maltas regering, genom S. Camilleri, i egenskap av ombud, biträdd av A. Buha-giar, avukat,

- Greklands regering, genom I. Chalkias och S. Papaïoannou, båda i egenskap av ombud,

- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Arena, avvocato dello Stato,

- Europeiska unionens råd, genom M. Sims, G. Kimberley, A. Westerhof Löfflerova och M. Sammut, samtliga i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom K. Banks, E. Depasquale och D. Nardi, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 7 september 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten och tolkningen av kommissionens förordning (EG) nr 530/2008 av den 12 juni 2008 om fastställande av nödgärder med hänsyn till snörpvadsfartyg som fiskar efter blåfenad tonfisk i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet (EUT L 155, s. 9) (nedan kallad förordningen), samt giltigheten av artikel 7.2 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) (nedan kallad grundförordningen).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan AJD Tuna Ltd (nedan kallat AJD Tuna) och Direttur tal-Agrikoltura u s-Sajd (direktoratet för jordbruk och fiske), samt Avukat Generali, om ett beslut genom vilket direktoratet förbjudit AJD Tuna att köpa eller importera blåfenad tonfisk till Malta för sin odlings- och gödningsverksamhet. Beslutet syftade till att genomföra förordningen.

Tillämpliga bestämmelser

Grundförordningen

- 3 I grundförordningen bestäms den gemensamma fiskeripolitiken vad avser bevarande, förvaltning och utnyttjande av fiskeresurserna.

- 4 Artikel 2 i grundförordningen, som har rubriken "Mål" har följande lydelse:

"1. Den gemensamma fiskeripolitiken skall säkerställa att levande akvatiska resurser utnyttjas på ett hållbart sätt i ekonomiskt, miljömässigt och socialt hänseende.

I detta syfte skall gemenskapen tillämpa försiktighetsmetoden genom att vidta åtgärder för att skydda och bevara levande akvatiska resurser, arbeta för ett hållbart utnyttjande av dem samt minimera fiskeverksamhetens påverkan på de marina ekosystemen. Den skall sträva efter att gradvis genomföra ett synsätt i fiskeriförvaltningen som grundar sig på ekosystemen. Den skall bidra till en effektiv fiskeverksamhet inom ramen för en ekonomiskt lönsam och konkurrenskraftig fiske- och vattenbruksnäring som ger en rimlig levnadsstandard till dem som är beroende av fisket samt ta hänsyn till konsumenternas intressen.

2. Ledstjärnan för den gemensamma fiskeripolitiken skall vara följande principer om gott styre:

- a) En tydlig definition av ansvaret på gemenskapsnivå samt på nationell och lokal nivå.
- b) En beslutsprocess som bygger på välgrundade vetenskapliga rön som ger snabba resultat.
- c) Ett brett deltagande av aktörer i alla stadier av politiken från begreppsbildningen till genomförandet.
- d) Överensstämmelse med annan gemenskapspolitik, särskilt miljö-, social-, regional-, utvecklings-, hälso- och konsumentskyddspolitik.

5 I artikel 5 i grundförordningen, som har rubriken "Återhämningsplaner", anges följande:

"1. Rådet skall som en prioritet anta återhämningsplaner för fiske som utnyttjar bestånd som ligger utanför säkra biologiska gränser.

2. Syftet med återhämningsplanerna skall vara att trygga beståndens återhämtning till att ligga inom säkra biologiska gränser.

..."

- 6 Artikel 7 i grundförordningen, som har rubriken ”Kommissionens nödåtgärder”, har följande lydelse:

”1. Om det finns tecken på ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller det marina ekosystemet på grund av fiskeverksamhet och detta kräver omedelbara åtgärder får kommissionen, efter en motiverad begäran från en medlemsstat eller på eget initiativ, besluta om nödåtgärder som får tillämpas under högst 6 månader. Kommissionen får fatta ett nytt beslut för att förlänga nödåtgärderna i högst 6 månader.

2. Medlemsstaten skall översända begäran samtidigt till kommissionen, till de övriga medlemsstaterna och till de berörda regionala rådgivande nämnderna. De får översända sina skriftliga kommentarer till kommissionen inom fem arbetsdagar efter mottagandet av begäran.

...

3. Nödåtgärderna ska ha omedelbar verkan. De skall anmälas till de berörda medlemsstaterna och offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

...”

- 7 I artikel 20 i grundförordningen, som har rubriken ”Tilldelning av fiskemöjligheter”, anges följande:

”1. Beslut om fångstbegränsningar och/eller begränsningar av fiskeansträngningen och tilldelning av fiskemöjligheter bland medlemsstaterna samt villkor i samband med dessa begränsningar skall fattas av rådet med kvalificerad majoritet på förslag

av kommissionen. Fiskemöjligheterna skall fördelas bland medlemsstaterna på ett sådant sätt att varje medlemsstat garanteras relativ stabilitet i fiskeverksamheten för varje bestånd eller fiske.

2. När gemenskapen fastställer nya fiskemöjligheter skall rådet, med beaktande av varje medlemsstats intresse, besluta om fördelningen av dessa möjligheter.

3. Varje medlemsstat skall, för de fartyg som för deras flagg, i enlighet med gemenskapsrätten besluta om vilken metod som skall användas för att fördela de fiskemöjligheter som tilldelats den medlemsstaten. Den skall underrätta kommissionen om fördelningsmetoden.

4. Rådet skall fastställa de fiskemöjligheter som finns tillgängliga för tredje land i gemenskapens vatten samt fördela möjligheterna till varje tredje land.

5. Medlemsstaterna får, efter att ha underrättat kommissionen, sinsemellan helt eller delvis byta de fiskemöjligheter som tilldelats dem.”

⁸ I artikel 26 i grundförordningen, som har rubriken ”Kommissionens ansvar”, föreskrivs följande:

”...

2. Om det finns bevis om att bestämmelserna om bevarande, kontroll, inspektion eller tillsyn inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken inte följs och att detta kan leda till ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller genomförandet av gemenskapens system för kontroll och tillsyn samt att denna situation kräver brådskande åtgärd, skall kommissionen skriftligen underrätta den berörda medlemsstaten om vad den funnit och ge den en tidsfrist på minst femton arbetsdagar för att visa att bestämmelserna efterlevs samt ge sina synpunkter. Kommissionen skall beakta medlemsstaternas synpunkter när den vidtar åtgärder enligt punkt 3.

3. Om det finns bevis om att fiskeverksamhet i ett visst geografiskt område riskerar att leda till ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser, får kommissionen vidta förebyggande åtgärder.

Dessa åtgärder skall vara proportionerliga mot risken för ett allvarligt hot mot bevarandet av de levande akvatiska resurserna.

De får inte pågå i mer än tre veckor. De får förlängas till högst sex månader, såvitt det är nödvändigt för bevarandet av levande akvatiska resurser, genom ett beslut som skall fattas i enlighet med förfarandet i artikel 30.2.

Åtgärderna skall hävas omedelbart när kommissionen finner att det inte längre föreligger någon risk.

4. Om en medlemsstats kvot, tilldelning eller tillgängliga andel anses uttömd, får kommissionen omedelbart stoppa fiskeverksamheten på grundval av tillgänglig information.

...”

Särskilda bestämmelser om fiske av blåfenad tonfisk

Den internationella lagstiftningen

- 9 Internationella konventionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (nedan kallad konventionen) undertecknades i Rio de Janeiro (Brasilien) den 14 maj 1966 och trädde i kraft den 21 mars 1969. Konventionens huvudsakliga ändamål är att säkerställa bevarandet och bästa möjliga förvaltning av tonfiskresurserna i Atlanten och angränsande hav. Detta ändamål ska uppnås genom ett ökat samarbete mellan de fördragsslutande parterna för att bevara tonfiskbestånden på sådana nivåer som ger utrymme för största möjliga varaktiga fångst för konsumtion och andra ändamål.
- 10 De fördragsslutande parterna har i detta syfte kommit överens om att inrätta en kommission, benämnd Internationella kommissionen för bevarande av tonfisk i Atlanten (nedan kallad ICCAT), med uppgift att tillse att konventionens mål förverkligas.

