ARREST VAN HET HOF
17 oktober 1995 *

In zaak C-44/94,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, in het aldaar aanhangig geding tussen

The Queen

en

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte:

National Federation of Fishermen's Organisations e. a.,

Federation of Highlands and Islands Fishermen e. a.,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3, EG-Verdrag, van verordening (EEG) nr. 3759/92 van de Raad van 17 december 1992 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector vis-

* Procestaal: Engels.

serijprodukten en produkten van de aquacultuur (PB 1992, L 388, blz. 1), van verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur (PB 1992, L 389, blz. 1), van beschikking 92/593/EEG van de Commissie van 21 december 1992 betreffende het meerjarig oriëntatieprogramma voor de vissersvloot van het Verenigd Koninkrijk voor de periode 1993-1996, overeenkomstig verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad (PB 1992, L 401, blz. 33), en van bepaalde algemene beginselen van gemeenschapsrecht,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet en G. Hirsch, kamerpresidenten, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann en H. Ragnemalm, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de National Federation of Fishermen's Organisations e. a., vertegenwoordigd door D. Vaughan, QC, F. Randolph, Barrister, en J. Wolfe, Solicitor, geïnstrueerd door Hill Dickinson Davis Campbell, Solicitors,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door K. Parker, QC, en C. Vajda, Barrister,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Santaolalla, juridisch adviseur, en X. Lewis, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de National Federation of Fishermen's Organisations e. a., de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie, vertegenwoordigd door P. Oliver, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, ter terechtzitting van 29 maart 1995,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 mei 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 2 december 1993, ingekomen bij het Hof op 4 februari 1994, heeft de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, krachtens artikel 177 EG-Verdrag het Hof vier prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3, EG-Verdrag, van verordening (EEG) nr. 3759/92 van de Raad van 17 december 1992 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten en produkten van de aquacultuur (PB 1992, L 388, blz. 1), van verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur (PB 1992, L 389, blz. 1), van beschikking 92/593/EEG van de Commissie van 21 december 1992 betreffende het meerjarig oriëntatieprogramma voor de vissersvloot van het Verenigd Koninkrijk voor de periode 1993-1996, over-

eenkomstig verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad (PB 1992, L 401, blz. 33; hierna: „beschikking 92/593"), en van bepaalde algemene beginselen van gemeenschapsrecht.

2 Deze vragen zijn gerezen in een door de National Federation of Fishermen's Organisations (hierna: de „federatie") en anderen tegen de Minister of Agriculture, Fisheries and Food bij de High Court of Justice ingeleide procedure („judicial review"). In die procedure betwist de federatie de geldigheid naar gemeenschapsrecht van de Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993, die beperkingen stelt aan het aantal dagen per jaar, dat Britse vissersvaartuigen met een lengte van meer dan 10 meter op zee mogen doorbrengen (hierna: de „Order"), en verzoekt zij om een declaratoir vonnis. Bij beschikking van 27 mei 1994 gaf de High Court of Justice de Federation of Highlands and Islands Fishermen en anderen toestemming om zich als verzoeker in de zaak te voegen.

3 Om de structurele ontwikkeling in de visserijsector in het kader van de oriëntatie van het gemeenschappelijk visserijbeleid te vergemakkelijken, bepaalt artikel 1, lid 1, van verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad van 18 december 1986 inzake communautaire acties voor verbetering en aanpassing van de structuur van de visserij en de aquicultuur (PB 1986, L 376, blz. 7; hierna: de „basisverordening"), dat de Commissie voor acties op de in dat artikel genoemde gebieden communautaire financiële bijstand kan verlenen. Een van deze gebieden is volgens lid 1, sub d, de aanpassing van de vangstcapaciteit door tijdelijke of definitieve beëindiging van de activiteit van bepaalde vissersvaartuigen.

4 Bij verordening (EEG) nr. 3946/92 van de Raad van 19 december 1992 tot derde wijziging van basisverordening (EEG) nr. 4028/86 (PB 1992, L 401, blz. 1) is het woord „vangstcapaciteit" in artikel 1, lid 1, sub d, vervangen door „visserijinspanning". Volgens de tweede overweging van de considerans van deze verordening is

het begrip „visserijinspanning" geïntroduceerd, omdat „het instrumentarium dat de Lid-Staten bij hun streven naar evenwicht tussen de vangstcapaciteit van hun vloot en de beschikbare visbestanden kunnen aanwenden, dient te worden gecompleteerd".

