

RETTENS DOM (Tredje Afdeling)

19. oktober 2005*

I sag T-415/03,

Cofradía de pescadores de »San Pedro« de Bermeo, Bermeo (Spanien), og øvrige sagsøgere, hvis navne fremgår af bilaget til denne dom, ved advokaterne E. Garayar Gutiérrez, G. Martínez-Villaseñor, A. García Castillo og M. Troncoso Ferrer,

sagsøgere,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Balta og F. Florindo Gijón, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber først ved T. van Rijn og S. Pardo Quintillán, derefter ved T. van Rijn og F. Jimeno Fernández, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

* Processprog: spansk.

og

Den Franske Republik ved G. de Bergues og A. Colomb, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

hvor der er nedlagt påstand om erstatning for det tab, sagsøgerne hævder at have lidt på grund af den af Rådet meddelte tilladelse til at overføre en del af den fiskekvote for ansjos, der er tildelt Den Portugisiske Republik, til Den Franske Republik,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Jaeger, og dommerne V. Tiili og O. Czúcz,

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 17. marts 2005,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter og sagens baggrund

1. *Samlede tilladte fangstmængder*

- 1 Ved artikel 161, stk. 1, litra f), i akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 23, herefter »tiltrædelsesakten«) har Kongeriget Spanien fået tildelt 90% af de samlede tilladte fangstmængder (herefter »TAC«) for ansjos i afsnit VIII i de farvande, der er omfattet af Det Internationale Havundersøgelsesråd (herefter »ICES-område VIII«), nærmere bestemt Biscayabugten, og 10% er blevet tildelt Den Franske Republik. I øvrigt er TAC for ansjos i afsnit IX og X i de farvande, der er omfattet af Det Internationale Havundersøgelsesråd (herefter henholdsvis »ICES-område IX« og »ICES-område X«) samt afsnit 34.1.1, der er fastsat i den plan, der er udarbejdet af Komitéen for Fiskeriet i Det Østlige Centrale Atlanterhav (herefter »CECAF-område 34.1.1«) beliggende vest og sydvest for den iberiske halvø, fordelt mellem Kongeriget Spanien og Den Portugisiske Republik med henholdsvis 48% og 52% i overensstemmelse med princippet om, at hver enkelt medlemsstat sikres et relativt stabilt fiskeri med hensyn til hver af de pågældende bestande (herefter »princippet om relativ stabilitet«), der er nævnt første gang i artikel 4, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 170/83 af 25. januar 1983 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne (EFT L 24, s. 1).

- 2 Rådets forordning (EØF) nr. 3760/92 af 20. december 1992 om en fællesskabsordning for fiskeri og akvakultur (EFT L 389, s. 1), vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 43, bestemmer i artikel 2, stk. 1:

»I forbindelse med denne udnyttelse er hovedformålene med den fælles fiskeripolitik at beskytte og bevare de disponible og tilgængelige levende marine akvatiske ressourcer og sikre en rationel og ansvarlig udnyttelse af dem på et bæredygtigt grundlag på økonomiske og sociale betingelser, der er hensigtsmæssige for sektoren, under hensyntagen til følgerne for det marine økosystem og navnlig under hensyntagen til såvel producenterne som forbrugernes behov.

Med henblik herpå indføres der en fællesskabsordning for forvaltning af udnyttelsen, der skal sikre en varig ligevægt mellem ressourcer og udnyttelse i de forskellige fiskeriområder.«

- 3 Artikel 4 i forordning nr. 3760/92 bestemmer:

»1. For at sikre en rationel og ansvarlig udnyttelse af ressourcerne på et bæredygtigt grundlag vedtager Rådet efter fremgangsmåden i traktatens artikel 43, medmindre andet er fastsat, fællesskabsbestemmelser om betingelserne for adgang til farvande og ressourcer og for udnyttelse af dem. Disse bestemmelser skal bygge på de foreliggende biologiske, socioøkonomiske og tekniske analyser og især de rapporter, der udarbejdes af den i artikel 16 omhandlede komité.

2. Disse bestemmelser kan navnlig omfatte foranstaltninger for hvert fiskeri eller hver fiskerigruppe med henblik på følgende:

[...]

b) begrænsning af udnyttelsesraterne

c) fastsættelse af kvantitative fangstbegrænsninger

[...]«

4 Det bestemmes i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 3760/92, at udnyttelsesraten i overensstemmelse med artikel 4 kan reguleres ved, at den tilladte fangstmængde og om nødvendigt fiskeriindsatsen begrænses i den pågældende periode.

5 I overensstemmelse med samme forordnings artikel 8, stk. 4, nr. i) og ii), skal Rådet, der træffer afgørelse med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen, for hvert fiskeri eller hver fiskerigruppe på grundlag af hvert enkelt tilfælde og i givet fald på et flerårigt grundlag, fastsætte TAC og/eller den samlede tilladte fiskeriindsats og fordele fiskerimulighederne mellem medlemsstaterne i overensstemmelse med princippet om relativ stabilitet. Efter anmodning fra de direkte berørte medlemsstater kunne der dog tages hensyn til udviklingen i »minikvoter« og regelmæssige kvoteudvekslinger siden 1983 under passende hensyntagen til den samlede balance i andelen.

- 6 Betragtning 11 og 14 til forordning nr. 3760/92 definerede princippet om relativ stabilitet således:

»med hensyn til de ressourcetyper, for hvilke udnyttelsesraterne skal begrænses, bør fællesskabsfiskerimulighederne fastsættes i form af fangstmængder, der er disponible for medlemsstaterne, tildelt i kvoter og om nødvendigt udtrykt i fiskeriindsats

bevarelse og forvaltning af ressourcerne skal bidrage til at skabe et mere stabilt fiskeri og skal vurderes på grundlag af en standardfordeling, der afspejler Rådets retningslinjer

under hensyntagen til den givne biologiske situation for bestandene skal der med denne stabilitet tages hensyn til de særlige behov i områder, hvor lokalbefolkningen er særlig afhængig af fiskeriet og den hertil knyttede virksomhed [...]

udtrykket »tilsigtet relativ stabilitet« skal forstås på denne baggrund«.

- 7 Det er med hjemmel i artikel 8, stk. 4, i forordning nr. 3760/92, at Rådet har fastsat TAC for visse fiskebestande for årene 1995-2001, idet det har vedtaget følgende forordninger:

— Rådets forordning (EF) nr. 3362/94 af 20. december 1994 om fastsættelse af TAC for 1995 for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande samt af visse

betingelser for fiskeri af disse fangstmængder (EFT L 363, s. 1), som ændret bl.a. ved Rådets forordning nr. 746/95 af 31. marts 1995 (EFT L 74, s. 1)

- Rådets forordning (EF) nr. 3074/95 af 22. december 1995 om fastsættelse af TAC for 1996 for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande samt af visse betingelser for fiskeri af disse fangstmængder (EFT L 330, s. 1)

- Rådets forordning (EF) nr. 390/97 af 20. december 1996 om fastsættelse af TAC for 1997 for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande samt af visse betingelser for fiskeri af disse fangstmængder (EFT 1997 L 66, s. 1)

- Rådets forordning (EF) nr. 45/98 af 19. december 1997 om fastsættelse af TAC for 1998 for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande samt af visse betingelser for fiskeri af disse fangstmængder (EFT 1998 L 12, s. 1)

- Rådets forordning (EF) nr. 48/1999 af 18. december 1998 om fastsættelse af TAC for 1999 for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande samt af visse betingelser for fiskeri af disse fangstmængder (EFT 1999 L 13, s. 1)

- Rådets forordning (EF) nr. 2742/1999 af 17. december 1999 om fastsættelse for år 2000 af fiskerimuligheder og dertil knyttede betingelser for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EF-farvande og for EF-fartøjer i andre farvande, som er omfattet af fangstbegrænsninger, og om ændring af forordning (EF) nr. 66/98 (EFT L 341, s. 1)

- Rådets forordning (EF) nr. 2848/2000 af 15. december 2000 om fastsættelse for år 2001 af fiskerimuligheder og dertil knyttede betingelser for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EF-farvande og for EF-fartøjer i andre farvande, som er omfattet af fangstbegrænsninger (EFT L 334, s. 1).

- 8 For så vidt angår ansjos er der for ICES-område VIII i hver af disse forordninger fastsat en TAC på 33 000 tons fordelt med 29 700 tons til Kongeriget Spanien og 3 300 tons til Den Franske Republik uden sondring mellem fangststederne. Selv om forordning nr. 2742/1999 i sin oprindelige affattelse fastsatte en TAC på 16 000 tons fordelt med 14 400 tons til Kongeriget Spanien og 1 600 tons til Den Franske Republik, har forordningen, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1446/2000 af 16. juni 2000 (EFT L 163, s. 3), ligeledes fastsat en TAC på 33 000 tons.
- 9 For så vidt angår ICES-område IX, ICES-område X, og CECAF-område 34.1.1 er der for årene 1995 til 1998 i femte rubrik i bilag I til forordning nr. 746/95, 13. rubrik i bilaget til forordning nr. 3074/95, i 14. rubrik i bilag I til forordning nr. 390/97 og i 15. rubrik i bilag I til forordning nr. 45/98 blevet fastsat en TAC for ansjos på 12 000 tons, fordelt med 5 740 tons til Kongeriget Spanien og 6 260 tons til Den Portugisiske Republik. For 1999 fastsatte 15. rubrik i bilag I til forordning nr. 48/1999 en TAC for ansjos på 13 000 tons, fordelt med 6 220 tons til Kongeriget Spanien og 6 780 tons til Den Portugisiske Republik. Endelig fastsatte niende rubrik i bilag I D til forordning nr. 2742/1999 og niende rubrik i bilag I D til forordning nr. 2848/2000 for årene 2000 og 2001 en TAC for ansjos på 10 000 tons, fordelt med 4 780 tons til Kongeriget Spanien og 5 220 tons til Den Portugisiske Republik.

10 Procedurerne for forvaltningen af TAC og kvoterne er fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 2847/93 af 12. oktober 1993 om indførelse af en kontrolordning under den fælles fiskeripolitik (EFT L 261, s. 1). Forordningens artikel 21 bestemmer:

»1. Alle fangster af en kvoteret bestand eller gruppe af bestande, som tages af EF-fiskerfartøjer, afskrives på den kvote, der for den pågældende bestand eller gruppe af bestande er tildelt flagmedlemsstaten, uanset landingsstedet.

2. Hver medlemsstat fastsætter, fra hvilken dato fangsterne af en kvoteret bestand eller gruppe af bestande, taget af fiskerfartøjer, som fører dens flag eller er registreret i denne, må antages at have opbrugt den kvote, der er blevet den tildelt for denne bestand eller gruppe af bestande. Medlemsstaten nedlægger fra denne dato foreløbigt forbud mod fiskeri af fisk efter denne bestand eller gruppe af bestande for de nævnte fartøjer [...] Denne foranstaltning meddeles straks Kommissionen, som underretter de øvrige medlemsstater herom.