- 11 Genom rådets beslut 86/238/EEG av den 9 juni 1986 (EGT L 162, s. 33; svensk specialutgåva, område 11, volym 11, s. 261) godkändes Europeiska unionens tillträde till konventionen, i dess lydelse enligt det protokoll som bifogats slutakten från konferensen för de fördragsslutande staternas befullmäktigade ombud, en slutakt som undertecknades i Paris den 10 juli 1984. Tillträdet trädde i kraft den 14 november 1997. I enlighet med artikel 14.6 i konventionen, i dess lydelse enligt nämnda protokoll, innehar unionen sedan detta datum de rättigheter och förpliktelser som de medlemsstater hade som redan var parter i konventionen. Följaktligen ersatte kommissionen dessa stater vid ICCAT.

- 12 ICCAT antog vid sitt årliga möte i november 2006 rekommendation 06-05 om upprättande av en 15-årig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk (*Thunnus thynnus*) i östra Atlanten och Medelhavet.

- 13 För att bygga upp beståndet föreskriver ICCAT:s återhämtningsplan en gradvis minskning av de totala tillåtna fångstmängderna (TAC) under perioden 2007–2010, begränsning av fisket inom vissa områden och under vissa tidsperioder, en ny minsta storlek på blåfenad tonfisk, åtgärder för sport- och fritidsfiske samt kontrollåtgärder och genomförande av ICCAT:s program för ömsesidig internationell inspektion för att säkra återhämtningsplanens effektivitet.

Unionslagstiftningen

- 14 I enlighet med artikel 5 i grundförordningen antog rådet förordning (EG) nr 1559/2007 av den 17 december 2007 om upprättande av en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet och ändring av förordning (EG) nr 520/2007 (EUT L 340, s. 8).

15 Syftet med förordning nr 1559/2007 är enligt artikel 1 i förordningen att fastställa allmänna bestämmelser för gemenskapens genomförande av en flerårig återhämtningsplan för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

16 Skälen 3 och 5 i förordningen har följande lydelse:

”(3) För att bygga upp beståndet [av blåfenad tonfisk] föreskriver ICCAT:s återhämtningsplan en gradvis minskning av de totala tillåtna fångstmängderna (TAC) under perioden 2007–2010, begränsning av fisket inom vissa områden och tidsperioder ...

...

(5) Det är därför nödvändigt att permanent införliva ICCAT:s återhämtningsplan i gemenskapslagstiftningen genom en förordning om upprättandet av en återhämtningsplan, i enlighet med artikel 5 i [grund]förordningen ...”

17 Enligt artikel 3 i förordning nr 1559/2007 har följande TAC fastställts av ICCAT för blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet: 28 500 ton för år 2008, 27 500 ton för år 2009 och 25 500 ton för år 2010.

18 Artikel 4 i ovannämnda förordning har följande lydelse:

”1. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som krävs för att se till att dess fartygs och fällors fiskeansträngning motsvarar de fiskemöjligheter för blåfenad tonfisk som är tillgängliga för den medlemsstaten i östra Atlanten och Medelhavet.

2. Varje medlemsstat ska utarbeta en årlig fiskeplan för fartyg och fällor som används för att fiska blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet. ...

3. Den årliga fiskeplanen ska

- a) bland annat innehålla uppgifter om fartyg över 24 meter som tas upp i den förteckning som avses i artikel 12 och de individuella kvoter som tilldelats dem,
- b) för fartyg mindre än 24 meter och deras fällor, innehålla åtminstone uppgifter om de kvoter som tilldelas producentorganisationer eller grupper av fartyg som bedriver fiske med liknande redskap.

...”

19 I artikel 5.2 i förordning nr 1559/2007 föreskrivs att fiske efter blåfenad tonfisk med ringnotsfartyg är förbjudet i östra Atlanten och Medelhavet under perioden den 1 juli–31 december.

- 20 I artikel 12.1 i nämnda förordning föreskrivs att ”[s]enast den 31 januari 2008 ska varje medlemsstat på elektronisk väg sända kommissionen en förteckning över alla fiskefartyg som för dess flagg och som har fått ett särskilt tillstånd för aktivt fiske efter blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet”.
- 21 Med stöd av artikel 20 i grundförordningen antog rådet förordning (EG) nr 41/2007 av den 21 december 2006 om fastställande för år 2007 av fiskemöjligheter och därmed förbundna villkor för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i gemenskapens vatten och, för gemenskapens fartyg, i andra vatten där fångstbegränsningar krävs (EUT L 15, 2007, s. 1) samt förordning nr 40/2008 av den 16 januari 2008 om fastställande för år 2008 av fiskemöjligheter och därmed förbundna villkor för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i gemenskapens vatten och, för gemenskapens fartyg, i andra vatten där fångstbegränsningar krävs (EUT L 19, s. 1).
- 22 Rådet fattade genom dessa förordningar beslut om TAC för varje fångstplats och fördelade fiskemöjligheterna mellan medlemsstaterna genom kvoter.
- 23 Det framgår av bilagorna ID till dessa förordningar att vad avser blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet antogs TAC inom ramen för ICCAT. TAC för detta område och denna fiskart bestämdes till 29 500 ton för år 2007 och till 28 500 ton för år 2008. Av denna mängd tilldelades gemenskapen 9 397,70 ton för år 2007 och 16 210,75 ton för år 2008. Dessa mängder fördelades praktiskt taget i sin helhet mellan Republiken Malta, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Republiken Cypern och Republiken Portugal. De övriga medlemsstaterna disponerade tillsammans en kvot om enbart 30 ton för år 2007 och 60 ton för år 2008.

- 24 Kvoterna för år 2008, vilka fastställdes i enlighet med förordning nr 40/2008, ändrades senare genom kommissionens förordning (EG) nr 446/2008 av den 22 maj 2008 om anpassning av vissa tonfiskkvoter under 2008 i enlighet med artikel 21.4 i rådets förordning (EEG) nr 2847/93 om införande av ett kontrollsystem för den gemensamma fiskeripolitiken (EUT L 134, s. 11).

Förordningen

- 25 Kommissionen antog förordningen med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen.
- 26 Skälen 1–4, 6–8 samt 10 i förordningen har följande lydelse:

”(1) Den mängd blåfenad tonfisk som gemenskapens fiskefartyg får fiska 2008 i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet, fastställs i ... förordning ... nr 40/2008 ...

(2) Den mängd blåfenad tonfisk som gemenskapens fiskefartyg får fiska 2008 i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet, ändras genom ... förordning ... nr 446/2008 ...

(3) Enligt ... förordning ... nr 1559/2007 ... ska medlemsstaterna informera kommissionen om de individuella kvoter som tilldelats deras fartyg över 24 meter.

- (4) Den gemensamma fiskeripolitiken syftar till att säkerställa en långsiktigt bärkraftig fiskerinäring genom ett hållbart utnyttjande av de levande marina resurserna grundat på försiktighetsprincipen.

...

- (6) De uppgifter som kommissionen förfogar över och de uppgifter som har erhållits av kommissionens inspektörer under deras besök i de berörda medlemsstaterna visar att de fiskemöjligheter för blåfenad tonfisk i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet som tilldelats snörpvadsfartyg som är registrerade i Grekland, Frankrike, Italien, Cypern och Malta eller seglar under dessa medlemsstaters flagg anses vara uttömda den 16 juni 2008 och att de fiskemöjligheter för samma bestånd som tilldelats snörpvadsfartyg som är registrerade i Spanien eller seglar under spansk flagg anses vara uttömda den 23 juni 2008.