5 Bij dezelfde verordening is in de basisverordening een artikel 1 bis ingevoegd, volgens hetwelk de nationale maatregelen om de visserijinspanning te beperken tot een niveau dat verenigbaar is met een evenwichtige exploitatie van de visbestanden, bestaan uit een actie die de capaciteitsvermindering van de communautaire vissersvloten combineert met de aanpassing van hun activiteit.

6 Volgens artikel 1, lid 2, van de basisverordening moeten sommige van die acties, waaronder die bedoeld in lid 1, sub d, zoals gewijzigd, passen in de in titel I bedoelde meerjarige oriëntatieprogramma's.

7 Artikel 2, lid 1, van de basisverordening geeft een definitie van die meerjarige oriëntatieprogramma's (hierna: „MOP"):

„In deze verordening wordt onder meerjarig oriëntatieprogramma (...) verstaan: een geheel van doelstellingen, vergezeld van een overzicht van de voor de uitvoering noodzakelijke middelen, waardoor een duurzame ontwikkeling van de visserijsector in zijn totaliteit kan worden verwezenlijkt."

8 Blijkens de artikelen 3 en 4 van de basisverordening doen de Lid-Staten de Commissie programma's ter goedkeuring toekomen. Artikel 4, lid 2, luidt als volgt: „De

Commissie onderzoekt of, gezien de te verwachten ontwikkelingen van de visbestanden en de marktsituatie voor produkten van de visserij en de aquicultuur, alsmede de maatregelen die zijn vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid en de oriëntatie van dit beleid, de programma's aan de voorwaarden van artikel 2 voldoen en of zij het kader kunnen vormen voor communautaire en nationale financiële bijstand in de betrokken sector."

9 Bij beschikking 92/593 keurde de Commissie het door het Verenigd Koninkrijk voor de periode 1993-1996 ingediende meerjarig oriëntatieprogramma (hierna: het „derde MOP") goed. Artikel 3 van deze beschikking luidt als volgt:

„1. De vermindering van de visserijinspanning mag de resultante zijn van het gecombineerde effect van capaciteitsverminderingen en een vermindering van activiteit.

2. De totale doelstelling van het programma, zijnde het totaal van de doelstellingen per segment, moet voor ten minste 55 % worden bereikt door middel van capaciteitsverminderingen.

3. Voor het overige mag de totale doelstelling worden bereikt door middel van maatregelen om de activiteit te verminderen, bij voorbeeld maatregelen tot beperking van het aantal zeedagen, voor zover deze maatregelen gebaseerd zijn op door de Commissie geaccepteerde permanente wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen en door haar goedgekeurde technieken.

4. De einddoelstellingen per segment en de tussentijdse en indicatieve doelstellingen per jaar worden bepaald overeenkomstig de punten 2 en 4 van de in de bijlage opgenomen aanvullende bepalingen."

10 In het Verenigd Koninkrijk is bij Section 4 van de Sea Fish (Conservation) Act 1967 een vergunningsstelsel voor vissersvaartuigen ingevoerd. Krachtens artikel 6, sub c, van deze Section kan het verlenen van een dergelijke vergunning afhankelijk worden gesteld van een voorwaarde inzake het aantal zeedagen. Artikel 6 C van Section 4 machtigt de ministers deze voorwaarden nader te omschrijven.

11 Op grond van deze bepaling is de Order vastgesteld. Krachtens artikel 5, lid 1, van de Order wordt voor de verlening of verlenging van vergunningen aan Britse vissersvaartuigen als voorwaarde gesteld, dat het aantal in de jaren 1993 tot en met 1996 door de vaartuigen op zee doorgebrachte dagen wordt beperkt tot het aantal dagen die in 1991 op zee zijn doorgebracht. Artikel 2, lid 1, van de Order definieert het vaartuig als een vissersvaartuig met een lengte van meer dan 10 meter.

12 Voor de High Court of Justice stelde de federatie, dat de Order indruist tegen beschikking 92/593, de verordeningen nrs. 3759/92 en 3760/92, de artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3, van het Verdrag en tegen het beginsel van gelijke behandeling, het evenredigheidsbeginsel, het recht op het ongestoord genot van de eigendom en het recht op vrije beroepsuitoefening.