3. Hvad angår en bestand eller gruppe af bestande, der er underlagt en TAC, kvote eller anden kvantitativ begrænsning, fastsætter Kommissionen efter meddelelse i henhold til stk. 2 eller på eget initiativ på grundlag af de foreliggende oplysninger, på hvilken dato de fangster, som er taget af fiskerfartøjer, som fører en medlemsstats flag eller er registreret i en medlemsstat, må antages at have opbrugt den kvote, tildeling eller andel, som står til rådighed for denne medlemsstat eller alt efter omstændighederne for Fællesskabet.

I forbindelse med vurderingen af den i første afsnit omhandlede situation underretter Kommissionen de berørte medlemsstater om sandsynligheden for et fiskeristop som følge af, at en TAC er opbrugt.

EF-fiskerfartøjer ophører med at fiske efter en bestand eller gruppe af bestande, der er undergivet en kvote eller TAC, på den dato, hvor den kvote, der er tildelt vedkommende medlemsstat for denne bestand eller gruppe af bestande, må antages at være opbrugt, eller på den dato, på hvilken TAC for den art, der udgør den pågældende bestand eller gruppe af bestande, må antages at være opbrugt [...]«

2. Udveksling af kvoter

- 11 I henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 3760/92 kan medlemsstaterne, efter forudgående meddelelse til Kommissionen, helt eller delvis udveksle de fiskerimuligheder, de har fået tildelt.
- 12 Rådets forordning (EF) nr. 685/95 af 27. marts 1995 om forvaltning af fiskeriindsatsen for så vidt angår visse fiskerizoner og visse fiskeressourcer i Fællesskabet (EFT L 71, s. 5), udstedt i henhold til EF-traktatens artikel 43, bestemte i artikel 11, stk. 1, at de berørte medlemsstater foretager en udveksling af de fiskerimuligheder, som tildeles dem, på de betingelser, som er nævnt i bilag IV, punkt 1.
- 13 Det hedder i punkt 1, 1.1, i nævnte bilag:

»Udvekslingerne mellem Frankrig og Portugal kan forlænges stiltiende for perioden 1995 til 2002 med forbehold af hver medlemsstats mulighed for at ændre betingelserne herfor hvert år ved den årlige fastsættelse af TAC og kvoter.

Nedenstående TAC'er omfattes af disse udvekslinger:

- i) ved fastsættelsen af en fælles TAC for ansjos for ICES-område VIII og IX, afgives 80% af Portugals fiskerimuligheder årligt til Frankrig, og disse skal fiskes udelukkende i farvande under fransk overhøjhed eller jurisdiktion

[...]«

14 Punkt 1, 1.2, i nævnte bilag er affattet således:

»Udvekslingerne mellem Spanien og Frankrig baseret på den bilaterale aftale fra 1992 om ansjos foretages fra 1995 i et flerårigt perspektiv, idet der tages hensyn til de to landes særlige problemer, herunder navnlig niveauet for den årlige udveksling af kvoter, kontrolforanstaltningerne og markedsproblemerne, med forbehold af hver medlemsstats mulighed for at ændre betingelserne herfor hvert år ved den årlige fastsættelse af TAC og kvoter.

Nedenstående TAC'er omfattes af disse udvekslinger:

[...]

- ix) for så vidt angår TAC for ansjos i ICES-område VIII afgives 9 000 tons af Spaniens fiskerimuligheder årligt til Frankrig.«

- 15 For så vidt angår TAC for ansjos i ICES-område IX, ICES-område X og CECAF-område 34.1.1 præciserede femte rubrik i bilag I til forordning nr. 746/95, 13. rubrik i bilaget til forordning nr. 3074/95, 14. rubrik i bilag I til forordning nr. 390/97, 15. rubrik i bilag I til forordning nr. 45/98 og 15. rubrik i bilag I til forordning nr. 48/1999, hver især i note 3, som undtagelse til reglen om, at de tildelte ansjoskvoter i dette område kun måtte fiskes i farvande under den pågældende medlemsstats højhedsområde eller jurisdiktion eller i internationale farvande i det pågældende område, at der i Den Portugisiske Republiks kvote måtte »tages 5 008 tons i ICES-underområde VIII henhørende under Frankrigs højhedsområde eller jurisdiktion«.
- 16 På samme måde blev det bestemt i note 2 i niende rubrik i bilag I D til forordning nr. 2742/1999, at der for så vidt angår Den Portugisiske Republiks kvote måtte »[...] tages indtil 3 000 tons i de farvande i ICES-underområde VIII, der henhører under Frankrigs højhedsområde eller jurisdiktion«.
- 17 Endelig blev det bestemt i note 2 i niende rubrik i bilag I D til forordning nr. 2848/2000, at der for så vidt angår Den Portugisiske Republiks kvote måtte »[...] tages indtil 80% i de farvande i ICES-underområde VIII, der henhører under Frankrigs højhedsområde eller jurisdiktion«, hvilket udgjorde 4 176 tons.
- 18 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 9. juni 1995 har Kongeriget Spanien i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om annullation af punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95 og af rubrik nr. 5 i bilag I til forordning nr. 746/95. Domstolen frifandt i denne sag Rådet (Domstolens dom af 5.10.1999, sag C-179/95, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 6475, herefter »dommen af 5. oktober 1999«).

- 19 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 11. marts 2000 og den 27. marts 2000 har 62 redere fra de spanske provinser Asturien, La Coruña, Pontevedra og Lugo og tre rederiforeninger fra provinserne Guipúzcoa, Cantabria og Vizcaya dels nedlagt påstand om, at niende rubrik i bilag I D til forordning nr. 2742/1999 annulleres i henhold til artikel 230, stk. 4, EF, dels i henhold til artikel 241 EF bestridt lovligheden af punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95. Sagerne blev afvist (Rettens kendelse af 19.9.2001, forenede sager T-54/00 og T-73/00, Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 2691, herefter »kendelsen af 19. september 2001«).
- 20 Ved dom af 18. april 2002, Spanien mod Rådet (forenede sager C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 og C-22/01, Sml. I, s. 3439, herefter »dommen af 18. april 2002«), annullerede Domstolen, efter påstand herom fra Kongeriget Spanien, note 3 i 13. rubrik i bilaget til forordning nr. 3074/95, note 3 i 14. rubrik i bilag I til forordning nr. 390/97, note 3 i 15. rubrik i bilag I til forordning nr. 45/98, note 3 i 15. rubrik i bilag I til forordning nr. 48/1999, note 2 i 9. rubrik i bilag I D til forordning nr. 2742/1999 og note 2 i 9. rubrik i bilag I D til forordning nr. 2848/2000 (herefter »de annullerede bestemmelser«).

Retsforhandlinger

- 21 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. december 2003 har 98 redere fra de spanske provinser Guipúzcoa og Vizcaya og 11 sammenslutninger af fiskere (»Cofradías de pescadores«) fra provinserne Guipúzcoa og Vizcaya, som både handler på vegne af 59 uafhængige rederier og i deres navn (herefter »sagsøgerne«), i henhold til artikel 235 EF og artikel 288, stk. 2, EF anlagt nærværende sag.

- 22 Sagsøgerne har efter anmodning fra justitssekretæren i henhold til artikel 44, stk. 6, i Rettens procesreglement berigtiget visse bilag til deres stævning ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 6. og den 13. januar 2004.
- 23 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor den 29. marts og den 29. april 2004 har henholdsvis Kommissionen og Den Franske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for Rådets påstande.
- 24 Ved kendelser af henholdsvis den 17. maj og den 15. juni 2004 har Kommissionen og Den Franske Republik fået tilladelse til at intervenere.
- 25 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse anmodet parterne om at fremlægge en række dokumenter og besvare en række skriftlige spørgsmål. Parterne efterkom disse anmodninger inden for de fastsatte frister.
- 26 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 17. marts 2005.
- 27 Under retsmødet tilbagetrak sagsøgernes repræsentanter følgende 16 redere, der var indehavere af fartøjerne *Gure Leporre*, *Lezoko Gurutze*, *Ortube Berria*, *Waksman*, fra listen over sagsøgere.

- 28 Den 31. maj 2005 fremlagde sagsøgerne forskellige dokumenter og anmodede om, at der blev anordnet en sagkyndig undersøgelse med henblik på at undersøge virkningen af den påståede ulovlige overførsel og overfiskeri af ansjos på den aktuelle fiskerisituation. Rådet og Kommissionen afgav indlæg henholdsvis den 5. september og den 4. juli 2005.

Parternes påstande

- 29 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

- Det fastslås, at Rådet har pådraget sig Fællesskabets ansvar uden for kontrakt ved i medfør af forordning nr. 3074/95, nr. 390/97, nr. 45/98, nr. 48/1999, nr. 2742/1999 og nr. 2848/2000 at overføre en del af den kvote for ansjos, der er tildelt Den Portugisiske Republik i ICES-område IX, til Den Franske Republik, således at denne kvote kan fiskes i ICES-område VIII.

- Rådet tilpligtes at erstatte det tab, som sagsøgerne har lidt, og i givet fald at betale morarenter.

- Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger, ligesom Kommissionen og Den Franske Republik tilpligtes at bære deres egne sagsomkostninger.

30 Rådet har, støttet af Kommissionen og Den Franske Republik, nedlagt følgende påstande:

- Sagen afvises for så vidt angår sammenslutningerne af fiskere fra provinserne Guipúzcoa og Vizcaya, som, alt efter omstændighederne, handler på vegne af deres medlemmer eller i eget navn, rederne af fartøjerne *Dios te salve*, *Gure Leporre*, *Lezoko Gurutze*, *Ortube Berria*, *Tuku Tuku* og *Waksman*, og hvad angår de tab, som sagsøgerne hævder at have lidt forud for den 18. december 1998.

- Rådet frifindes under alle omstændigheder.

- Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

31 Rådet har, støttet af Kommissionen og Den Franske Republik, nedlagt påstand om delvis afvisning af sagen for så vidt som den er anlagt af rederiforeninger fra provinserne Guipúzcoa og Vizcaya og visse andre sagsøgende rederier. Derudover har Rådet nedlagt påstand om delvis afvisning som følge af forældelse.

32 Det fremgår af Domstolens dom af 26. februar 2002, Rådet mod Boehringer (sag C-23/00 P, Sml. I, s. 1873, præmis 52), at det tilkommer Retten af hensyn til god retspleje at vurdere, hvad der er berettiget efter sagens omstændigheder. I den foreliggende sag anser Retten det for hensigtsmæssigt først at tage stilling til sagens realitet.

33 Til støtte for den foreliggende sag har sagsøgerne gjort gældende, at betingelserne for tildeling af erstatning i henhold til artikel 288, stk. 2, EF, er opfyldt.