- (7) Fiskeflottans överkapacitet har beaktats av [ICCAT:s] ... vetenskapliga kommitté som den främsta bidragande orsaken till en eventuell utfiskning av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet. Fiskeflottans överkapacitet leder till en förhöjd risk för otillåtet fiske. Dessutom är den dagliga fångstkapaciteten för ett enda snörpvadsfartyg så hög att den tillåtna fångstmängden kan uppnås eller överskridas mycket snabbt. Under dessa omständigheter skulle denna flottas kvotöverskridande utgöra ett allvarligt hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk.

- (8) Kommissionen har noggrant följt i vilken mån medlemsstaterna har följt alla relevanta gemenskapsbestämmelser under fiskeåret 2008 för blåfenad tonfisk. De uppgifter som kommissionen förfogar över och de uppgifter som har erhållits av

kommissionens inspektörer visar att de berörda medlemsstaterna inte sett till att bestämmelserna i förordning ... nr 1559/2007 har följts fullt ut.

...

- (10) För att förbättra åtgärdernas effektivitet med beaktande av att de har utformats för att förebygga ett allvarligt hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk, bör gemenskapens aktörer förbjudas att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, och omlastning av blåfenad tonfisk fångad av snörpvadsfartyg i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet.”

27 Artiklarna 1–3 i samma förordning har följande lydelse:

”Artikel 1

Fiske efter blåfenad tonfisk i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet med snörpvadsfartyg som är registrerade i Grekland, Frankrike, Italien, Cypern och Malta eller seglar under dessa medlemsstaters flagg är förbjudet från och med den 16 juni 2008.

Det är också förbjudet att förvara ombord, placera i kassar för uppfödning eller gödning, omlasta eller landa fisk ur detta bestånd som fångas av de ovannämnda fartygen från och med den dagen.

Artikel 2

Fiske efter blåfenad tonfisk i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet med snörpvadsfartyg som är registrerade i Spanien eller seglar under spansk flagg är förbjudet från och med den 23 juni 2008.

Det är också förbjudet att förvara ombord, placera i kassar för uppfödning eller gödning, omlasta eller landa fisk ur detta bestånd som fångas av de ovannämnda fartygen från och med den dagen.

Artikel 3

1. Om inte annat följer av punkt 2 ska gemenskapens operatörer från och med den 16 juni 2008 inte godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, och omlastning i gemenskapens vatten eller hamnar av blåfenad tonfisk fångad av snörpvadsfartyg i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet.

2. Till och med den 23 juni 2008 är det tillåtet att i gemenskapens vatten och hamnar landa, placera i kassar för uppfödning eller gödning, och omlasta blåfenad tonfisk som fångats i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet av snörpvadsfartyg som är registrerade i Spanien eller seglar under spansk flagg.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 28 AJD Tuna är ett bolag etablerat i Malta, vars huvudsakliga verksamhet består i odling och gödning av blåfenad tonfisk som fiskas levande i Medelhavet för vidareförsäljning till grossister. Företaget har två marina odlingsanläggningar. Den första anläggningen har en maximal gödningskapacitet på 2 500 ton och den andra en på 800 ton.
- 29 Efter antagandet av förordningen förbjöd Direttur tal-Agricoltura u s-Sajd AJD Tuna att köpa och importera blåfenad tonfisk till Malta för sin verksamhet.
- 30 AJD Tuna ansåg att bolaget inte kunde anskaffa de mängder tonfisk som det ansåg sig ha rätt till och väckte skadeståndstalan vid Prim'Awla tal-Qorti Ċivili, för att få ersättning för den skada som företaget ansåg sig ha lidit på grund av nämnda förbud, vilket enligt dess uppfattning var felaktigt, rättstridigt och orimligt.
- 31 Enligt den hänskjutande domstolen har AJD Tuna gjort gällande att det för år 2008 av ICCAT getts rätt att förvärva 3 200 ton blåfenad tonfisk för sin verksamhet och att företaget därför köpt denna mängd av franska och italienska fiskare innan fiskesäsongen inleddes. Förbudet att köpa eller importera tonfisk till Malta ägde tillämpning inte bara på tonfisk som fångats i unionens vatten, utan även på tonfisk som fångats utanför dessa vatten. AJD Tuna kunde därför inte skaffa den mängd blåfenad tonfisk som det hade rätt att hålla i sina odlingsanläggningar.
- 32 Den hänskjutande domstolen fann att lösningen på tvisten berodde på huruvida förordningen var giltig.

33 Mot denna bakgrund beslutade Prim'Awla tal-Qorti Ċivili att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- 1) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att den strider mot artikel 253 EG, då den inte innehåller en tillräcklig motivering för vidtagandet av de nödåtgärder som föreskrivs i artiklarna 1, 2 och 3 i förordningen, och då den inte ger en tillräckligt klar bild av skälen till dessa åtgärder?

- 2) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att den innebär att artikel 7.1 i rådets förordning nr 2371/2002 åsidosätts, då det i dess skäl inte i tillräcklig omfattning fastställs att det finns i) ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller det marina ekosystemet på grund av fiskeverksamhet och ii) behov av omedelbara åtgärder?

- 3) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att de vidtagna åtgärderna innebär att hänsyn inte tas till gemenskapens aktörers, däribland kändanden, berättigade förväntningar till följd av artikel 1 i ... förordning nr 446/2008 ... och av artikel 2 i [grundförordningen]?

- 4) Är artikel 3 i förordning[en] ... ogiltig på grund av att den innebär att proportionalitetsprincipen åsidosätts, då den medför att i) gemenskapens samtliga aktörer hindras från att landa och placera tonfisk i kassar för uppfödning och gödning, även vad gäller tonfisk som fångats tidigare och helt i enlighet med förordning[en], och ii) ingen aktör i gemenskapen kan utöva denna verksamhet vad avser tonfisk som fångats av fiskare vars fartyg inte seglar under en flagg som tillhör en av de

medlemsstater som anges i artikel 1 i förordning[en] ..., ens när denna tonfisk fångats i enlighet med de kvoter som fastställts av [ICCAT]?

- 5) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att den åsidosätter proportionalitetsprincipen, i den mån kommissionen inte visade att de åtgärder som skulle vidtas bidrog till tonfiskbeståndets återhämtning?

- 6) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att de vidtagna åtgärderna är orimliga och innebär diskriminering på grund av nationalitet, i den mening som avses i artikel 12 EG, då det i denna förordning görs åtskillnad mellan snörpvadsfartyg som seglar under spansk flagg och de fartyg som seglar under grekisk, fransk, italiensk, cypriotisk och maltesisk flagg samt i den mån åtskillnad görs mellan dessa sex medlemsstater och de övriga medlemsstaterna?

- 7) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att de rättvisepprinciper som föreskrivs i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna inte iaktogs, då de berörda parterna och medlemsstaterna inte fick tillfälle att inge skriftliga kommentarer innan beslutet fattades?

- 8) Är förordning[en] ... ogiltig på grund av att den kontradiktoriska principen (*audi alteram partem*), som är en allmän gemenskapsrättslig princip, inte iaktogs då de berörda parterna och medlemsstaterna inte fick tillfälle att inge skriftliga synpunkter innan beslutet fattades?