13 Daar het twijfelt over de uitlegging die aan deze regels moet worden gegeven, heeft de High Court of Justice de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) 1) Kan en/of mag het Verenigd Koninkrijk op grond van beschikking 92/593/EEG van de Commissie beperkingen van de zeedagen

invoeren, die alle Britse vissersvaartuigen met een lengte van meer dan 10 meter op zee kunnen doorbrengen, zoals berekend overeenkomstig de Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993, die als algemeen beginsel de dagen die deze vaartuigen op zee kunnen doorbrengen, beperkt tot het aantal dagen dat zij in 1991 op zee hebben doorgebracht;

2) sluit beschikking 92/593/EEG van de Commissie de mogelijkheid uit, dat technische instandhoudingsmaatregelen worden getroffen om het gedeelte van de totale doelstelling (dat wil zeggen 45 %) te bereiken dat met andere middelen dan capaciteitsverminderingen moet worden bereikt?

2) Is het voor het antwoord op vraag 1 van belang dat het Verenigd Koninkrijk de capaciteit van de vissersvloot van het Verenigd Koninkrijk niet heeft verminderd overeenkomstig de cijfers in de bijlage bij beschikking 88/141/EEG van de Commissie, zoals gewijzigd bij de beschikking van 1 augustus 1991?

3) Zijn de nationale maatregelen, als bedoeld in vraag 1, in elk geval in strijd met het EG-Verdrag (in het bijzonder de artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3), de verordeningen inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid [in het bijzonder de verordeningen (EEG) nrs. 3760/92 en 3759/92 van de Raad] en de algemene beginselen van gemeenschapsrecht (in het bijzonder het recht op het ongestoord genot van de eigendom, het recht om handel te drijven of een beroep of bedrijf uit te oefenen, het recht op gelijke behandeling en het evenredigheidsbeginsel)?

4) Worden de antwoorden op de voorgaande vragen beïnvloed door:

1) de aard van de visbestanden die door elk van deze vaartuigen voornamelijk worden bevist, en in het bijzonder het feit of voor dit visbestand al dan niet een totaal toegestane vangst geldt;

2) de mate waarin deze beperkingen de normale visserijbeoefening en andere werkzaamheden van individuele vissers en de markt voor gevangen vis zullen beïnvloeden;

3) eventuele uitzonderingen die de minister in de toekomst kan maken voor bepaalde sectoren van de vissersvloot van het Verenigd Koninkrijk?"

14 Alvorens op deze vragen wordt geantwoord, zij opgemerkt dat blijkens de artikelen 1, lid 1, en 4 van de basisverordening de goedkeuring van een MOP door de Commissie slechts vereist is om te verzekeren dat de acties waarin door het MOP wordt voorzien, binnen de grenzen en overeenkomstig de voorwaarden die in de goedkeuringsbeschikking worden gesteld, in aanmerking kunnen komen voor communautaire en, desgevallend, nationale financiële bijstand.

15 Daaruit volgt, dat een Lid-Staat een MOP en de voorschriften van de goedkeuringsbeschikking slechts dient na te leven voor het verkrijgen van financiële bijstand voor zijn acties in het kader van dit programma.

16 Eerst krachtens artikel 1, lid 1, van beschikking 94/15/EG van de Raad van 20 december 1993 inzake de doelstellingen en de bepalingen voor de herstructurering van de communautaire visserijsector, in de periode van 1 januari 1994 tot en met 31 december 1996, gericht op een duurzaam evenwicht tussen de omvang van de bestanden en de mate van exploitatie (PB 1994, L 10, blz. 20) is de vermindering

van de visserijinspanning, zoals voorzien in artikel 3 van beschikking 92/593 van de Commissie, voor de Lid-Staten verbindend geworden.

De eerste vraag

17 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of beschikking 92/593 het Verenigd Koninkrijk machtigt, het aantal dagen dat vaartuigen met een lengte van meer dan 10 meter op zee mogen doorbrengen te beperken, alsook of zij belet dat deze Lid-Staat technische instandhoudingsmaatregelen treft, zoals een vergroting van de maaswijdte, om het in deze beschikking bepaalde gedeelte van 45 % van de totale doelstelling te bereiken.