34 Det bemærkes, at det følger af fast praksis, at der, for så vidt angår Fællesskabets erstatningsansvar uden for kontraktforhold i forbindelse med dets organers ulovlige adfærd, anerkendes en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den retsregel, der er tilsidesat, har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at tilsidesættelsen er tilstrækkelig kvalificeret, at der er påvist et tab, og endelig, at der er en direkte årsagsforbindelse mellem Fællesskabets tilsidesættelse af sin forpligtelse og de skadelidtes tab (Rettens dom af 14.11.2002, forenede sager T-332/00 og T-350/00, Rica Foods og Free Trade Foods mod Kommissionen, Sml. II, s. 4755, præmis 222, og af 10.4.2003, sag T-195/00, Travelex Global and Financial Services og Interpayment Services mod Kommissionen, Sml. II, s. 1677, præmis 54. Jf. ligeledes i denne retning Domstolens dom af 4.7.2000, sag C-352/98 P, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, Sml. I, s. 5291, præmis 42, af 10.12.2002, sag C-312/00 P, Kommissionen mod Camar og Tico, Sml. I, s. 11355, præmis 53, og af 10.7.2003, sag C-472/00 P, Kommissionen mod Fresh Marine, Sml. I, s. 7541, præmis 25).

35 Det følger af retspraksis, at når en af betingelserne for, at fællesskabsinstitutionerne ifalder ansvar uden for kontraktforhold, ikke er opfyldt, må sagsøgte frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge, om de øvrige betingelser er opfyldt (Domstolens dom af 14.10.1999, sag C-104/97 P, Atlanta mod Kommissionen og Rådet, Sml. I, s. 6983, præmis 65, og Rettens dom af 28.11.2002, sag T-40/01, Scan Office Design mod Kommissionen, Sml. II, s. 5043, præmis 18).

36 I den foreliggende sag må det undersøges, om disse tre betingelser er opfyldt.

1. *Tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder*

Parternes argumenter

- 37 Sagsøgerne har gjort gældende, at Rådet har foretaget en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af de bestemmelser, der tillægger borgerne rettigheder, idet det har tilladt den portugisiske flåde at fiske i ICES-område VIII i medfør af de annullerede bestemmelser.
- 38 Hvad for det første angår spørgsmålet, om tilsidesættelsen er tilstrækkeligt kvalificeret, har sagsøgerne gjort gældende, at det afgørende kriterium i denne henseende er, om en fællesskabsinstitution åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsmålinger. Såfremt en institution kun råder over et stærkt begrænset eller intet skøn, kan selve den omstændighed, at der er begået en overtrædelse af fællesskabsretten, være tilstrækkelig til at bevise, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse (dommen i sagen Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, præmis 41 og 42, og dommen i sagen Kommissionen mod Camar og Tico, præmis 53).
- 39 Sagsøgerne gør gældende, at Rådet med vedtagelsen af de annullerede bestemmelser i den foreliggende sag — således som det også fremgår af dommen af 18. april 2002 — har tilsidesat princippet om relativ stabilitet som omhandlet i artikel 8, stk. 4, nr. ii), i forordning nr. 3760/92 og tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f). Derfor er det sagsøgernes opfattelse, at Rådet dels har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og retssikkerhedsprincippet for så vidt angår den situation, hvor den spanske flådes tilladelse til at fiske ansjos i ICES-område VIII blev ændret gennem en handling foretaget af en fællesskabsinstitution, der ikke havde kompetence til at foretage en sådan ændring, og som ikke har handlet i overensstemmelse med, hvad der er foreskrevet for ændring af en international traktat såsom tiltrædelsesakten, dels har begået magtfordrejning ved at forhøje TAC

for ICES-område VIII uden på ny at fastsætte TAC på baggrund af fremkomsten af nye videnskabelige og tekniske data, som foreskrevet i forordning nr. 3760/92, og dermed har omgået de procedurer, der er fastsat med henblik herpå, og som nødvendigvis forudsætter ændring af tiltrædelsesakten.

- 40 Ifølge sagsøgerne skyldes det tab, som de har lidt, manglende overholdelse af de begrænsninger, der er fastsat i den gældende lovgivning, som finder anvendelse på fordeling af fiskerimulighederne. Disse begrænsninger er klare og præcise, og overlader ikke Rådet noget skøn. Den første begrænsning består i nødvendigheden af at vedtage foranstaltninger, der ikke medfører ændringer af den ved en international traktat tilvejebragte retsstilling — i det foreliggende tilfælde tiltrædelsesakten — nemlig den omstændighed, at Kongeriget Spanien har ret til 90% af TAC for ansjos i ICES-område VIII. Den anden begrænsning fremgår af punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95 og artikel 8, stk. 4, nr. ii), i forordning nr. 3760/92, som ikke giver Rådet beføjelse til at træffe afgørelse om tilladelse til kvoteudveksling, idet en tilladelse kræver opfyldelse af de heri omhandlede betingelser, nemlig fastsættelse af en fælles TAC efter anmodning fra de berørte medlemsstater. Under disse omstændigheder kan det vanskeligt antages, at Rådet råder over en skønsmæssig beføjelse.
- 41 I denne forbindelse præciserer sagsøgerne, at de hverken anfægter Rådets udøvelse af sin beføjelse til at fastsætte TAC pr. område, dets beføjelse til at sammenlægge forvaltningen af forskellige områder og til at fastsætte en fælles TAC, og heller ikke dets beføjelse til abstrakt at tillade overførsel af kvoter. Det foreliggende tilfælde vedrører den måde, hvorpå tilladelsen til overførsel af kvoter mellem Den Franske Republik og Den Portugisiske Republik helt konkret er foretaget, idet princippet om relativ stabilitet udelukker enhver skønsmæssig beføjelse.
- 42 Da Rådet ikke råder over noget vidt skøn med hensyn til ændring af de ansjoskvoter, der er tildelt Kongeriget Spanien, kan det ikke, i modsætning til, hvad Rådet påstår, kræves, at tilsidesættelsen har en åbenbar og alvorlig karakter.

- 43 Hvad for det første angår spørgsmålet om, hvor klar og præcis reglen er, har sagsøgerne anset det for irrelevant at påberåbe sig en påstået divergens mellem dommen af 5. oktober 1999 og dommen af 18. april 2002 henset til de annullerede bestemmelsers absolutte klarhed.
- 44 For det andet har sagsøgerne for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en undskyldelig retlig fejl fra Rådets side, anført, at de i dommen af 5. oktober 1999 omhandlede bestemmelser ikke er de annullerede bestemmelser. Forordning nr. 685/95, som var genstand for førstnævnte dom, indeholdt ikke nogen fuldstændig ordning for overførsel af kvoter, der blev undersøgt i det andet søgsmål, idet en ulovlig udveksling af kvoter forudsatte, at der forelå en ret til fiskeri til fordel for Den Portugisiske Republik i ICES-område VIII. Denne ret til fiskeri blev kun indført ved de annullerede bestemmelser. Der foreligger derfor ingen juridisk fortolkningsdivergens med hensyn til en lignende bestemmelse. Ifølge sagsøgerne bekræfter dommen af 5. oktober 1999 derimod i præmis 51 og 52, at en overførsel, der ikke er foretaget under hensyntagen til den samlede balance i andelene, dvs. kvoterne pr. område i henhold til princippet om relativ stabilitet, er ulovlig. I præmis 45 i dommen af 18. april 2002 understregede Domstolen udtrykkeligt overholdelsen af de nationale kvoters bindende karakter som en betingelse for overførsel mellem forskellige områder. Rådets tilladelse til overførsel af ansjoskvoter mellem Den Portugisiske Republik og Den Franske Republik i ICES-område VIII uden forudgående fastsættelse af en fælles TAC for de omhandlede områder udgør desuden en uundskyldelig fejl, idet tilladelsen er givet under tilsidesættelse af bestemmelser, der er udstedt af Rådet.
- 45 For så vidt angår spørgsmålet, om tilsidesættelsen er forsætlig, er det sagsøgernes opfattelse, at Rådet var fuldt bevidst om dets brug af et juridisk kunstgreb til at fratage Kongeriget Spanien dets ret til en ansjoskvote, der svarede til 90% af fiskerimulighederne i ICES-område VIII, idet Rådet, således som det fremgår af præmis 36 i dommen af 18. april 2002 og præmis 25 i dommen 5. oktober 1999, har fastslået, at det ikke lovligt kunne ændre fordelingen af kvoter, uden at Kongeriget Spanien forinden har givet afkald på sin ansjoskvote, eller, i mangel heraf, begrunde en betydelig forhøjelse af TAC svarende til ti gange de fiskerimuligheder for ansjoser, som det foreslog at tildele Den Franske Republik i ICES-område VIII.

- 46 Følgelig har Rådet med vedtagelsen af de i sagen omhandlede ulovlige bestemmelser begået en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af fællesskabsretten.
- 47 Hvad angår Kommissionens argument om, at Domstolen i dommen af 18. april 2002 ikke har udtalt sig om retssikkerhedsprincippet eller princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, gør sagsøgerne gældende, at de er berettiget til at gøre alle de juridiske argumenter gældende, som de anser for relevante til støtte for deres påstande, uanset om disse påstande var blevet anerkendt af Domstolen i forbindelse med annullationssøgsmålet eller ej. Det er sagsøgernes opfattelse, at annullationssøgsmålet er et selvstændigt søgsmål i forhold til erstatningssagen, idet den eneste forbindelse mellem annullationssøgsmålet, der er anlagt af Kongeriget Spanien, og nærværende sag er den omstændighed, at der i afgørelsen i den første sag blev taget stilling til spørgsmålet, om Rådet havde handlet ulovligt, hvorfor et af kriterierne for, at Fællesskabet ifalder ansvar, må anses for at være opfyldt.
- 48 Hvad angår Kommissionens argument om, at de forordninger om fastsættelse af TAC, som Rådet har vedtaget, har en årlig karakter, således at de lovligt kan variere fra år til år, hvilket indebærer, at der ikke foreligger nogen tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, har sagsøgerne gjort gældende, at formålet med denne procedure er fordeling af de kvoter, der tilkommer medlemsstaterne, når TAC er blevet fastsat, hvilken fordeling i alle tilfælde og for hvert år, hvor den ulovlige overførsel er blevet tilladt, med hensyn til ICES-område VIII burde ske i et forhold på 90/10 mellem den kvote, der er tildelt Kongeriget Spanien, og den, der er tildelt Den Franske Republik, hvilket ikke har været tilfældet.
- 49 Hvad for det andet angår tilsidesættelsen af bestemmelser, der tillægger borgerne rettigheder, har sagsøgerne for det første gjort gældende, at princippet om relativ stabilitet, som Rådet har tilsidesat i de ved dommen af 18. april 2002 annullerede bestemmelser, udgør en højere retsregel.