- 9) Är artikel 7.2 i [grundförordningen] ogiltig på grund av att den kontradiktorska principen (*audi alteram partem*), som är en allmän gemenskapsrättslig princip, och/eller de rättvisepprinciper som föreskrivs i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna inte iakttagits, och är följaktligen förordning[en] ogiltig på grund av att den antagits med stöd av [grundförordningen]?
- 10) För det fall domstolen fastslår att förordning[en] ... är giltig, ska denna förordning tolkas så, att de åtgärder som fastställs i artikel 3 i densamma även förbjuder gemenskapens aktörer att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, och omlastning i gemenskapens vatten eller hamnar av blåfenad tonfisk som fångats i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet av snörpvadsfartyg som seglar under ett tredjelands flagg?”

Begäran om bevisupptagning och/eller återupptagande av det muntliga förfarandet

- 34 Genom skrivelse som inkom till domstolens kansli den 19 oktober 2010 begärde kommissionen att domstolen skulle förordna om bevisupptagning och/eller att det muntliga förfarandet skulle återupptas i enlighet med artiklarna 60 och 61 i domstolens rättegångsregler.
- 35 Genom skrivelse som inkom till domstolens kansli den 27 oktober 2010 stödde rådet kommissionens begäran.
- 36 Det ska erinras om att domstolen på eget initiativ eller på förslag från generaladvokaten, eller på parternas begäran, kan återuppta det muntliga förfarandet i enlighet

med artikel 61 i sina rättegångsregler, om den anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet eller om detsamma ska avgöras på grundval av ett argument som inte har avhandlats mellan parterna (se, bland annat, dom av den 26 juni 2008 i mål C-284/06, Burda, REG 2008, s. I-4571, punkt 37, och av den 8 september 2009 i mål C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional och Bwin International, REG 2009, s. I-7633, punkt 31).

- 37 Till stöd för sin begäran anförde kommissionen ett antal invändningar med avseende på genomförandet av det muntliga förfarandet, vilka enligt kommissionen motiverade att domstolen skulle genomföra bevisupptagning och/eller förordna om återupptagande av det muntliga förfarandet i syfte att klargöra de faktiska omständigheter som låg till grund för förordningen.
- 38 För det första hade företrädaren för AJD Tuna uttryckt sig på italienska trots att rättegångsspråket är maltesiska. Detta hade godkänts av domstolen utan att rådet eller kommissionen meddelats.
- 39 I artikel 29.2 c andra stycket i rättegångsreglerna preciseras att på styrkt begäran av en part i målet vid den nationella domstolen kan det, sedan den andra parten i målet vid den nationella domstolen och generaladvokaten hörts, tillåtas att ett annat av de i punkt 1 i artikeln nämnda språken används under det muntliga förfarandet.
- 40 AJD Tuna begärde genom skrivelse som inkom till domstolens kansli den 11 februari 2010 att få använda antingen engelska eller italienska vid den muntliga förhandlingen. Genom beslut av den 14 april 2010 tillät ordföranden på domstolens andra avdelning, efter att ha hört de övriga parterna och generaladvokaten, AJD Tuna att använda italienska. Rådet och kommissionen informerades inte om detta beslut eftersom de inte deltog i målet vid den nationella domstolen.

- 41 Kommissionen har även angett att ett av dess ombud, E. Depasquale, under förhandlingen hindrades från att svara på domstolens frågor på engelska, trots att kommissionen getts tillstånd att använda detta språk för att besvara domstolens frågor.
- 42 Genom skrivelse som undertecknats av K. Banks, E. Depasquale och D. Nardi, vilken inkom till domstolens kansli den 19 april 2010, begärde kommissionen att K. Banks och D. Nardi skulle tillåtas besvara domstolens frågor på engelska. Ordföranden på andra avdelningen medgav denna begäran den 26 april 2010.
- 43 Kommissionens begäran avsåg endast K. Banks och D. Nardi. Beslutet att tillåta att domstolens frågor besvarades på engelska kunde således inte avse E. Pasquale, även om beslutet var avfattat i allmänna ordalag.
- 44 Såsom kommissionen angett är för övrigt maltesiska E. Pasquales modersmål och denne har inte visat sig ha några svårigheter att besvara domstolens frågor på detta språk.
- 45 Vad avser kritiken mot generaladvokatens förslag till avgörande ska det erinras om att enligt artikel 252 andra stycket FEUF är generaladvokatens roll att offentligt och fullständigt opartiskt och oavhängigt lägga fram motiverade yttranden i de mål där dennes deltagande är erforderligt i enlighet med stadgan för Europeiska unionens domstol. Vid fullgörandet av detta uppdrag får generaladvokaten i förekommande fall bedöma en begäran om förhandsavgörande genom att placera den i ett större sammanhang än det som strikt har avgränsats av den nationella domstolen eller av parterna i målet vid den domstolen. Domstolen är varken bunden av generaladvokatens förslag till avgörande eller av den motivering som ligger till grund för förslaget

(se dom av den 11 november 2010 i mål C-229/09, Hogan Lovells International, REU 2010, s. I-11335, punkt 26).

- 46 Domstolen finner att den förfogar över samtliga de omständigheter som fordras för att den ska kunna besvara de frågor som den hänskjutande domstolen ställt.
- 47 Begäran om bevisupptagning och återupptagande av det muntliga förfarandet ska följaktligen avslås.

Prövning av tolkningsfrågorna

Tolkningsfrågorna 7–9

- 48 Den nationella domstolen har ställt dessa frågor, vilka ska prövas i ett sammanhang och före de övriga frågorna, för att få klarhet i huruvida förordningen samt artikel 7 i grundförordningen, som utgör grunden för förordningen, är giltiga. Den nationella domstolen vill särskilt få klarhet i huruvida artikel 7.2 i grundförordningen är ogiltig på grund av att det i den bestämmelsen inte föreskrivs att medlemsstaterna och berörda parter kan inkomma med synpunkter till kommissionen när denna avser att på eget initiativ besluta om nödåtgärder enligt artikel 7.1 i grundförordningen, vilket skulle utgöra ett åsidosättande av principen om ett kontradiktoriskt förfarande och av de principer som anges i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

- 49 I artikel 41 i stadgan, som enligt AJD Tuna har åsidosatts, bekräftas särskilt rätten för var och en att bli hörd innan en enskild åtgärd vidtas som negativt skulle beröra vederbörande. Härav följer att denna bestämmelse inte avser de förfaranden som leder till antagandet av en rättsakt med allmän giltighet.
- 50 Det framgår av definitionen i artikel 288 FEUF att en förordning ska ha allmän giltighet och till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat.
- 51 Kriteriet för att skilja mellan en förordning och ett beslut står att finna i huruvida den ifrågavarande rättsakten har allmän giltighet eller inte (se, bland annat, domstolens beslut av den dom av den 12 juli 1993 i mål C-168/93, Gibraltar och Gibraltar Development mot rådet, REG 1993, s. I-4009, punkt 11). En rättsakt har allmän giltighet om den är tillämplig på objektiva bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (se, bland annat, domstolens dom av den 6 oktober 1982 i mål 307/81, *Alusuisse Italia* mot rådet och kommissionen, REG 1982, s. 3463, punkt 9; svensk specialutgåva, volym 6, s. 523).
- 52 Kommissionen är enligt artikel 7.1 i grundförordningen behörig att besluta om åtgärder för att förhindra allvarliga hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller det marina ekosystemet när dessa hot har sin grund i fiskeverksamhet. De vidtagna åtgärderna påverkar således ekonomiska aktörer inom fiskesektorn inom ett visst område och för en viss art. Nödåtgärden har således inte vidtagits i de ekonomiska aktörernas intresse, utan endast i syfte att bevara levande akvatiska resurser och det marina ekosystemet. De förordningar som antagits med stöd av nämnda artikel 7.1 är tillämpliga på objektiva bestämda situationer och medför rättsverkningar för en

allmänt och abstrakt angiven personkrets, i den mening som avses i den rättspraxis som angetts i föregående punkt i denna dom.