18 Wat het eerste onderdeel van deze vraag betreft, blijkt uit artikel 1 bis van de basisverordening, dat de visserijinspanning kan worden beperkt zowel door capaciteitsvermindering van de vissersvloten als door aanpassing van hun activiteit. Bijgevolg bepaalt artikel 3, lid 3, van beschikking 92/593, dat de totale doelstelling van het derde MOP, dat volgens lid 2 voor ten minste 55 % moet worden bereikt door middel van capaciteitsverminderingen, voor het overige mag worden bereikt door middel van maatregelen om de activiteit te verminderen, bij voorbeeld maatregelen tot beperking van het aantal zeedagen.

19 Mitsdien moet op het eerste onderdeel van de vraag worden geantwoord, dat beschikking 92/593 het Verenigd Koninkrijk machtigt, het aantal dagen dat vaar-

tuigen met een lengte van meer dan 10 meter op zee mogen doorbrengen te beperken, voor zover de in deze beschikking bepaalde totale doelstelling voor ten hoogste 45 % wordt bereikt door andere maatregelen dan capaciteitsvermindering van de vissersvloot.

20 Met betrekking tot het tweede onderdeel van de vraag zij opgemerkt, dat artikel 3, lid 3, van beschikking 92/593 de betrokken Lid-Staat toestaat de maatregelen tot vermindering van de activiteit te kiezen die het meest geschikt zijn om de totale doelstelling te bereiken, voor zover dat niet gebeurt door capaciteitsverminderingen, en mits die maatregelen gebaseerd zijn op door de Commissie goedgekeurde technieken.

21 Mitsdien moet op het tweede onderdeel van de vraag worden geantwoord, dat beschikking 92/593 het Verenigd Koninkrijk niet belet, technische instandhoudingsmaatregelen te treffen om de in deze beschikking bepaalde totale doelstelling te bereiken, voor zover deze doelstelling door andere maatregelen dan capaciteitsverminderingen kan worden bereikt, en mits deze maatregelen door de Commissie zijn goedgekeurd.

De tweede vraag

22 Met de tweede vraag wenst de nationale rechter te vernemen, in hoeverre het voor het op de eerste vraag gegeven antwoord van belang is, dat de betrokken Lid-Staat de in het vorige MOP geformuleerde doelstellingen niet heeft bereikt.

23 Dienaangaande betoogt de federatie, dat de regering van het Verenigd Koninkrijk gedurende het tweede MOP, dat gold voor de periode 1987-1991, niets heeft gedaan om de vloot te verkleinen, doch vertrouwde op het marktmechanisme en de handhaving van een volstrekt inadequaat vergunningsstelsel. Dit had tot gevolg dat naast de vlootreductie waartoe het Verenigd Koninkrijk gedurende het derde MOP werd verplicht, ook nog het deel dat tijdens het tweede MOP niet was bereikt, moest worden gerealiseerd. Daar maatregelen tot vermindering van de activiteit nog niet waren toegestaan in het kader van het tweede MOP en pas zijn ingevoerd om de doelstellingen van het derde MOP te bereiken, had het gedurende het tweede MOP nog niet bereikte deel in de eerste plaats moeten worden bereikt door een capaciteitsvermindering en niet door een vermindering van de activiteit.

24 In antwoord op dit betoog zij in de eerste plaats opgemerkt dat het tweede MOP, dat is goedgekeurd bij beschikking 88/141/EEG van de Commissie van 11 december 1987 betreffende het door het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig verordening (EEG) nr. 4028/86 ingediende meerjarig oriëntatieprogramma voor de visservloot (1987 tot en met 1991) (PB 1988, L 67, blz. 22), anders dan de federatie stelt, niet bindend was. Zoals uit rechtsoverweging 15 van dit arrest blijkt, moest het Verenigd Koninkrijk het tweede MOP slechts naleven om financiële bijstand voor de acties in het kader van dit programma te verkrijgen.

25 Het feit dat de bijstand werd opgeschort nadat de doelstellingen niet waren bereikt, versterkt — anders dan de federatie stelt — niet het dwingende karakter van de verplichting, maar bevestigt dat het bereiken van die doelstellingen slechts noodzakelijk was voor het verkrijgen van financiële bijstand.

26 Dienaangaande zij opgemerkt, dat volgens de zevende overweging van de considerans van beschikking 92/593 de in het tweede MOP geformuleerde per 31 december 1991 te bereiken doelstellingen inzake beperking van de capaciteit van de vloot

het referentiekader vormen voor de evaluatie van de vooruitgang die is gemaakt en van de inspanning die nog moet worden geleverd om het gestelde doel te bereiken.