- 50 Sagsøgerne har gjort gældende, at tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f), indeholder et af de grundlæggende principper i den fælles fiskeripolitik. Derudover udgør de forordninger, hvis bestemmelser er blevet annulleret, årlige gennemførelsesforanstaltninger til forordning nr. 3760/92 og nr. 685/95. Derfor skal nævnte forordninger, uanset, at der er tale om bestemmelser af samme rang, hvad angår deres genstand og indhold, overholde de principper, der er fastsat ved sidstnævnte forordninger, som gennemfører formålene i den primære ret, navnlig artikel 33 EF.
- 51 I denne henseende præciserer sagsøgerne, at den af Rådet hævdede mulighed for at overdrage fiskerirettigheder ligeledes kan udledes af gennemførelsen af princippet om relativ stabilitet. Stridsspørgsmålet i den foreliggende sag er under alle omstændigheder den forudgående tildeling af kvoter. Som det fremgår af præmis 47 i dommen af 18. april 2002, forudsætter en udveksling af disponible fangstmængder, at dette er sket ved en forudgående tildeling under iagttagelse af princippet om relativ stabilitet og efter anmodning fra de berørte medlemsstater. I øvrigt har Domstolen anerkendt, at princippet om relativ stabilitet er en højere retsregel, idet den har annulleret de bestemmelser, som blev anfægtet i sagen for den.
- 52 Dernæst har sagsøgerne anført, at tiltrædelsesakten, for så vidt som den tildeler Kongeriget Spanien 90% af fangstmængderne for ansjoser i ICES-område VIII, princippet om relativ stabilitet, som giver yderligere garanti for opretholdelsen af denne andel, samt de begrænsninger, der er pålagt Rådet ved artikel 8, stk. 4, nr. ii), i forordning nr. 3760/92 — nemlig forekomsten af en anmodning fra den berørte stat — og punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95 — nemlig fastsættelsen af en fælles TAC — skaber rettigheder for sagsøgerne, som de selv er adressater for, eller i det mindste en berettiget forventning om sådanne rettigheder. Hvis den kvote på 90% af TAC for ansjos i det omstridte område tilkommer Kongeriget Spanien, er adressaterne for fiskerirettigheder med hensyn til denne fiskeart i nævnte område de erhvervsdrivende, der foretager fangsterne, hvilket i det foreliggende tilfælde vil sige sagsøgerne og andre virksomheder, der ejer fartøjer, og som har tilladelse til at fiske.
- 53 I denne henseende anfører sagsøgerne for det første, at i overensstemmelse med 12. og 14. betragtning til forordning nr. 3760/92 er fordelingen af kvoter foretaget i lyset

af betydningen af det traditionelle fiskeri, de særlige behov i områder, hvor lokalbefolkningen er særlig afhængig af fiskeriet og den hertil knyttede virksomhed, såvel som under hensyntagen til den givne biologiske situation for bestandene, hvilket viser, at den særlige situation for de virksomheder, der har tilladelse til at fiske i ICES-område VIII, såvel som deres rettigheder er blevet taget i betragtning ved fastsættelsen af TAC for ansjos i det omhandlede område.

- 54 Sagsøgerne har anført, at anerkendelsen af en ret eller en berettiget forventning om en ret, der følger af princippet om relativ stabilitet til fordel for sagsøgerne, er den eneste fortolkning, der er forenelig med reglens ratio legis, nemlig opretholdelse af den omhandlede befolkningsgruppes levestandard og ikke en »forbedring« af medlemsstaternes juridiske formue, idet denne befolkningsgruppe indrømmes en ret, hvis økonomiske værdi er ubestridt, i det foreliggende tilfælde retten til fiskerimuligheder. Derfor er staten udelukkende fiduciarisk indehaver af fiskerimulighederne for ansjos, som er tildelt i henhold til princippet om relativ stabilitet, der er fastslået i tiltrædelsesakten i form af en kvote, hvorfor fiskefartøjerne fra den spanske flåde, der fisker ansjos i Biscayabugten, som er indregistreret og opført på den relevante liste, og som er berettiget til at fiske der, er de reelle økonomiske berettigede med hensyn til de i sagen omhandlede fiskerimuligheder.
- 55 Hvad angår Kommissionens argument om, at Retten allerede i sin dom af 6. december 2001, Area Cova m.fl. mod Rådet og Kommissionen (sag T-196/99, Sml. II, s. 3597) har fastslået, at princippet om relativ stabilitet ikke kan tillægge borgerne subjektive rettigheder, hvis tilsidesættelse kan give ret til erstatning, gør sagsøgerne gældende, at den af Kommissionen anførte sætning er et obiter dictum, som er anvendt af Retten i en sammenhæng, hvor anvendelsen af princippet om relativ stabilitet ikke var relevant. En sådan erklæring udgør nemlig ikke dommens ratio decidendi, og den heri indeholdte udtalelse kan derfor ikke under nogen omstændigheder anses for gældende praksis, sådan som Kommissionen foreslår.
- 56 Sagsøgerne har i øvrigt henvist til, at Retten udtrykkeligt har fastslået, at de pågældende, hvis de var af den opfattelse, at de havde lidt skade umiddelbart i

medfør af niende rubrik i bilag I D til forordning nr. 2742/1999, kunne anfægte denne bestemmelse under en sag om erstatningsansvar uden for kontraktforhold i medfør af artikel 235 EF og 288 EF (kendelsen af 19.9.2001, præmis 85).

- 57 Sagsøgerne gør gældende, at såfremt Kommissionens synspunkt blev lagt til grund, ville dette medføre en tilsidesættelse af retsprincippet om effektiv domstolsbeskyttelse. Rådets ulovlige handling ville under alle omstændigheder forblive ustraffet, idet det tab, som den har forårsaget, ikke kan erstattes, idet staten ikke kan kræve erstatning. De sagsøgende redere ville blive berøvet deres ret til fiskeri — eller i det mindste deres berettigede forventning om en sådan ret — som fællesskabsretten tilkender dem, og dermed de fangster, som ville have været et resultat heraf, og som imidlertid blev udnyttet af den fiskeflåde, som nød godt af overførslen. Den faktiske tildeling af fiskerimulighederne efter kvoteudvekslingen blev foretaget ustraffet i strid med tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f).
- 58 Derudover anfører sagsøgerne, at i henhold til artikel 33 EF er formålene med den fælles landbrugspolitik at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard, især ved en forhøjelse af indkomsterne for de i landbruget beskæftigede personer. Med henblik på at opnå dette mål, er formålet med kvoterne at sikre, at hver medlemsstat opnår en del af Fællesskabets TAC i henhold til de nævnte kriterier. Som sagsøgerne har understreget, er det imidlertid kun fiskerifartøjer, som fører en medlemsstats flag eller er registreret i en medlemsstat, der kan fiske på dens kvoter (Domstolens dom af 14.12.1989, sag C-216/87, Jaderow, Sml. s. 4509, præmis 16).
- 59 For det tredje gør sagsøgerne gældende, at i henhold til den spanske lov nr. 3/2001 gælder det dels, at fordelingen af fiskerimuligheder mellem fartøjerne kan komme til udtryk i en fangstmængde og foretages med udgangspunkt i tidligere fiskeriaktivitet, dels, at den tilpasning eller nedsættelse af fiskerimulighederne, som foreskrives af

Den Europæiske Union eller ved internationale traktater, skal berøre hvert fartøj forholdsmæssigt i henhold til et billighedsprincip, således at enhver erhvervsdrivendes forholdsmæssige position bevares. Det følger heraf, at nedsættelsen af den kvote for ansjos, som var tildelt Kongeriget Spanien, har haft negative virkninger for sagsøgernes velerhvervede rettigheder.

- 60 Rådet har, støttet af Kommissionen, gjort gældende, at den første betingelse for, at en ret til erstatning kan anerkendes efter fællesskabsretten, ikke er opfyldt, idet de af Rådet tilsidesatte regler for det første ikke havde til formål at tillægge borgerne rettigheder, og for det andet var tilsidesættelserne ikke tilstrækkelig kvalificerede.

Retten bemærkninger

- 61 Som anført i præmis 34 er den første betingelse for, at retten til erstatning anerkendes i henhold til fællesskabsretten, at den omhandlede fællesskabsinstitution har tilsidesat en bestemmelse, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at tilsidesættelsen er tilstrækkelig kvalificeret.
- 62 På baggrund heraf bør det dernæst undersøges, om Rådet ved dets kritiserede adfærd har tilsidesat en bestemmelse, og i bekræftende fald, om bestemmelsen havde til formål at tillægge borgerne rettigheder, og om tilsidesættelsen er tilstrækkeligt kvalificeret.

Om Rådets adfærd har været retsstridig

- 63 Indledningsvis er det hensigtsmæssigt først at fastlægge Rådets udviste adfærd, som af sagsøgerne påstås at være ulovlig.
- 64 Det er ubestridt, at sagsøgerne med nærværende søgsmål tilsigter at opnå erstatning for det tab, de har lidt på grund af de annullerede bestemmelser, hvormed Rådet for perioden 1996-2001 tillod Den Portugisiske Republik at fiske en del af dens ansjoskvote i farvandene i ICES-område VIII henhørende under Den Franske Republiks højhedsområde eller jurisdiktion. Det er denne fiskeritilladelse, som var tildelt den Portugisiske Republik i ICES-område VIII, som blev kendt ulovlig af Domstolen i dommen af 18. april 2002.
- 65 Det bemærkes, at de annullerede bestemmelser havde til formål at iværksætte punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95, hvorefter Den Portugisiske Republik inden for rammerne af en aftale om udveksling af fiskerimuligheder, der stiltiende kunne forlænges med hensyn til perioden 1995-2002, havde afgivet 80% af dens fiskerimuligheder til Den Franske Republik i ICES-område IX, med henblik på at denne mængde udelukkende fiskes i farvande under Den Franske Republiks overhøjhed eller jurisdiktion i ICES-område VIII. Da Den Portugisiske Republik imidlertid ikke var indehaver af fiskerirettigheder i ICES-område VIII, havde de annullerede bestemmelser til formål at skabe sådanne rettigheder.
- 66 Det skal endvidere understreges, at selv om Domstolen i dommen af 18. april 2002 annullerede den tilladelse, som Rådet havde givet Den Portugisiske Republik til at fiske en del af dens ansjoskvote i ICES-område VIII, tog den derimod ikke stilling til lovligheden af Den Portugisiske Republiks overførsel af dens fiskerimuligheder for ansjos i ICES-område VIII til Den Franske Republik, idet denne overførsel var blevet erklæret gyldig i dens dom af 5. oktober 1999.

67 I denne dom forkastede Domstolen Kongeriget Spaniens anbringende om annullation af den bestemmelse, der foreskriver denne overførsel, nemlig punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95. Spørgsmålet om denne bestemmelses forenelighed med fællesskabsretten blev således endelig afgjort ved dommen af 5. oktober 1999, der på dette punkt er retskraftig (jf. i denne retning generaladvokat Albers forslag til afgørelse vedrørende dommen af 18.4.2002, Sml. I, s. 3441, punkt 47 og 79).

68 Det skal derimod undersøges, om den ulovlige tilladelse til at lade Den Portugisiske Republik fiske en del af dens ansjoskvote i ICES-område VIII udgør adfærd, der giver ret til erstatning. I denne forbindelse gør sagsøgerne gældende, at Rådets adfærd, som forårsagede deres tab, tilsidesatte princippet om relativ stabilitet, tiltrædelsesakten, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, og at denne adfærd udgjorde magtfordrejning.