- 53 Härav följer att artikel 7.2 i grundförordningen inte är ogiltig i den mån det inte föreskrivs i bestämmelsen att synpunkter från aktörer som kan påverkas av åtgärderna ska inhämtas under det förfarande som leder till antagandet av de i artikel 7.1 föreskrivna nödåtgärderna.
- 54 Principen om ett effektivt domstolsskydd, vilken utgör en allmän princip i unionsrätten och har sitt ursprung i medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, bekräftas dessutom av artikel 47 i stadgan, där det föreskrivs att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol (se dom av den 13 mars 2007 i mål C-432/05, Unibet, REG 2007, s. I-2271, punkt 37, och av den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, REG 2008, s. I-6351, punkt 335).
- 55 Den nationella domstolen har inte ställt frågan huruvida rätten till ett effektivt rättsmedel inför en domstol eventuellt har åsidosatts, utan frågan avser det förhållandet att de berörda parterna och medlemsstaterna inte fick tillfälle att inge skriftliga synpunkter innan kommissionen antog nödåtgärder med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen. Artikel 47 i stadgan är följaktligen inte tillämplig.
- 56 Frågorna 7–9 ska således besvaras på så sätt att det vid prövningen av dessa frågor inte framkommit någon omständighet som kan påverka förordningens giltighet eller giltigheten av artikel 7.2 i grundförordningen, med hänsyn till principen om ett kontradiktoriskt förfarande och principen om rätten till ett effektivt rättsmedel.

Tolkningsfrågorna 1 och 2

- 57 Den nationella domstolen har ställt dessa frågor, vilka ska prövas i ett sammanhang, för att få klarhet i huruvida förordningen uppfyller motiveringskraven i artikel 296.2 FEUF och, särskilt, huruvida de villkor enligt vilka kommissionen kan agera med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen i tillräcklig utsträckning framgår av motiveringen.
- 58 Enligt fast rättspraxis ska den motivering som krävs enligt artikel 296.2 FEUF vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296.2 FEUF inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området (se, för ett liknande resonemang, bland annat, dom av den 12 december 2002 i mål C-5/01, Belgien mot kommissionen, REG 2002, s. I-11991, punkt 68, av den 15 juli 2004 i mål C-501/00, Spanien mot kommissionen, REG 2004, s. I-6717, punkt 73, och av den 5 mars 2009 i mål C-479/07, Frankrike mot rådet, punkt 49).
- 59 Av fast rättspraxis framgår även att motiveringsskyldighetens omfattning är beroende av den aktuella rättsaktens beskaffenhet och att, vad beträffar rättsakter med allmän giltighet, motiveringen kan begränsas till den generella situation som har lett fram till antagandet av dem och de allmänna syften som ska uppnås med dem. Domstolen har i detta sammanhang särskilt angivit att det inte behövs någon särskild motivering för de olika tekniska lösningar som har valts, om det syfte som institutionen eftersträvar väsentligen framgår av den omtvistade rättsakten (se, bland annat, dom av den 7 november 2000 i mål C-168/98, Luxemburg mot parlamentet och rådet, REG 2000, s. I-9131, punkt 62, av den 9 september 2003 i mål C-361/01 P, Kik mot

harmoniseringsbyrån, REG 2003, s. I-8283, punkt 102, och av den 9 september 2004 i mål C-304/01, Spanien mot kommissionen, REG 2004, s. I-7655, punkt 51).

- 60 Domstolen har även slagit fast att motiveringsskyldigheten enligt artikel 296.2 FEUF utgör en väsentlig formföreskrift som ska särskiljas från frågan huruvida motiveringen är välgrundad, vilken ska hänföras till frågan huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i materiellt hänseende (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 september 2002 i mål C-113/00, Spanien mot kommissionen, REG 2002, s. I-7601, punkt 47, och domen i det ovannämnda målet Frankrike mot rådet, punkt 50).
- 61 Med tillämpning av de principer som domstolen erinrat om ovan ska det undersökas huruvida förordningen uppfyller motiveringskraven i artikel 296.2 FEUF.
- 62 Förordningen antogs med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen. Kommissionen kan enligt denna bestämmelse, bland annat på eget initiativ, besluta om nödatgärder, om tre villkor är uppfyllda. Det ska för det första föreligga ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller det marina ekosystemet. Detta hot ska vidare ha sin grund i fiskeverksamhet. Slutligen ska det krävas omedelbara åtgärder för att möta det aktuella hotet.
- 63 Vad gäller motiveringen av att det föreligger ett allvarligt hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk, erinras i skälen 1–3 i förordningen om betydelsen av TAC som fastställts för blåfenad tonfisk inom ramen för den fleråriga återhämtningsplanen för denna fisk. Det framgår vidare av skäl 6 i förordningen att de uppgifter som har erhållits av kommissionens inspektörer visar att de fiskemöjligheter som tilldelats snörpvadsfartyg riskerade att uttömmas innan fiskeåret var till ända. Härav följer att kommissionen har uppfyllt motiveringsskyldigheten enligt förordningen vad gäller

förekomsten av ett allvarligt hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.

- 64 Vad gäller motiveringen avseende hotet mot bevarandet av beståndet på grund av fiskeverksamhet med snörpvadsfartyg samt efterkommande landning av dessa fiskar hos operatörer i gemenskapen, framgår det av skäl 7 i förordningen att ICCAT:s vetenskapliga kommitté anser att fiskeflottans överkapacitet utgör den främsta bidragande orsaken till en eventuell utfiskning av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.
- 65 Det framgår vidare av skäl 8 i förordningen att de uppgifter som kommissionen förfogar över visar att medlemsstaterna inte sett till att bestämmelserna i förordning nr 1559/2007 har följts fullt ut. Syftet med förordningen är att åstadkomma en återhämtning av bestånden av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.
- 66 Det är nödvändigt att medlemsstaterna iakttar de skyldigheter som åligger dem enligt unionsbestämmelserna för att skydda fiskebankar, bevara havets biologiska resurser och säkerställa ett utnyttjande av dessa på varaktig grund och på tillfredsställande ekonomiska och sociala villkor (se, angående underlåtenheten att iaktta kvoterna för fiskeåren 1991–1996, dom av den 25 april 2002 i de förenade målen C-418/00 och C-419/00, kommissionen mot Frankrike, REG 2002, s. I-3969, punkt 57).
- 67 Motiveringen till förordningen visar mot denna bakgrund i tillräcklig utsträckning att det finns ett allvarligt hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet på grund av gemenskapsaktörernas fiskeverksamhet med snörpvadsfartyg samt efterkommande landning av dessa fiskar.

- 68 Vad slutligen avser brådskan att vidta åtgärder anges i skäl 4 i förordningen att den gemensamma fiskeripolitiken är utarbetad för att säkerställa att fiskerisektorn är livskraftig på lång sikt, genom att de levande marina resurserna utnyttjas på ett hållbart sätt med utgångspunkt i försiktighetsprincipen. Genom att på detta sätt påminna om det av unionen eftersträfvade syftet och genom att slå fast att det förelåg en omedelbar fara för att de fiskekvoter som tilldelats snörpvadsfartyg riskerade att överskridas, i vart fall innan fiskeårets slut, har kommissionen på ett tillräckligt sätt visat att den var tvungen att agera med skyndsamhet i enlighet med försiktighetsprincipen.
- 69 Frågorna 1 och 2 ska således besvaras på så sätt att det vid prövningen av dessa frågor inte framkommit några omständigheter som kan påverka förordningens giltighet med hänsyn till kravet på motivering enligt artikel 296.2 FEUF.