27 De federatie betwist overigens niet, dat van de in het tweede MOP geplande vermindering met 4,6 % van het tonnage van de Britse vloot 1,6 % overeenstemde met het niet gerealiseerde deel van het eerste MOP.

28 Bij de formulering van de tijdens het derde MOP te bereiken doelstellingen moest op dezelfde wijze rekening worden gehouden met de achterstand betreffende het tweede MOP. Bij de vaststelling van de beschikking tot goedkeuring van het derde MOP diende de Commissie te beslissen, welke verplichtingen in het kader van dit MOP aan een Lid-Staat moesten worden opgelegd, en te bepalen, welk percentage van de vermindering van de visserijinspanning moest worden bereikt door capaciteitsverminderingen en welk percentage door vermindering van de activiteit.

29 Mitsdien moet op de tweede vraag worden geantwoord, dat het feit dat de betrokken Lid-Staat de in het vorige MOP geformuleerde doelstellingen niet heeft bereikt, niet van belang is voor de op de eerste vraag gegeven antwoorden.

De derde vraag

30 Alvorens de derde vraag wordt beantwoord, zij opgemerkt dat het Hof zich in het kader van artikel 177 van het Verdrag niet kan uitspreken over de verenigbaarheid van een nationale wettelijke regeling met het Verdrag, doch daarentegen wel

bevoegd is, de nationale rechter alle gegevens voor de uitlegging van het gemeenschapsrecht te verschaffen, aan de hand waarvan hij deze verenigbaarheid kan beoordelen met het oog op de beslechting van de voor hem aanhangige zaak (arrest van 11 oktober 1990, zaak C-196/89, Nespoli en Crippa, Jurispr. 1990, blz. I-3647, r. o. 8).

31 Derhalve moet de derde vraag aldus worden begrepen, dat zij ertoe strekt te vernemen, of de artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3, van het Verdrag, de verordeningen nrs. 3759/92 en 3760/92, alsmede bepaalde algemene beginselen van gemeenschapsrecht eraan in de weg staan dat een Lid-Staat nationale maatregelen vaststelt, als bedoeld in de eerste vraag.

32 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat de Commissie in beschikking 92/593, waarvan de geldigheid in de procedure voor de nationale rechter niet is betwist, de betrokken Lid-Staat weliswaar vrij heeft gelaten om voor ten hoogste 45 % van de totale doelstelling andere maatregelen dan capaciteitsverminderingen te treffen, doch deze Lid-Staat dient bij de vaststelling van die maatregelen wel de verdragsbepalingen en de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht te respecteren.

Artikel 39 van het Verdrag en de uitvoeringsverordeningen

33 De federatie stelt in de eerste plaats, dat de betrokken nationale maatregelen indruisen tegen de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid, inzonderheid verordening nr. 3760/92, daar de gevolgen ervan diametraal tegenover de fundamentele doelstellingen van dit gemeenschappelijk beleid staan.

34 Tot staving van haar betoog verwijst de federatie naar een rapport van de commissie landbouw van de House of Commons, waaruit met name blijkt, dat door de Order schade zal worden berokkend aan de financiële situatie en de levensvatbaarheid van de visserijsector en aan de bijzondere behoeften van bepaalde gebieden, dat de visbestanden uitgeput dreigen te raken en dat de visserijinspanning in verafgelegen zones zal verminderen, doch nog zal toenemen in de meer nabij gelegen zones.

35 De federatie is voorts van mening, dat de betrokken nationale maatregelen de regeling betreffende de gemeenschappelijk ordening der markten in de sector visserijprodukten van verordening nr. 3759/92 schenden, vooral omdat die nationale maatregelen het quotastelsel aantasten.

36 Zij meent ten slotte, dat deze maatregelen door hun hiervoor beschreven gevolgen een inbreuk op artikel 39 van het Verdrag opleveren.

37 Volgens vaste rechtspraak moeten de gemeenschapsinstellingen bij het nastreven van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid voortdurend ervoor zorgen, „mogelijke tegenstrijdigheden tussen de afzonderlijke doelstellingen te verzoenen, en, in voorkomend geval, aan deze of gene ervan tijdelijk voorrang (...) verlenen overeenkomstig de eis van de economische gegevenheden of omstandigheden met het oog waarop zij hun besluit nemen" (zie met name arrest van 5 oktober 1994, zaak C-280/93, Duitsland/Raad, Jurispr. 1994, blz. I-4973, r. o. 47).