— Om tilsidesættelse af princippet om relativ stabilitet

69 Det bemærkes, at Domstolen ved dommen af 18. april 2002 fastslog, at Rådet ved at give Den Portugisiske Republik tilladelse — ved de annullerede bestemmelser — til at fiske en del af sin ansjoskvote i ICES-område VIII i perioden 1996-2001, har tilsidesat princippet om relativ stabilitet, idet Kongeriget Spanien derved ikke har modtaget 90% af de fiskerimuligheder, som det var blevet tildelt i ICES-område VIII.

Om de øvrige af sagsøgerne påberåbte tilsidesættelser

70 Sagsøgerne gør gældende, at Rådets kritiserede adfærd, ud over at tilsidesætte princippet om relativ stabilitet, også tilsidesatte tiltrædelsesakten, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, og at denne adfærd udgjorde magtfordrejning.

- 71 Det er korrekt, at Domstolen i sin dom af 18. april 2002 ikke fastslog, at Rådet havde begået disse tilsidesættelser og magtfordrejning.
- 72 Det bemærkes imidlertid, at det fremgår af fast retspraksis, at et erstatningssøgsmål er et selvstændigt søgsmål i forhold til et annullationssøgsmål (Domstolens kendelse af 21.6.1993, sag C-257/93, Van Parijs m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 3335, præmis 14 og 15, og Rettens dom af 16.4.1997, sag T-20/94, Hartmann mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 595, præmis 115). Det følger heraf, at det ikke er nødvendigt, at den retsakt, der er årsag til tabene, forinden er annulleret eller kendt ugyldig, for at der kan anlægges et erstatningssøgsmål.
- 73 Retten til erstatning i henhold til fællesskabsretten afhænger af karakteren af de påståede tilsidesættelser, idet anvendelsen af artikel 288, stk. 2, EF forudsætter, at den påståede tilsidesættelse er tilstrækkelig kvalificeret, og at den tilsidesatte bestemmelse tillægger borgerne rettigheder.
- 74 Følgelig skal det undersøges, om Rådets kritiserede adfærd ud over at have tilsidesat princippet om relativ stabilitet, også har tilsidesat tiltrædelsesakten, retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, og om denne adfærd udgjorde magtfordrejning.
- 75 Indledningsvis bemærkes, at det er godtgjort, at der foreligger en tilsidesættelse af tiltrædelsesakten, idet Rådet ved at tillade, at Den Portugisiske Republik fisker en del af dens ansjoskvote i ICES-område VIII — således som Domstolen har fastslået i præmis 42 i dommen af 18. april 2002 — har frataget Kongeriget Spanien de 90% af fiskerimulighederne i henhold til TAC for ansjos i ICES-område VIII, som det var blevet tildelt. Tildelingen til Kongeriget Spanien af 90% af fiskerimulighederne i henhold til TAC for ansjos i det omhandlede område er fastsat i tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f).

76 For så vidt angår retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning finder Retten derimod, at der ikke er godtgjort en sådan tilsidesættelse. Sagsøgernes synspunkt hviler på den forudsætning, at Rådet under alle omstændigheder ikke lovligt kunne give Den Portugisiske Republik tilladelse til at fiske ansjos i ICES-område VIII. Denne forudsætning er imidlertid urigtig. Det skal i den forbindelse bemærkes, at Domstolen i dommen af 18. april 2002 fastslog:

»44 De omtvistede bestemmelser kan ikke retfærdiggøres med henvisning til artikel 11, stk. 1, jf. punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95, som bestemmer, at når en »fælles TAC« for ansjos er fastsat for ICES-område VIII og IX, »afgives 80% af Portugals fiskerimuligheder årligt til Frankrig, og disse skal fiskes udelukkende i farvande under fransk overhøjhed eller jurisdiktion«.

45 Den konstatering, som omhandles i præmis 51 og 52 i dommen [af 5. oktober 1999] af, at overdragelsen til Den Franske Republik af fiskerimuligheder fra Den Portugisiske Republik er sket inden for rammerne af en fælles TAC, der omfatter ICES-område VIII og IX, har vist sig ikke at være korrekt. For at opfylde den betingelse, som stilles i punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til forordning nr. 685/95 om fastlæggelse af en fælles TAC for ansjos for ICES-områderne VIII og IX, for at der kan ske udveksling af fiskerimuligheder mellem Den Portugisiske Republik og Den Franske Republik, skulle Rådet have haft fastlagt en enkelt TAC for ansjos for ICES-område VIII og ICES-område IX, X, CECAF 34.1.1, hvilket ikke er sket, hvad Rådet også har anerkendt i sine skriftlige indlæg. Den af Rådet hævdede fælles forvaltning af de to adskilte TAC er ikke tilstrækkelig til, at denne betingelse er opfyldt. Ydermere er det ikke blevet bestridt, at de to TAC, som er genstand for nærværende sager, vedrører to biologisk forskellige bestande.

[...]

47 De omtvistede bestemmelser kan heller ikke retfærdiggøres med henvisning til artikel 8, stk. 4, nr. ii), og artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 3760/92, som nævner indgåelse af aftaler om udveksling af kvoter. Artikel 8, stk. 4, nr. ii), bestemmer udtrykkeligt, at en anmodning fra de direkte berørte medlemsstater er nødvendig, for at Rådet tager en sådan udveksling i betragtning. En sådan anmodning er imidlertid ikke i det foreliggende tilfælde blevet indgivet af Kongeriget Spanien, som dog er direkte berørt, eftersom udvekslingen af kvoter har haft til virkning, at der er sket en forøgelse af fiskerimulighederne for så vidt angår ansjos i ICES-område VIII. Hvad angår artikel 9, stk. 1, må det konstateres, at en udveksling af fiskerimulighederne som omhandlet i denne artikel forudsætter, at der er sket en forudgående tildeling af disse muligheder under iagttagelse af princippet om relativ stabilitet. Dette har ikke været tilfældet for årene 1996 til 2001, således som det er blevet beskrevet i præmis 42 i denne dom.«

77 Det fremgår heraf, at Rådet i princippet bevarede retten i medfør af punkt 1, 1.1, andet afsnit, nr. i), i bilag IV til Rådets forordning nr. 685/95 og artikel 8, stk. 4, nr. ii) i forordning nr. 3760/92, til at give Den Portugisiske Republik tilladelse til at fiske ansjos i ICES-område VIII, enten fordi der var fastsat en fælles TAC for ICES-område VIII og IX, eller også fordi alle de direkte berørte medlemsstater havde anmodet herom.

78 Følgelig kan sagsøgerne ikke hævde, at retssikkerhedsprincippet er blevet tilsidesat ved de annullerede bestemmelser, idet Rådet i princippet var berettiget til at vedtage disse i medfør af de gældende retsfor skrifter. Af samme grund kan sagsøgerne ikke have nogen berettiget forventning om opretholdelse af en bestående situation, idet denne efterfølgende kan ændres af Rådet i medfør af dets skønsbeføjelse, og særligt på et område som den fælles landbrugspolitik, inden for rammerne af hvilken institutionerne har en vid skønsmargen (jf. i denne retning dommen i sagen Area Cova m.fl. mod Rådet og Kommissionen, præmis 122).

- 79 Hvad endelig angår den påståede magtfordrejning skal det bemærkes, at ifølge retspraksis er en retsakt kun behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet af den sagsøgte institution, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten (dommen i sagen Rica Foods og Free Trade Foods mod Kommissionen, præmis 200).
- 80 I det foreliggende tilfælde skal det bemærkes, at sagsøgerne ikke har fremlagt nogen beviser, hvoraf det fremgår, at de annullerede bestemmelser ikke var vedtaget med det formål »at sikre en bedre udnyttelse af fiskerimulighederne for ansjos«, som anført i fjerde betragtning til forordning nr. 746/95.
- 81 Det følger af ovenstående bemærkninger, at Rådets adfærd er ulovlig, idet den tilsidesætter princippet om relativ stabilitet og tiltrædelsesakten.
- 82 Under disse omstændigheder skal det dernæst undersøges, hvorvidt de bestemmelser, der er tilsidesat af Rådet, havde til formål at tillægge borgerne rettigheder, og i givet fald om disse tilsidesættelser er tilstrækkelig kvalificerede.

Om der foreligger en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder

- 83 Det følger af fast retspraksis, at såfremt Fællesskabet skal kunne ifalde ansvar uden for kontraktforhold, skal den påklagede ulovlighed vedrøre tilsidesættelse af en bestemmelse, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder (dommen i sagen Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, præmis 42, og dommen i sagen Kommissionen mod Camar og Tico, præmis 53).

- 84 Det skal derfor undersøges, i hvilket omfang princippet om relativ stabilitet og tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f), kan anses for at have haft til formål at tillægge borgerne rettigheder.
- 85 I denne forbindelse skal det indledningsvis bemærkes, at modsat det af Rådet anførte er det uden betydning, at den tilsidesatte bestemmelse udgør en højere retsregel (jf. i denne retning dommen i sagen Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, præmis 41, 42 og 62). Parternes argumenter herom er således uden betydning.
- 86 Dernæst skal det bemærkes, at det i retspraksis er udtalt, at en retsregel har til formål at tillægge borgerne rettigheder, når tilsidesættelsen vedrører en bestemmelse, der afføder rettigheder, som de nationale retsinstanser skal beskytte, således at den har direkte virkning (Domstolens dom af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Brasserie du pêcheur og Factortame, Sml. I, s. 1029, præmis 54), når den har skabt en fordel, der kan betegnes som en velerhvervet rettighed (jf. i denne retning Rettens dom af 29.1.1998, sag T-113/96, Dubois et Fils mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 125, præmis 63-65), når den har til formål at beskytte borgernes rettigheder (Domstolens dom af 25.5.1978, forenede sager 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 og 40/77, HNL m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 1209, præmis 5), og som indebærer, at borgerne tillægges rettigheder, hvis indhold kan fastslås (Domstolens dom af 8.10.1996, forenede sager C-178/94, C-179/94 og C-188/94 — C-190/94, Dillenkofer m.fl., Sml. I, s. 4845, præmis 22).
- 87 Det skal bemærkes, at i henhold til artikel 8, stk. 4, nr. i) og ii), i forordning nr. 3760/92 tildeler Rådet fiskerimulighederne mellem medlemsstaterne på en sådan måde, at hver medlemsstat sikres relativ stabilitet i fiskeriaktiviteterne for hver af de pågældende bestande. I henhold til dette princip er der i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f), tildelt Kongeriget Spanien en andel på 90% af TAC for ansjos i ICES-område VIII, og de resterende 10% er tildelt Frankrig. Det er denne fordeling, som Rådet har tilsidesat, idet det har vedtaget de annullerede bestemmelser, som har medført, at Kongeriget Spanien ikke modtog de 90% af fiskerimulighederne for ansjos i det omhandlede område.