Tolkningsfråga 3

- 70 Den nationella domstolen har ställt denna fråga för att få klarhet i huruvida förordningen är ogiltig på grund av att de i förordningen föreskrivna åtgärderna innebär att det inte tas hänsyn till gemenskapsaktörernas berättigade förväntningar, vilka grundats på fastställandet av fiskekvoter för blåfenad tonfisk i bland annat förordning nr 446/2008.
- 71 Rätten att göra anspråk på skydd för berättigade förväntningar tillkommer varje person som befinner sig i en situation där gemenskapsadministrationen, genom att ge tydliga försäkringar, har väckt grundade förhoppningar (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 11 mars 1987 i mål 265/85, Van den Bergh en Jurgens och Van Dijk Food Products Lopik mot EEG, REG 1987, s. 1155, punkt 44, och av den 15 juli 2004 i de förenade målen C-37/02 och C-38/02, Di Lenardo och Dilexport, REG 2004, s. I-6911, punkt 70).

- 72 Tydliga, ovillkorliga och samstämmiga uppgifter från behörig och tillförlitlig källa utgör, oavsett i vilken form de har lämnats, en sådan försäkran som kan väcka grundade förhoppningar (se dom av den 16 december 2010 i mål C-537/08 P, Kahla Thüringen Porzellan mot kommissionen, REU 2010, s. I-12917, punkt 63). Däremot kan ingen med framgång göra gällande att denna princip har åsidosatts om administrationen inte har gett någon tydlig försäkran (se dom av den 22 juni 2006 i de förenade målen C-182/03 och C-217/03, Belgien och Forum 187 mot kommissionen, REG 2006, s. I-5479, punkt 147, och av den 25 oktober 2007 i mål C-167/06 P, Komninou m.fl. mot kommissionen, punkt 63).
- 73 Likaså gäller att när en försiktig och medveten ekonomisk aktör skulle kunna förutse att en gemenskapsåtgärd kan komma att vidtas som kan påverka hans intressen, kan han inte åberopa en sådan princip när åtgärden har vidtagits (se domen i det ovan nämnda målet Van den Bergh en Jurgens och Van Dijk food Products Lopik mot EEG, punkt 44, och i de ovannämnda förenade målen Belgien och Forum 187 mot kommissionen, punkt 147).
- 74 Gemenskapsaktörerna fick, i likhet med vad kommissionen har gjort gällande, inte några försäkringar från kommissionen om att de skulle tilldelas hela den kvantitet tonfisk som de avtalat om med fiskarna.
- 75 Möjligheten att vidta åtgärder för att avsluta fiskeåret före det datum då det normalt avslutas föreskrivs dessutom i bland annat artiklarna 7.1 och 26.4 i grundförordningen. De gemenskapsaktörer vars verksamhet består i att köpa blåfenad tonfisk för sin odlings- och gödningsverksamhet kan inte åberopa skydd för berättigade förväntningar, eftersom de kunde förutse sådana åtgärder.

- 76 Fråga 3 ska således besvaras på så sätt att det vid prövningen av denna fråga inte framkommit några omständigheter som kan påverka förordningens giltighet med hänsyn till principen om skydd för berättigade förväntningar.

Tolkningsfrågorna 4 och 5

- 77 Den nationella domstolen har ställt dessa frågor för att få klarhet i huruvida förordningen strider mot proportionalitetsprincipen på grund av att det däri föreskrivs att gemenskapsaktörerna från och med ett visst datum förbjuds att godta landning och placering av blåfenad tonfisk i kassar för uppfödning och gödning, även vad gäller blåfenad tonfisk som fångats före detta datum eller av fartyg som för tredjelands flagg. Den nationella domstolen vill även få klarhet i huruvida åtgärderna enligt förordningen är lämpliga för att nå målet avseende återhämtning av beståndet av blåfenad tonfisk.
- 78 Vad avser fångstdatum för blåfenad tonfisk som omfattas av landningsförbudet framgår det av skäl 10 i förordningen att förbudet för gemenskapens aktörer att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, och omlastning i gemenskapens vatten eller hamnar av blåfenad tonfisk fångad av snörpvadsfartyg i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet endast syftade till att förbättra fiskeförbudets effektivitet och således endast var accessoriskt till detta. Följaktligen ska artikel 3 i förordningen läsas mot bakgrund av artiklarna 1 och 2 i förordningen, med följd att förbudet för aktörerna inte omfattar blåfenad tonfisk som fångats före den 16 juni 2008 eller den 23 juni 2008, beroende på vilken flagg snörpvadsfartyget för, oavsett vid vilket datum tonfisken landas.

- 79 Enligt proportionalitetsprincipen, som ingår bland unionsrättens allmänna rättsprinciper, krävs för övrigt att de åtgärder som föreskrivs i en unionsbestämmelse är ägnade att leda till att det eftersträvade målet uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 14 december 2004 i mål C-210/03, *Swedish Match*, REG 2004, s. I-11893, punkt 47, samt av den 7 juli 2009 i mål C-558/07, *S.P.C.M. m.fl.*, REG 2009, s. I-5783, punkt 41).
- 80 Enligt fast rättspraxis har unionslagstiftaren inom jordbruksområdet, inbegripet fisket, ett stort utrymme för skönsmässig bedömning som motsvarar det politiska ansvar som tilldelats lagstiftaren enligt artiklarna 40 FEUF–43 FEUF. Domstolens prövning ska följaktligen begränsas till en kontroll av huruvida åtgärden i fråga är behäftad med ett uppenbart fel eller innebär maktmissbruk, eller om den ifrågavarande myndigheten inte på ett uppenbart sätt har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 juli 2001 i mål C-189/01, *Jippes m.fl.*, REG 2001, s. I-5689, punkt 80, av den 9 september 2004 i det ovannämnda målet *Spanien mot kommissionen*, punkt 23, och av den 23 mars 2006 i mål C-535/03, *Unitymark och North Sea Fishermen's Organisation*, REG 2006, s. I-2689, punkt 55).
- 81 När det gäller domstolens kontroll av villkoren för genomförandet av denna princip, kan det, med hänsyn till att unionslagstiftaren på den gemensamma jordbrukspolitikens område, inbegripet fiskeripolitiken, har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, konstateras att lagenligheten av en åtgärd som vidtagits på detta område endast kan påverkas om åtgärden är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen söker uppnå (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet *Unitymark och North Sea Fishermen's Organisation*, punkt 57 och där angiven rättspraxis).
- 82 Det ankommer således på domstolen att kontrollera huruvida förbudet för gemenskapens aktörer att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, och omlastning i gemenskapens vatten eller hamnar av blåfenad tonfisk fångad från

och med den 16 juni eller från och med den 23 juni 2008 av snörpvadsfartyg i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet var uppenbart olämpligt.

- 83 Rådets syfte med antagandet av förordning nr 1559/2007 var att genomföra den av ICCAT rekommenderade återhämtningsplanen för blåfenad tonfisk. Såsom anges i skäl 3 i nämnda förordning skulle denna återhämtning ske genom en gradvis minskning av TAC. TAC, vars storlek anges i artikel 3 i förordning nr 1559/2007, fördelas mellan unionen och de övriga parterna i ICCAT. Det är således nödvändigt att de kvoter som tilldelats medlemsstaterna respekteras för att målet att återskapa beståndet av blåfenad tonfisk ska uppnås. Det fiskeförbud som kommissionen antog i förordningen på grund av att kvoterna var nära att uttömmas är följaktligen inte uppenbarligen olämpligt.
- 84 Förbudet för gemenskapens aktörer att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, och omlastning i gemenskapens vatten eller hamnar av blåfenad tonfisk fångad från och med den 16 juni eller från och med den 23 juni 2008, oavsett vilken flagg de snörpvadsfartyg som fångat tonfisken för, är inte heller uppenbart olämpligt, eftersom även detta förbud möjliggör målet att respektera TAC, vars minskning gör det möjligt att på sikt återskapa beståndet av blåfenad tonfisk.
- 85 Frågorna 4 och 5 ska således besvaras på så sätt att det vid prövningen av dessa frågor inte framkommit några omständigheter som kan påverka förordningens giltighet med hänsyn till proportionalitetsprincipen.