38 In casu erkent de federatie, dat de Raad in zijn basisverordening, ofschoon wordt gestreefd naar een beperking van de visserijinspanning, de toename van de produktiviteit van de landbouw, het verzekeren van een redelijke levensstandaard en het veiligstellen van de voorziening als hoofddoel heeft gesteld, zodat de door haar

gestelde schending van artikel 39 van het Verdrag enkel voortvloeit uit de nationale maatregelen tot beperking van het aantal zeedagen, die een gevolg zouden hebben dat tegen deze drie doelstellingen indruist.

39 Zoals de Commissie op basis van artikel 1 bis van de gewijzigde basisverordening heeft erkend, was de beperking van het aantal zeedagen een maatregel die geschikt was om de totale doelstelling van het derde MOP te bereiken door de visserijactiviteit met ten hoogste 45 % van die doelstelling te verminderen.

40 Zo gezien, moet worden vastgesteld, dat artikel 39 niet in de weg staat aan maatregelen, zoals in het hoofdgeding aan de orde zijn.

41 De uitlegging van de verordeningen nrs. 3759/92 en 3760/92 kan niet tot een andere slotsom leiden. In artikel 4, lid 2, sub d, van verordening nr. 3760/92 wordt de beperking van de op zee doorgebrachte tijd immers genoemd als één van de communautaire maatregelen die kunnen worden vastgesteld teneinde de rationele en verantwoorde exploitatie van de bestanden op duurzame basis te garanderen. Verordening nr. 3759/92 regelt niet de wijze waarop de visserij wordt beoefend.

42 Daaraan moet worden toegevoegd, dat indien in het bijzonder uit de samenvattingen die de betrokken Lid-Staat krachtens artikel 5 van de basisverordening jaarlijks aan de Commissie moet doen toekomen, blijkt dat de gevolgen van de getroffen maatregelen indruisen tegen de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid, de Commissie en die staat volgens datzelfde artikel om een heronderzoek en aanpassing van het goedgekeurde programma kunnen verzoeken. Het staat hoe

dan ook niet aan het Hof, zich uit te spreken over de gevolgen die de maatregelen welke in een door de Commissie goedgekeurd nationaal programma worden voorzien, in de toekomst kunnen hebben.

43 Mitsdien moet worden geantwoord, dat artikel 39 van het Verdrag, noch de verordeningen nrs. 3759/92 en 3760/92 aldus kunnen worden uitgelegd, dat zij in de weg staan aan nationale maatregelen, als bedoeld in de eerste vraag, die zijn vastgesteld in het kader van een beschikking die de Commissie heeft gegeven op basis van een verordening van de Raad, die zelf ertoe strekt de doelstellingen van artikel 39, lid 1, sub a, b en d, van het Verdrag te bereiken.

Het beginsel van gelijke behandeling

44 De federatie meent, dat de Order in strijd is met het non-discriminatiebeginsel van artikel 6 van het Verdrag, daar de vissers uit het Verenigd Koninkrijk zonder objectieve reden anders worden behandeld dan de vissers uit andere Lid-Staten, alsook met het in artikel 40, lid 3, van het Verdrag neergelegde verbod van discriminatie tussen producenten, daar zij geen rekening houdt met de verschillende vangstmethoden of de verschillende soorten waarop wordt gevist.

45 Met betrekking tot artikel 6 van het Verdrag zij opgemerkt, dat volgens vaste rechtspraak de toepassing van een nationale wettelijke regeling niet met het discriminatieverbod in strijd kan worden geacht op de enkele grond dat andere Lid-Staten minder rigoureuze bepalingen zouden toepassen (zie arrest van 14 juli 1994, zaak C-379/92, Peralta, Jurispr. 1994, blz. I-3453, r. o. 48).

46 Het in artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag neergelegde non-discriminatiebeginsel, dat het in artikel 6, eerste alinea van het Verdrag bedoelde

discriminatieverbod omvat, houdt in dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk mogen worden behandeld (zie arrest van 13 december 1984, zaak 106/83, Sermide, Jurispr. 1984, blz. 4209, r. o. 28).

47 De in de Order vervatte maatregelen voorzien voor de periode van 1 januari 1993 tot en met 31 december 1996 in een jaarlijks aantal zeedagen, dat gelijk is aan het aantal van 1991, en nemen dus een situatie als grondslag die feitelijk heeft bestaan en die niet het gevolg was van communautaire of nationale maatregelen.