- 88 I denne forbindelse skal det understreges, at Retten i dommen i sagen *Area Cova m.fl. mod Rådet og Kommissionen*, (præmis 152) har fastslået, at idet princippet om relativ stabilitet kun vedrører forholdet mellem medlemsstaterne, kan det ikke tillægge borgerne subjektive rettigheder, hvis tilsidesættelse kan give ret til erstatning på grundlag af artikel 288, stk. 2, EF.
- 89 Princippet om relativ stabilitet afspejler et kriterium for fordeling mellem medlemsstaterne af fællesskabsfiskerimuligheder i form af kvoter, der tildeles medlemsstaterne. Som Domstolen har fastslået (Domstolens dom af 13.10.1992, forenede sager C-63/90 og C-67/90, Portugal og Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 5073, præmis 28), giver princippet om relativ stabilitet ikke fiskerne en fangstgaranti med hensyn til en fast mængde fisk, idet kravet om relativ stabilitet alene skal forstås som bevarelse af en ret til en fast procentdel for hver medlemsstat ved denne fordeling.
- 90 Desuden skal det understreges, at i henhold til artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 3760/92 kan medlemsstaterne indbyrdes fordele hele eller dele af de disponible fangstmængder, som de har fået tildelt, således som det fremgår af de faktiske omstændigheder i denne sag. Den fremgangsmåde, der skal følges ved gennemførelsen af en sådan fordeling, klarlagde heller ikke forhold, der gør det muligt at konkludere, at der foreligger rettigheder, som fiskerne i de medlemsstater, der har overdraget fiskerimuligheder, skulle være indehavere af.
- 91 Som Retten har udtalt i præmis 54 i kendelsen af 19. september 2001, har tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f), udelukkende til formål at fastsætte fordelingen af ansjoskvoten i ICES-område VIII, og den indeholder hverken nogen henvisning til situationen for de ansjosfiskere i de to lande, der kan fiske i området, eller, a fortiori, nogen forpligtelse for Rådet til at tage hensyn til disse fiskeres særlige situation, når det tillader, at en ansjoskvote overføres fra et tilstødende område til dette område.

- 92 Det følger heraf, at tildelingen til Kongeriget Spanien, i henhold til princippet om relativ stabilitet, af en del af de 90% af TAC for ansjos i ICES-område VIII ikke som sådan giver de spanske fiskere nogen ret til at fiske ansjos i dette område, idet en eventuel fiskerimulighed udelukkende følger af national lovgivning, som fastsætter betingelserne for ansjosfiskeri i ICES-område VIII.
- 93 Under disse omstændigheder må det antages, at princippet om relativ stabilitet og tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f), med tilstrækkelig nøjagtighed angiver medlemsstaterne som indehavere af fiskerettighederne og fastsætter indholdet af disse rettigheder, således at disse retsregler ikke har til formål at tillægge borgerne rettigheder i ovennævnte retspraksis' forstand.
- 94 Sagsøgerne har med rette understreget, at det anføres i 13. betragtning til forordning nr. 3760/92, at princippet om relativ stabilitet, der er foreskrevet i den nævnte forordning, skal tage hensyn til de særlige behov i områder, hvor befolkningen er særlig afhængig af fiskeriet og den hertil knyttede virksomhed. Som Domstolen har fastslået, er formålet med kvoterne at sikre hver enkelt medlemsstat en del af Fællesskabets TAC, som i det væsentligste fastsættes på grundlag af de fangster, som det traditionelle fiskeri og de områder, hvor den lokale befolkning er særlig afhængig af fiskeriet og de dertil knyttede industrier, har draget fordel af før indførelsen af kvoterne (Domstolen dom af 19.2.1998, sag C-4/96, NIFPO og Northern Ireland Fishermen's Federation, Sml. I, s. 681, præmis 47; jf. også i denne retning for så vidt angår forordning nr. 170/83 Domstolens dom af 14.12.1989, sag C-3/87, Agegate, Sml. s. 4459, præmis 24, og Jaderow-dommen, præmis 23).
- 95 Domstolen finder derfor, at det påhviler Rådet, når det fordeler fiskerimulighederne mellem medlemsstaterne, for hver af de pågældende bestande at tage hensyn til de interesser, som foreligger for den enkelte medlemsstat hvad særligt angår dens traditionelle fiskeri samt i givet fald for dens lokale befolkningsgrupper og dens lokale industri, der er afhængige af fiskeriet (NIFPO og Northern Ireland Fishermen's Federation-dommen, præmis 48).

- 96 Det skal imidlertid bemærkes, at Retten i præmis 153 i dommen i sagen *Area Cova m.fl. mod Kommissionen*, nævnt i præmis 55 ovenfor, ligeledes har fastslået, at de traditionelle fiskerettigheder tilkommer stater og ikke individuelle redere, således at disse ikke kan gøre gældende, at de har en subjektiv ret, hvis tilsidesættelse giver dem ret til erstatning på grundlag af artikel 288, stk. 2, EF.
- 97 Heraf følger, at princippet om relativ stabilitet og tiltrædelsesaktens artikel 161, stk. 1, litra f), ikke har til formål at tillægge borgerne rettigheder som omhandlet i nævnte retspraksis. Det kan derfor fastslås, at den første betingelse for, at en ret til erstatning kan anerkendes efter fællesskabsretten, ikke er opfyldt i det foreliggende tilfælde, uden at det er nødvendigt at undersøge, om Rådets tilsidesættelse af disse regler var tilstrækkeligt kvalificeret.

2. *Om det påståede tab*

Parternes argumenter

- 98 Sagsøgerne gør gældende, at den ulovlighed, som Rådet kritiseres for, har påført dem fire forskellige typer tab.
- 99 For det første gør sagsøgerne gældende, at den umiddelbare virkning af de annullerede bestemmelser har frataget den spanske flåde i Biscayabugten en ret til at fiske 90% af fangstmængden i den »nyfastsatte TAC«, der er beregnet ved sammenlægning af den formelt godkendte TAC for hvert fiskeriår i ICES-område VIII og de yderligere tons af ansjos, som, på baggrund af den af Rådet tilladte

overførsel af den portugisiske kvote i ICES-område IX, er tildelt den franske flåde i ICES-område VIII. De i ICES-område VIII fiskede ansjos udgør den eneste enhed, der forvaltes anderledes. Alle fangster, der foretages i havet af en fiskerienhed, vil blive fratrukket TAC for ICES-område VIII og vil således ikke længere være tilgængelig for andre af flådens fiskerienheder, som er berettiget til at fiske der.

100 Ifølge sagsøgerne er der tale om faktiske og reelle tab. Eftersom 90% af den TAC for ansjos, som hvert år fastsættes af Rådet for ICES-område VIII, tilkom den spanske flåde, og idet overførslen af kvoter mellem områderne var ulovlig, ville en forhøjelse af TAC uden hensyntagen til princippet om relativ stabilitet, i den periode, hvor denne forhøjelse af TAC faktisk var gældende, uundgåeligt føre til det resultat, at den spanske flåde, og dermed sagsøgerne, ville blive unddraget en del af de fiskerirettigheder, der var blevet dem tildelt for den TAC, der faktisk var gældende for disse år, og som kunne beregnes ved at tillægge den i forordningerne fastsatte TAC for ansjos ekstra 33 000 tons årligt, hvilket svarer til den tilladte overførsel, nemlig 5 008 tons for årene 1996, 1997, 1998 og 1999, 3 000 tons for 2000 og 4 176 tons for 2001. Dette tab blev direkte påført sagsøgerne, idet de er indehavere af fiskerirettighederne med hensyn til disse kvoter.

101 Som sagsøgerne anerkender, skal ansjosen være fisket, for at der kan være tale om, at der er lidt et tab, og det er sandsynligt, at den spanske flåde slet ikke har fisket hele den kvote, der var tildelt Kongeriget Spanien, end ikke uden kvoteoverførsel. Der har imidlertid fundet en overførsel sted, og ansjoserne blev fisket, ikke af den spanske flåde, men af den franske flåde, og dette ud over den kvote, som var blevet tildelt Den Franske Republik.

102 På baggrund af en økonomisk vurdering af sagsøgernes tab, der blev foretaget af Instituto Tecnológico Pesquero y Alimentario (herefter »AZTI's rapport«), som er vedlagt stævningen som bilag, mener sagsøgerne, at den ulovlige overdragelse af kvoter førte til en gennemsnitlig forhøjelse på 4 500 tons om året, der må fiskes i

ICES-område VIII. Denne forhøjelse blev beregnet ved fra den franske flådes samlede fangstmængde at fratække den TAC, som ville have tilkommet denne flåde, såfremt overførslen ikke var blevet erklæret ulovlig. Sagsøgerne opgør den samlede værdi af den franske flådes overskydende fangster i forhold til den kvote, den ville have haft uden en overførsel i perioden mellem 1996 og 2001, til 51 722 830 EUR.

- 103 Sagsøgerne præciserer i denne forbindelse, at deres søgsmål ikke vedrører overskuddet i den franske flådes fiskerimuligheder, men derimod overskuddet af de foretagne fangster i forhold til de fiskerimuligheder, som lovligt tilkom denne flåde. Det lidte tab afhænger således ikke, sådan som Rådet påstår, af den omstændighed, at den spanske flåde fisker en ansjømængde, der ligger tæt på den fangstmængde, der er fastsat ved forordningerne, men afhænger ubestridt af de overskydende fangster, som den franske flåde har foretaget på baggrund af den ulovlige overførsel af kvoter.
- 104 For det andet er sagsøgerne af den opfattelse, at den af Rådet begåede ulovlighed har påført dem et yderligere tab, idet den har medført en ændring af markedsvilkårene i den selvstyrende region Baskerlandet i den omhandlede periode, eftersom både efterspørgslen og prisen faldt. Med henvisning til AZTI's rapport har sagsøgerne anslået deres samlede tab til 3 953 989 EUR for perioden mellem 1996 og 2001.
- 105 For det tredje gør sagsøgerne gældende, at den krænkelse, der er foretaget af Rådet, har svækket den spanske flådes konkurrencestilling til fordel for den franske flåde, idet Frankrig har været i stand at opretholde sin flådes aktivitet inden for det i sagen omhandlede fiskeri, for en stor del takket være overdragelsen af de fiskerimuligheder, som Domstolen annullerede. Sagsøgerne henviser i denne forbindelse til tre væsentlige parametre, der gør det muligt at måle den franske flådes aktiviteter, nemlig udviklingen i antallet af fiskerfartøjer og fremgangsmåder, den samlede fangstmængde og de indirekte grænser for fiskeriindsatsen på grund af en for tidlig udnyttelse af den franske TAC for ansjos i ICES-område VIII. Det følger heraf, at den spanske flådes levedygtighed i Biscayabugten ville blive alvorligt truet på mellemlang og lang sigt på grund af overfiskeriet af de fælles ressourcer i Biscayabugten og

formindskelsen af ansjosbestanden i ICES-område VIII som følge heraf. Dette medfører både en nedsættelse af flådens faktiske fangstmuligheder, uanset hvordan TAC er fastsat, samt en betydelig risiko for en nedsættelse af Fællesskabets TAC for ansjos med hensyn til dette fiskeri.