Tolkningsfråga 6

- 86 Den nationella domstolen har ställt denna fråga för att få klarhet i huruvida förordningen är ogiltig på grund av att det i densamma görs åtskillnad, dels mellan snörpvadsfartyg som för spansk flagg eller som är registrerade i denna medlemsstat (nedan kallade spanska snörpvadsfartyg) och snörpvadsfartyg som för maltesisk, grekisk, fransk, italiensk eller cypriotisk flagg eller som är registrerade i dessa medlemsstater (nedan kallade andra snörpvadsfartyg), dels mellan dessa sex medlemsstater och övriga medlemsstater, och detta följaktligen medför en diskriminering på grund av nationalitet, i strid med artikel 12 EG.
- 87 Det ska klargöras att förordningen endast avser snörpvadsfartyg som fiskar efter blåfenad tonfisk och inte fiske av blåfenad tonfisk med andra metoder, bland annat hantverksmässiga sådana.
- 88 Icke-diskrimineringsprincipen innebär att lika situationer inte får behandlas olika och olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, bland annat, dom av den 17 oktober 1995 i mål C-44/94, Fishermen's Organisations m.fl., REG 1995, s. I-3115, punkt 46, av den 30 mars 2006 i de förenade målen C-87/03 och C-100/03, Spanien mot rådet, REG 2006, s. I-2915, punkt 48, och dom av den 8 november 2007 i mål C-141/05, Spanien mot rådet, REG 2007, s. I-9485, punkt 40).
- 89 Det ska inledningsvis konstateras att de medlemsstater som inte avses i förordningen befann sig i en annan situation än övriga medlemsstater. Under 2008 har nämligen inte något snörpvadsfartyg som seglar under flagg från en medlemsstat som inte avses i förordningen fått tillstånd för att utöva aktivt fiske efter blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet, med stöd av artikel 12.1 i förordning nr 1559/2007.

- 90 Vad gäller de medlemsstater som avses i förordningen, har kommissionen tillåtit spanska snörpvadsfartyg att fiska efter blåfenad tonfisk i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet, att förvara denna fisk ombord, placera den i kassar för uppfödning eller gödning, samt att omlasta eller landa den fram till den 23 juni 2008, medan dessa verksamheter förbjöds för de andra snörpvadsfartygen från och med den 16 juni 2008.
- 91 Genom samma förordning har kommissionen tillåtit gemenskapens aktörer att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning, samt omlastning av blåfenad tonfisk fångad i detta område av spanska snörpvadsfartyg fram till den 23 juni 2008, medan dessa verksamheter var förbjudna vad avser blåfenad tonfisk som fångats av andra snörpvadsfartyg från och med den 16 juni 2008.
- 92 Förordningen medför således att dessa två kategorier fartyg behandlas olika beroende på vilken flagg de för eller i vilket land de registrerats. Vidare behandlas gemenskapens aktörer olika beroende på om de har handlat med spanska snörpvadsfartyg eller ej. Det ska undersökas huruvida det finns objektiva skäl för denna skillnad i behandling.
- 93 Det ska erinras om att de omständigheter som kännetecknar olika situationer och deras jämförbarhet bland annat bör bestämmas och bedömas utifrån föremålet för och syftet med den unionsrättsakt som medför den ifrågavarande skillnaden i behandling (se, analogt, dom av den 16 december 2008 i mål C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl., REG 2008, s. I-9895, punkt 26, och av den 18 november 2010 i mål C-356/09, Kleist, REU 2010, s. I-11939, punkt 34).

- 94 Förordningen antogs med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen. Enligt denna bestämmelse, och i likhet med vad som angetts i punkt 62 i förevarande dom, kan kommissionen, bland annat på eget initiativ, besluta om nödåtgärder, om tre villkor är uppfyllda. Det ska för det första finnas ett allvarligt hot mot bevarandet av levande akvatiska resurser eller det marina ekosystemet. Detta hot ska vidare ha sin grund i fiskeverksamhet. Slutligen ska det krävas omedelbara åtgärder för att möta det aktuella hotet. Vad avser det sistnämnda villkoret preciseras i artikel 7.3 i grundförordningen att nödåtgärderna ska ha omedelbar verkan.
- 95 Det framgår följaktligen att kommissionen, när den handlat med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen, i enlighet med artikel 2.1 i densamma har tillämpat ”försiktighetsmetoden genom att vidta åtgärder för att skydda och bevara levande akvatiska resurser”, något som enligt denna bestämmelse utgör ett lämpligt medel att nå målen med den gemensamma fiskeripolitiken.
- 96 Vid genomförandet av åtgärder som antas med stöd av artikel 7 i grundförordningen kan således en skillnad i behandling motiveras om den gör att det blir lättare att nå målen att bevara de levande akvatiska resurserna eller att skydda det marina ekosystemet.
- 97 Vad gäller förordningen ansåg kommissionen att det fanns ett allvarligt hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk i det havsområde som förordningen avser och att detta hot berodde på fiskeverksamhet med snörpvadsfartyg. Det framgår nämligen av skäl 7 i förordningen dels att fiskeflottan av snörpvadsfartyg hade en

överkapacitet, dels att fångstkapaciteten för varje snörpvadsfartyg är så hög att TAC kan uppnås eller överskridas mycket snabbt.

- 98 Kommissionen har för att motivera skillnaden i ikraftträdandedatum för de spanska snörpvadsfartygen gjort gällande att dessa fartyg, mot bakgrund av att de var så få, inte riskerade att överskrida den tilldelade fångstknoten före den 23 juni 2008, medan denna risk förelåg från och med den 16 juni 2008 för övriga snörpvadsfartyg, då de var betydligt fler.
- 99 Såsom kommissionen helt riktigt har gjort gällande, beslutade den inte om fiske-riverksamheten avseende blåfenad tonfisk med stöd av artikel 26.4 i grundförordningen, eftersom denna bestämmelse förutsätter att den kvot som tilldelats en medlemsstat har uttömts, vilket inte var fallet här. Målet med åtgärden var helt enkelt att stoppa en viss typ av fiske, nämligen sådant som sker med snörpvadsfartyg, då den kvot som tilldelats medlemsstaterna ännu inte hade uttömts.
- 100 Mot bakgrund av de förklaringar som lämnats till domstolen framgår det inte att det föreligger objektiva skillnader mellan snörpvadsfartyg beroende på vilken flagg de för eller i vilken medlemsstat de är registrerade, vad gäller kapaciteten att fånga blåfenad tonfisk och vad gäller deras inverkan på uttömmandet av dessa fiskbestånd. Det har inte visats, eller ens hävdats, att de spanska snörpvadsfartygen i detta avseende var annorlunda än de andra snörpvadsfartyg som avses i förordningen.
- 101 Även om kommissionen har angett att den inte antog förbudsåtgärderna på grund av risken för att de kvoter som tilldelats medlemsstaterna skulle uttömmas, kan det följaktligen konstateras att uppskjutandet av ikraftträdandedatum för de spanska

snörpvadsfartygen, till den 23 juni 2008, enbart grundades på risken för att kvoterna skulle uttömmas, om det så endast rör sig om de kvoter som tilldelats dessa fartyg. Den skillnad i behandling som följer av detta uppskjutande förefaller således enbart ha grundats på förhållandet mellan antalet snörpvadsfartyg och den fångstkot för blåfenad tonfisk som de tilldelats.