48 Dat geen onderscheid wordt gemaakt naar gelang van de vangstmethoden kan dan ook niet in strijd worden geacht met het in artikel 40, lid 3, tweede alinea, neergelegde non-discriminatiebeginsel.

49 Zoals de advocaat-generaal in punt 22 van zijn conclusie opmerkt, heeft de nationale wetgever, door de in 1991 bestaande situatie te „bevriezen", een algemene nulgroei gewaarborgd, die in overeenstemming is met de minimumdoelstelling, en is hij dan ook binnen de bij beschikking 92/593 gestelde grenzen gebleven.

50 Derhalve staan de artikelen 6 en 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag niet in de weg aan de vaststelling van nationale maatregelen, als bedoeld in de eerste vraag.

Schending van artikel 34 van het Verdrag

51 Ofschoon zij erkent, dat artikel 34 van het Verdrag in beginsel slechts van toepassing is op maatregelen die leiden tot ongelijke behandeling van de binnenlandse en de buitenlandse handel van een Lid-Staat, stelt de federatie, dat in het kader van de gemeenschappelijke ordeningen der markten, die zouden zijn gebaseerd op de vrijheid van handelstransacties en die zich zouden verzetten tegen elke nationale maatregel die de intracommunautaire handel kan belemmeren, andere regels gelden.

52 De artikelen 30 en 34, betreffende de afschaffing van kwantitatieve in- en uitvoerbeperkingen en van alle maatregelen van gelijke werking, worden als een integrerend onderdeel van de gemeenschappelijke ordening der markten beschouwd. Wanneer de Gemeenschap krachtens artikel 40 van het Verdrag in een bepaalde sector een dergelijke regeling heeft vastgesteld, dienen de Lid-Staten zich derhalve te onthouden van elke maatregel die daarvan zou afwijken of daarop inbreuk zou maken (zie arrest van 29 november 1978, zaak 83/78, Pigs Marketing Board, Jurispr. 1978, blz. 2347, r. o. 55-56).

53 Dit sluit evenwel niet uit dat de bevoegde instanties van een Lid-Staat, onder de voorwaarden die worden gesteld in een communautaire regeling die deel uitmaakt van een gemeenschappelijke ordening der markten, nationale maatregelen kunnen nemen.

54 Artikel 34 van het Verdrag kan dan ook niet in de weg staan aan de vaststelling van nationale maatregelen, als bedoeld in de eerste vraag, voor zover zij de grenzen en voorwaarden eerbiedigen die worden gesteld bij beschikking 92/593 van de Commissie, die zelf op verordening nr. 4026/86 is gebaseerd.

Het eigendomsrecht, het recht van vrije beroepsuitoefening en het evenredigheidsbeginsel

55 Wat de gestelde schending van deze beginselen betreft, zij eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak zowel het recht van eigendom als het recht van vrije beroepsuitoefening tot de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht behoren. Deze beginselen hebben echter geen absolute gelding, maar moeten in relatie tot hun sociale functie worden beschouwd. Met name in het kader van een gemeenschappelijke marktordening kunnen het genot van het eigendomsrecht en de vrijheid van beroepsuitoefening dus aan beperkingen worden onderworpen, mits dergelijke beperkingen werkelijk beantwoorden aan de doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap nastreeft, en, het nagestreefde doel in aanmerking genomen, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep, waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast (zie arrest Duitsland/Raad, reeds aangehaald, r. o. 78).

56 De onderhavige nationale maatregelen, die zijn genomen in het kader van de goedkeuringsbeschikking van de Commissie, waarvan de geldigheid niet wordt betwist, beantwoorden werkelijk aan de doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap in de visserijsector nastreeft, daar zij strekken tot structurele verbetering van die sector. Zij zijn niet te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep, waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast.

57 Deze maatregelen zijn evenmin in strijd met het evenredigheidsbeginsel. De beschikking waarbij de Commissie het MOP goedkeurde, laat de regering van het Verenigd Koninkrijk immers een grote beoordelingsvrijheid bij de keuze van de maatregelen ter uitvoering van het plan. Bij zijn controle of die vrijheid rechtmatig is uitgeoefend, kan de rechter zijn oordeel niet in de plaats stellen van dat van het bevoegde gezag, doch dient hij zich te bepalen tot een onderzoek van de vraag of deze gezagsorganen kennelijk in dwaling hebben verkeerd of hun bevoegdheid

hebben misbruikt (zie met name arresten van 14 maart 1973, zaak 52/72, Westzucker, Jurispr. 1973, blz. 321, r. o. 14, en 18 maart 1975, zaak 78/74, Deuka, Jurispr. 1975, blz. 421, r. o. 9).