- 106 For det fjerde gør sagsøgerne gældende, at overdragelsen af fiskerimuligheder til fordel for den franske flåde i ICES-område VIII er en af de væsentligste årsager til overfiskeri af ressourcerne, idet den praktisk taget giver denne flåde tilladelse til at fiske året rundt. Som bevis herfor anfører sagsøgerne, at den spanske flåde ikke var i stand til at udnytte sin kvote med hensyn til TAC for ansjos i løbet af de seneste år på grund af den franske flådes overfiskeri af denne bestand. Det faktiske og reelle tab, som den spanske flåde har lidt på grund af den franske flådes overfiskeri af ressourcerne, konkretiseres på nuværende tidspunkt ved, at det er umuligt at foretage større fangster. I fremtiden vil dette betyde nedsættelse af de faktiske fiskerimuligheder, idet ansjosbestanden vil blive formindsket, hvilket vil påvirke den spanske flådes økonomiske levedygtighed på mellemlang og lang sigt.
- 107 Ifølge sagsøgerne er svækkelsen af den spanske flådes konkurrencestilling og overfiskeriet af ressourcerne et faktisk og reelt lidt tab, uanset om den præcise beregning heraf skal foretages separat og på et særskilt tidspunkt.
- 108 Med hensyn til Rådets kritik af den metode, der er anvendt i AZTI-rapporten, gør sagsøgerne gældende, dels, at enhver opgørelse af *lucrum cessans* (tabt vinding) eller *damnum emergens* (tab bestående i forringelse af allerede eksisterende, skadelidte tilhørende værdier) nødvendigvis forudsætter en forudgående opgørelse over den fortjeneste, som ville kunne nås, såfremt den omstændighed, som er årsag til skaden, ikke var indtrådt, dels, at AZTI-rapporten har anvendt den metode, som af økonomer anses for den videnskabeligt mest egnede til at fastsætte andelen af det samlede tab for hver af den spanske flådes fartøjer, der tilhører en af sagsøgerne. Hvis Rådet anfægter kvaliteten eller den videnskabelige gyldighed af denne metode, bør det anføre grundene hertil.

109 Det er Rådets opfattelse, at sagsøgerne ikke har bevist, at de har lidt et tab.

Rettens bemærkninger

- 110 Ifølge retspraksis skal skadelidte, for at Fællesskabet kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold i henhold til artikel 288, stk. 2, EF, bevise, at der foreligger et tab, som skal være reelt og faktisk (Domstolens dom af 27.1.1982, forenede sager 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 og 5/81, Birra Wührer m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 85, præmis 9, Rettens dom af 2.7.2003, sag T-99/98, Hameico Stuttgart m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2195, præmis 67), og som kan opgøres (Rettens dom af 16.1.1996, sag T-108/94, Candiotte mod Rådet, Sml. II, s. 87, præmis 54). Derimod giver et rent hypotetisk og ubestemt tab ikke ret til erstatning (jf. i denne retning Rettens dom af 11.7.1997, sag T-267/94, Oleifici Italiani mod Kommissionen, Sml. II, s. 1239, præmis 73).
- 111 Det påhviler sagsøgerne over for Fællesskabets retsinstanser at føre bevis for, at det tab, der hævdes at være lidt, faktisk er indtrådt (Rettens dom 9.1.1996, sag T-575/93, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 97, og af 28.4.1998, sag T-184/95, Dorsch Consult mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 667, præmis 60. Jf. også i denne retning Domstolens dom af 21.5.1976, sag 26/74, Roquette Frères mod Kommissionen, Sml. s. 677, præmis 22-24).
- 112 Det må derfor undersøges, om sagsøgerne har godtgjort, at de har lidt et reelt og faktisk tab.

- 113 Sagsøgerne gør for det første gældende, at de har lidt et tab, idet de mistede retten til at fiske 90% af »den nye TAC« fangster, der var beregnet ved at lægge den overførte kvote til den for ICES-område VIII fastsatte TAC. I deres stævning har sagsøgerne ansat deres tab til at være lig med værdien af den franske flådes overskydende fangster i forhold til dens lovlige kvote.
- 114 Det bemærkes, at Domstolen i præmis 42 i dommen af 18. april 2002 fastslog, at på grund af den tilladelse, der er givet Den Portugisiske Republik til at fiske en del af sin ansjoskvote i ICES-område VIII, opnåede Kongeriget Spanien imidlertid ikke, i strid med princippet om relativ stabilitet, at få 90% af fiskerimulighederne med hensyn til ansjos i dette område, uanset det rent faktisk var blevet tildelt 90% af den TAC for ansjos, som var fastsat for det omhandlede område. Den tilladelse, der blev givet Den Portugisiske Republik til at fiske en del af sin ansjoskvote i ICES-område VIII, øgede fiskerimulighederne med hensyn til ansjos i det omhandlede område, uden at Kongeriget Spanien var i stand til at udnytte 90% af den supplerende ansjoskvote.
- 115 Det er ligeledes ubestridt, at forøgelsen af fiskerimulighederne med hensyn til ansjos i ICES-område VIII i perioden 1996-2001 har givet Den Franske Republik mulighed for yderligere ansjosfiskeri i dette område på grund af Den Portugisiske Republiks overdragelse af sin kvote i dette område i medfør af bilag IV til forordning nr. 685/95.
- 116 I modsætning til det af sagsøgerne anførte viser ingen af de ovennævnte omstændigheder, at de har lidt et reelt og faktisk tab.
- 117 Det skal derimod bemærkes, som Domstolen allerede har fastslået, at princippet om relativ stabilitet udelukkende betyder opretholdelse af en bestemt procentdel af de tilgængelige fangster for hver af de omhandlede bestande — en procentdel, der kan ændre sig, og som ikke er ensbetydende med en garanti for en fast del af fangsterne (Domstolens dom af 16.6.1987, Romkes, sag 46/86, Sml. s. 2671, præmis 17).

- 118 Det følger heraf, at den kvote på 90% af den TAC, der var fastsat for ICES-område VIII og tildelt Kongeriget Spanien, udelukkende udgør en teoretisk begrænsning af den maksimale fangst, som under ingen omstændigheder må overskrides af den spanske flåde. Denne kvote betyder derimod ikke, at den spanske flåde var sikker på reelt at fiske 90% af TAC for ansjos i ICES-område VIII. I denne forbindelse skal det bemærkes, at selv om sagens parter ikke er enige hvad angår spørgsmålet, om de spanske myndigheder havde en skønsmæssig beføjelse til at meddele fiskerettigheder, er det ubestridt, at de i ICES-område VIII aktive fiskere ikke er indehavere af nogen individuel kvote tildelt af de spanske myndigheder på grundlag af den nationale lovgivning.
- 119 Under disse omstændigheder udgør den omstændighed, at sagsøgerne ikke fik 90% af fiskerimulighederne for ansjos i ICES-område VIII, blot et teoretisk og hypotetisk tab, hvis indtræden afhænger af den spanske flådes faktisk foretagne fangster. Dette anerkender sagsøgerne også fuldt ud, idet de i deres replik anfører, at »den spanske flåde højst sandsynligt ikke ville have fanget hele dens kvote, såfremt der ikke havde været foretaget en overførsel«.
- 120 Hvad angår den omstændighed, at den franske flåde har overskredet sine fangster i forhold til dens oprindelige kvote før overførslen, beviser den på ingen måde, at den spanske flåde har lidt et tab udtrykt i nedsatte fangster. Eftersom den del, der blev tildelt i TAC for ansjos, udgør et teoretisk loft, godtgør den omstændighed, at den franske flåde fisker mere, ikke, i modsætning til det af sagsøgerne anførte, at den spanske flåde har fisket mindre, eller at den har været forhindret i at fiske mere.
- 121 Det følger heraf, at de i stævningen påberåbte omstændigheder ikke beviser, at der foreligger et reelt og faktisk tab.

- 122 Under alle omstændigheder viser værdien af den franske flådes overskydende fangster, der er opgjort til 51 722 830 EUR, ikke omfanget af sagsøgernes tab. Der foreligger ikke nogen sammenhæng mellem den af den samlede franske flåde faktiske foretagne fangstmængde og den fangstmængde, som sagsøgerne ville kunne have opnået.
- 123 For så vidt som det af sagsøgerne påberåbte tab alene er begrundet i den omstændighed, at den franske flåde overfiskede i forhold til sin tilladte kvote, bør de af sagsøgerne fremførte argumenter forkastes.
- 124 Derudover skal det bemærkes, at det hypotetiske tab, som sagsøgerne gør gældende, ville udgøre et reelt og faktisk tab, såfremt det fremgik, at den franske flådes fangster af ansjos i ICES-område VIII i forbindelse med den ekstra kvote, som var blevet tildelt Den Portugisiske Republik i dette område, havde begrænset den i dette område aktive spanske flådes faktiske fiskerimuligheder med hensyn til ansjos, ved at forhindre den i at foretage yderligere fangster inden for grænsen på 90% med hensyn til fiskerimuligheder i ICES-område VIII, under hensyn til den kvote, som Den Portugisiske Republik havde fået tilladelse til at fiske i dette område.
- 125 I denne forbindelse skal det imidlertid bemærkes, at selv om sagsøgerne har understreget den franske flådes overfiskeri i forhold til den kvote, som den lovligt var tildelt i ICES-område VIII, har de derimod ikke på noget tidspunkt forsøgt at opgøre størrelsen af den yderlige mængde, de kunne have fanget, såfremt de annullerede bestemmelser ikke havde foreligget.
- 126 Desuden bemærkes, at det er ubestridt, at Kongeriget Spanien i perioden 1996-2001 ikke på noget tidspunkt opbrugte sin kvote på 90% af den TAC, der oprindeligt var fastsat for ICES-område VIII, og som svarer til 29 700 tons ansjos for hvert af de omhandlede år.

- 127 Eftersom den spanske flåde ikke i nogen af de omhandlede år opbrugte sin ansjoskvote i ICES-område VIII, er den omstændighed, at den franske flåde overfiskede den kvote, som den lovligt var tildelt, uden relevans som bevis for, at den spanske flåde har lidt et tab, idet denne flåde under alle omstændigheder havde mulighed for at fiske flere ansjoser i ICES-område VIII inden for den TAC, der var fastsat for dette område.
- 128 Det bemærkes, at sagsøgerne derudover ikke har hævdet, at den spanske flåde selv har begrænset sine fangster med henblik på at fordele dem over hele året uden at overskride kvoten på 29 700 tons, således at denne flåde, hvis den havde været informeret om, at den rådede over en ekstra ansjoskvote, også ville have fisket mere.
- 129 Eftersom de uudnyttede fiskerimuligheder i det foreliggende tilfælde altid oversteg 25% af kvoten — endda mere end 50% i perioden 1996-1998 — kan det ikke gøres gældende, at den spanske flåde pålagde sig selv nogen som helst begrænsninger i dens fiskeri af ansjos.
- 130 Selv om den franske flådes overfiskeri i ICES-område VIII under alle omstændigheder viste, at den spanske flåde havde fået begrænset sine fiskerimuligheder, skal det konstateres, at sagsøgerne i det foreliggende tilfælde ikke kan påberåbe sig et reelt og faktisk tab. De fiskerimuligheder for ansjos, som ikke er blevet udnyttet af den spanske flåde i den kvote, der var tildelt Kongeriget Spanien i perioden 1996-2001, oversteg altid den franske flådes overfiskeri i dette område i løbet af denne periode, hvilket også er konstateret af sagsøgerne.