- 102 Av det anförda följer att medan kommissionens åtgärder syftade till att förhindra en kollaps för beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet, och medan kommissionen behandlade snörpvadsfartyg och andra fiskefartyg olika på grundval av – såsom framgår av punkt 97 i förevarande dom – deras förmåga att uttömma beståndet av blåfenad tonfisk, uppsköt kommissionen ikraftträdandedatum för förbudsåtgärderna med avseende på spanska snörpvadsfartyg till den 23 juni 2008 enbart på grundval av dessa fartygs teoretiska förmåga att uppnå sin fiskekvot och inte på grundval av deras faktiska förmåga att fånga blåfenad tonfisk.
- 103 Det framgår nämligen, såsom generaladvokaten har angett i punkt 125 i sitt förslag till avgörande, av kommissionens skriftliga yttrande att varje medlemsstats kvot delades upp i förhållande till antalet fartyg som för den medlemsstatens flagg eller är registrerade där. Under år 2008 fördelades de 131 snörpvadsfartyg som hade tillåtelse att fiska blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet enligt följande: 1 cypriotiskt, 4 maltesiska, 6 spanska, 16 grekiska, 36 franska och 68 italienska fartyg. Den enskilda kvoten för de fartyg som överskred 24 meter var för de franska fartygen mellan 110 och 120 ton, för de italienska snörpvadsfartygen 52 ton och för de spanska snörpvadsfartygen mellan 251 och 352 ton.
- 104 Kommissionen har under förhandlingen även angett att de spanska snörpvadsfartygen huvudsakligen fiskade i området kring Balearerna och att de inledde sitt fiskeår en vecka senare än de övriga snörpvadsfartygen. Kommissionen har emellertid till stöd för sina påståenden endast angett den handling som återfinns i bilaga 6 i dess skriftliga inlägga. Det framgår emellertid av denna handling dels att de spanska snörpvadsfartygen har fiskat blåfenad tonfisk i området kring Balearerna åtminstone sedan

den 27 maj 2008, dels att franska snörpvadsfartyg fiskade i samma område och under samma period. Situationen för de spanska snörpvadsfartygen var således inte unik.

- 105 Det ska erinras om att det enligt artikel 5.2 i förordning nr 1559/2007 är förbjudet att fiska blåfenad tonfisk med snörpvadsfartyg i östra Atlanten och Medelhavet mellan den 1 juli och den 31 december, utan att det föreskrivs något undantag för spanska snörpvadsfartyg på grund av att deras fiskeår inleds senare.
- 106 Av det anförda följer att det inte har visats att de spanska snörpvadsfartygen befann sig i en objektivt sett annorlunda situation jämfört med de övriga snörpvadsfartyg som förordningen avser, vilket för dem hade kunnat motivera uppskjutandet till den 23 juni 2008 av ikraftträdandet av förbudsåtgärderna för att bättre kunna skydda beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet.
- 107 Kommissionen har följaktligen, då den agerat med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen i syfte att avvärja ett hot mot bevarandet av beståndet av blåfenad tonfisk i östra Atlanten och Medelhavet på grund av fiskeriverksamhet med snörpvadsfartyg, uppskjutit ikraftträdandet av förbudsåtgärderna till den 23 juni 2008 med avseende på spanska snörpvadsfartyg utan att det finns sakliga skäl för denna ytterligare frist, med hänsyn till målet med åtgärden.
- 108 Kommissionen har genom detta agerande gjort en åtskillnad i behandlingen av spanska snörpvadsfartyg och andra snörpvadsfartyg utan att denna åtskillnad har sakliga skäl. Detta åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen påverkar följaktligen förordningens giltighet i den mån de spanska snörpvadsfartygen tillåts att fiska

blåfenad tonfisk efter den 16 juni 2008 och att förvara den ombord, placera den i kassar för uppfödning eller gödning, omlasta eller landa den efter detta datum.

- 109 Vad gäller gemenskapens aktörer hade de aktörer som avses i artikel 3.2 i förordningen slutit avtal om köp av blåfenad tonfisk från spanska snörpvadsfartyg och kunde godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning samt omlastning av blåfenad tonfisk från dessa snörpvadsfartyg mellan den 16 juni och den 23 juni 2008.
- 110 De aktörer som avses i artikel 3.1 i förordningen, vilka i likhet med AJD TUNA hade slutit sådana avtal med andra snörpvadsfartyg, var däremot tvungna att avstå från dessa åtgärder med avseende på blåfenad tonfisk som fångats av dessa fartyg från och med den 16 juni 2008. Dessa två kategorier av gemenskapsaktörer har behandlats olika och denna skillnad i behandling är en direkt följd av den omotiverade skillnaden i behandling, till de spanska snörpvadsfartygens fördel.
- 111 Möjligheten för de gemenskapsaktörer som hade slutit avtal med spanska snörpvadsfartyg att godta landning, placering i kassar för uppfödning eller gödning samt omlastning av blåfenad tonfisk från dessa snörpvadsfartyg mellan den 16 juni 2008 och den 23 juni 2008 kan nämligen inte motiveras, eftersom dessa operatörer befann sig i en situation som objektivt sett var likvärdig situationen för övriga aktörer.
- 112 Detta åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen påverkar förordningens giltighet i den mån de aktörer som hade slutit avtal om köp av blåfenad tonfisk från spanska snörpvadsfartyg kunde fortsätta sin verksamhet med avseende på blåfenad tonfisk som fångats från och med den 16 juni 2008 på grund av att dessa snörpvadsfartyg hade tillstånd att fiska efter detta datum.

- 113 Fråga 6 ska således besvaras på så sätt att förordningen är ogiltig i den mån de förbud som föreskrivs i förordningen, vilken antagits med stöd av artikel 7.1 i grundförordningen, träder i kraft från och med den 23 juni 2008 med avseende på de spanska snörpvadsfartygen och de gemenskapsaktörer som har slutit avtal med dem, medan förbudet för övriga snörpvadsfartyg och de gemenskapsaktörer som slutit avtal med dem träder i kraft från och med den 16 juni 2008, utan att det finns sakliga skäl för denna skillnad i behandling.
- 114 Med hänsyn till svaret på fråga 6 saknas anledning att besvara fråga 10.

Rättegångskostnader

- 115 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) Vid prövningen av tolkningsfrågorna har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av kommissionens förordning (EG) nr 530/2008 av den 12 juni 2008 om fastställande av nödåtgärder med hänsyn till snörpvadsfartyg som fiskar blåfenad tonfisk i Atlanten öster om longitud 45°V och i Medelhavet eller giltigheten av artikel 7.2 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, med hänsyn till principen om ett kontradiktoriskt förfarande och principen om rätten till ett effektivt rättsmedel.

- 2) Vid prövningen av tolkningsfrågorna har det inte framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av förordning nr 530/2008, med hänsyn till kravet på motivering enligt artikel 296.2 FEUE, principen om skydd för berättigade förväntningar och proportionalitetsprincipen.

- 3) Förordning nr 530/2008 är ogiltig i den mån de förbud som föreskrivs i förordningen, vilken antagits med stöd av artikel 7.1 i förordning nr 2371/2002, träder i kraft från och med den 23 juni 2008 med avseende på de snörpvadsfartyg som seglar under spansk flagg eller är registrerade i den medlemsstaten och de gemenskapsaktörer som har slutit avtal med dem, medan förbuden för de snörpvadsfartyg som seglar under maltesisk, grekisk, fransk, italiensk eller cypriotisk flagg eller är registrerade i dessa medlemsstater och de gemenskapsaktörer som slutit avtal med dem träder i kraft från och med den 16 juni 2008, utan att det finns sakliga skäl för denna skillnad i behandling.

Underskrifter