- 131 Selv om de franske fangster var blevet gennemført til skade for de spanske fangster, fremgår det, at sagsøgerne alligevel havde flere ubrugte fiskerimuligheder, som var tildelt Kongeriget Spanien inden for de 90% af den TAC, der var fastsat for området forud for den ved de annullerede bestemmelser tilladte overførsel på 29 700 tons.
- 132 Den omstændighed, at den spanske flåde ikke var i stand til at udtømme den til Kongeriget Spanien tildelte kvote — end ikke en væsentlig del heraf — fremgår tillige af det forhold, at Kongeriget Spanien i medfør af punkt 1, 1.2, andet afsnit, nr. ix), i bilag IV til forordning nr. 685/95 har accepteret årligt at overdrage 9 000 tons (12 000 tons i 2000) af dens fiskerimuligheder i henhold til TAC for ansjos i ICES-område VIII til Den Franske Republik fra år 1996, således at den faktiske kvote, som Kongeriget Spanien rådede over i det omhandlede område, fra 1996 steg — ikke til 29 700 tons — men til 20 700 tons (17 700 tons i 2000). Selv om sagsøgerne i den foreliggende sag gør gældende, at de har lidt et tab på grund af den omstændighed, at Den Franske Republik fik tilladelse til at fiske omkring 5 000 tons yderligere i ICES-område VIII, ud over den oprindelige kvote på 3 300 tons, som var tildelt i medfør af tiltrædelsesakten, fremgår det samtidig, at Kongeriget Spanien i samme periode har afgivet omkring en tredjedel af den kvote, som det var blevet tildelt i dette område ved tiltrædelsesakten.
- 133 Af disse grunde kan sagsøgerne ikke gøre gældende, at de har været udsat for begrænsninger i deres fiskerimuligheder i ICES-område VIII. Dette bekræftes i øvrigt af den omstændighed, at det fremgår af de af Rådet fremlagte oplysninger, som ikke er blevet bestridt af sagsøgerne, at både i 1994, dvs. før den Portugisiske Republik havde fået tilladelse til at fiske ansjos i ICES-område VIII, såvel som i 2002, efter inddragelse af tilladelsen, havde Kongeriget Spanien langt fra opbrugt sin kvote, idet fangstmængden med hensyn til ansjos i område VIII i disse år var på 11 230 og 7 700 tons. Det fremgår således, at sagsøgerne derfor ikke har været udsat for en reel og faktisk begrænsning af deres fiskerimuligheder i den omhandlede periode.

- 134 Sammenfattende skal det konkluderes, at hverken den omstændighed, at sagsøgerne ikke drog fordel af de 90% fiskerimuligheder, som tilkom Kongeriget Spanien i ICES-område VIII, eller den omstændighed, at den franske flåde har overfisket i dette område, viser, at sagsøgerne har lidt et reelt og faktisk tab, der i den foreliggende sag giver ret til erstatning.
- 135 For det andet gør sagsøgerne gældende, at Rådets påståede ulovlighed har medført en nedsættelse af pris og efterspørgsel.
- 136 I denne forbindelse er det tilstrækkeligt at konstatere, at intet element i sagen, og navnlig ikke nogen af AZTI-rapportens oplysninger viser, at der faktisk er sket en sådan nedsættelse. Det skal navnlig bemærkes, at rapporten ifølge en tabel, der ligeledes er indeholdt i stævningen, indskrænker sig til at fremstille det økonomiske »tab«, som den spanske flåde hævdes at have lidt, idet der anvendes matematiske formler, hvis kriterier ikke blev forklaret, uden at fremkomme med information om markedspriserne i den omhandlede periode. Under hensyn til de oplysninger, som parterne har fremlagt som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, fremgår det i øvrigt, at gennemsnitsprisen for ansjos ikke er faldet i perioden 1996-2001. Der kan derfor ikke gives medhold i sagsøgernes anbringender om, at Rådets påståede ulovlighed har medført en nedsættelse i pris og efterspørgsel.
- 137 For det tredje påstår sagsøgerne, at de har lidt et tab på grund af forringelsen af deres konkurrencemæssige stilling i forhold til den franske flåde.
- 138 I denne forbindelse har sagsøgerne ikke, som Rådet med rette har gjort gældende, anført nogen som helst konkrete forhold til støtte for deres påstand om en forringelse af deres konkurrencemæssige stilling, men begrænset sig til at fremsætte nogle vage og generelle bemærkninger, hvorfor deres anbringende således er ubegrundet.

139 For det fjerde har sagsøgerne gjort gældende, at de har lidt et tab på grund af overfiskeriet og udtømning af ressourcerne.

140 Det må ligeledes fastslås, at sagsøgerne ikke har fremført nogen konkrete forhold til støtte for deres påstand om udtømning af ressourcerne, men at de begrænser sig til at fremsætte nogle vage og generelle bemærkninger. De anfører højest, at udtømningen udmønter sig i den omstændighed, at Kongeriget Spanien aldrig har været i stand til at opbruge sin kvote. Denne påstand savner imidlertid grundlag, idet TAC'en i den omhandlede periode, som blev fastsat årligt under hensyn — i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 4 og 8 i forordning nr. 3760/92 — til naturressourcernes tilstand i lyset af de foreliggende videnskabelige udtalelser, ikke blev ændret i løbet af den i sagen omhandlede periode, idet den blev opretholdt på 33 000 tons.

141 Endelig skal det anføres, at for så vidt som sagsøgerne har nedlagt påstand om erstatning for fremtidige tab, er det tilstrækkeligt at konstatere, at de ikke har påvist, at tabet med tilstrækkelig sikkerhed er umiddelbart forestående og forudsigeligt (jf. i denne retning dommen i sagen Hameico Stuttgart m.fl. mod Rådet og Kommissionen, præmis 63).

142 I denne forbindelse gør sagsøgerne gældende, at TAC'en for ansjos blev nedsat til 11 000 tons i 2003. Denne påstand er imidlertid fejlagtig. Det fremgår nemlig af bilag I D til Rådets forordning (EF) nr. 2341/2002 af 20. december 2002 om fastsættelse for 2003 af fiskerimuligheder og dertil knyttede betingelser for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EF-farvande og for EF-fartøjer i andre farvande, som er omfattet af fangstbegrænsninger (EFT L 356, s. 12), at TAC for ansjos i ICES-område VIII for 2003 var fastsat til 33 000 tons. Derudover

skal det bemærkes, at denne TAC blev opretholdt på 33 000 tons både i år 2002 (bilag I D til Rådets forordning (EF) nr. 2555/2001 af 18.12.2001 om fastsættelse for 2002 af fiskerimuligheder og dertil knyttede betingelser for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EF-farvande og for EF-fartøjer i andre farvande, som er omfattet af fangstbegrænsninger (EFT L 347, s. 1)) og i år 2004 (bilag I B til Rådets forordning (EF) nr. 2287/2003 af 19.12.2003 om fastsættelse for 2004 af fiskerimuligheder og dertil knyttede betingelser for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande gældende for EF-farvande og for EF-fartøjer i andre farvande, som er omfattet af fangstbegrænsninger (EUT L 344, s. 1)).

143 Endelig skal det hvad angår begæringen om bevisoptagelse, der er indgivet af sagsøgerne den 31. maj 2005, bemærkes, at en begæring om bevisoptagelse indgivet efter afslutningen af den mundtlige forhandling kun kan imødekommes, hvis den angår forhold, som kan få afgørende betydning på tvistens afgørelse, og som den pågældende ikke kunne have gjort gældende før afslutningen af den mundtlige forhandling (Domstolens dom af 8.7.1999, sag C-227/92 P, Hoechst mod Kommissionen, Sml. I, s. 4443, præmis 104). I det foreliggende tilfælde bemærkes for det første, at sagsøgerne ikke har angivet nogen begrundelse med henblik på at godtgøre, at de på tidspunktet for indgivelsen af deres stævning ikke kunne fremlægge beviser for overfiskeriet og udtømning af ressourcerne. Særligt godtgør de ikke, hvorfor det ikke var muligt på tidspunktet for stævningen, eller i det mindste replikken, at anmode om en sagkyndig udtalelse. Begæringen bør derfor afvises.

144 For det andet skal det konstateres, at begæringen om bevisoptagelse under alle omstændigheder er irrelevant. Det bemærkes således, at ingen af de af sagsøgerne fremlagte dokumenter godtgør eller endog forudsætter, at nedsættelsen af fangster eller den dårlige biologiske tilstand af bestanden i 2005 skyldes de ved dom af 18. april 2002 annullerede bestemmelser eller et tidligere overfiskeri af ansjos. Det fremgår imidlertid af den af Instituto Tecnológico Pesquero y Alimentario udarbejdede rapport »Arrantza 2003«, som er vedlagt duplikken, at ansjosers

livscyklus er meget kort, og at ansjosbestanden varierer meget, således at man fra år til år kan komme ud for perioder, hvor bestanden er i krise, og endda perioder med mangel på ansjos. Det fremgår ligeledes af rapporten, at gydefiskenes biomasse i 2002 befandt sig inden for sikre biologiske grænser, som var fastsat til ca. 56 000 tons, hvilket vil sige en grænse, der ligger over sikkerhedsgrænsen på 36 000 tons. Under disse omstændigheder kan de af sagsøgerne fremlagte dokumenter ikke have nogen afgørende indflydelse på afgørelsen af sagen.

145 Sagsøgernes begæring om bevisoptagelse bør derfor afvises.

146 Af alle disse grunde må det fastslås, at sagsøgerne ikke har fremlagt bevis for, at de har lidt det af dem påståede tab.

147 Eftersom sagsøgerne hverken har bevist, at der foreligger en tilstrækkelig kvalificeret krænkelse af en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder, eller at der er indtrådt et tab, må det følgelig konkluderes, at Fællesskabet ikke kan antages at være erstatningsansvarligt. Det er ikke nødvendigt at undersøge, hvorvidt der er årsagsforbindelse mellem den påstående ulovlighed og tabet.

148 Det fremgår af det ovenfor anførte, at Rådet for Den Europæiske Union bør frifindes, uden at det er fornødent at antage sagen til realitetsbehandling.

Sagens omkostninger

- 149 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør de, ud over at bære deres egne omkostninger, betale sagsøgtes omkostninger.
- 150 I henhold til artikel 87, stk. 4, i Rettens procesreglement bærer de medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Tredje Afdeling)

- 1) **Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**

- 2) **Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger og betaler Rådets omkostninger.**

**3) Den Franske Republik og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber
bærer deres egne omkostninger.**

Jaeger

Tiili

Czucz

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 19. oktober 2005.

E. Coulon

Justitssekretær

M. Jaeger

Afdelingsformand