58 De betrokken nationale maatregelen lijken niet kennelijk onevenredig aan het nagestreefde doel. De enkele omstandigheid dat de regering van het Verenigd Koninkrijk deze maatregelen boven andere heeft verkozen, zoals zij krachtens de haar bij de beschikking van de Commissie verleende beoordelingsbevoegdheid mocht doen, doet aan deze bevinding niet af.

59 Voorts zij opgemerkt, dat de betrokken nationale maatregelen de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid niet overschrijden, die aan het Verenigd Koninkrijk is verleend bij de beschikking van de Commissie, die is gegeven in de uitoefening van haar bevoegdheden in het kader van het visserijbeleid en waarvan de geldigheid in de procedure voor de nationale rechter niet is betwist. Aan de vaststelling dat de betrokken maatregelen evenredig zijn, wordt niet afgedaan door het feit dat andere maatregelen konden worden getroffen, daar de keuze van de maatregelen een politieke beslissing is die, binnen de bij beschikking 92/593 gestelde grenzen, tot de bevoegdheid van de betrokken Lid-Staat behoort.

60 Mitsdien moet worden geantwoord, dat het recht van eigendom, het recht van vrije beroepsuitoefening en het evenredigheidsbeginsel niet eraan in de weg staan dat een Lid-Staat, overeenkomstig een beschikking van de Commissie, maatregelen tot beperking van het aantal zeedagen neemt.

61 Gelet op al het voorgaande, moet op de derde prejudiciële vraag worden geantwoord, dat de artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3, van het Verdrag, de verordeningen (EEG) nrs. 3759/92 en 3760/92, het beginsel van gelijke behandeling, het recht van eigendom, het recht van vrije beroepsuitoefening, noch het evenredigheidsbeginsel eraan in de weg staan dat een Lid-Staat maatregelen neemt, als bedoeld in de eerste vraag.

De vierde vraag

62 Met de vierde vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen of de op de vorige vragen gegeven antwoorden worden beïnvloed door de aard van de door een vaartuig beviste visbestanden en in het bijzonder het feit dat voor dit bestand een vangstmaximum is bepaald, de mate waarin de betrokken beperking de normale visserijbeoefening en andere werkzaamheden van individuele vissers en de markt voor gevangen vis zullen beïnvloeden, en de aan een nationale instantie geboden mogelijkheid om voor bepaalde sectoren van de vissersvloot uitzonderingen te maken.

63 Wat het eerste onderdeel van deze vraag betreft, volstaat het te verwijzen naar het antwoord op de derde vraag, voor zover het betrekking heeft op artikel 40, lid 3, van het Verdrag, en op te merken dat beschikking 92/593, zoals de regering van het Verenigd Koninkrijk trouwens heeft gesteld, een beperking van de visserijinspanning in alle sectoren van de vloot toestaat.

64 Ook op het tweede onderdeel van de vraag moet ontkennend worden geantwoord, daar het volstrekt onvermijdelijk lijkt dat de in het kader van een herstructureringsprogramma genomen maatregelen gevolgen hebben voor de visserijbeoefening, de werkzaamheden van de vissers en de markt voor vis.

65 Wat het laatste onderdeel van deze vraag betreft, zij opgemerkt dat de in de Order vervatte mogelijkheid om uitzonderingen te maken in geen enkel opzicht van invloed kan zijn op de hiervoor gegeven antwoorden, daar het besluit waarbij de minister van deze mogelijkheid gebruik maakt, in overeenstemming moet zijn met het derde MOP binnen de grenzen en overeenkomstig de voorwaarden, die bij beschikking 92/593 zijn gesteld.

66 Mitsdien moet op de laatste vraag worden geantwoord, dat de aard van de door een vaartuig beviste visbestanden, de mate waarin de betrokken beperkingen de

normale visserijbeoefening en andere werkzaamheden van individuele vissers en de markt voor gevangen vis zullen beïnvloeden, of de aan een nationale instantie geboden mogelijkheid om voor bepaalde sectoren van de Britse vissersvloot uitzonderingen te maken, kunnen de op de andere vragen gegeven antwoorden niet beïnvloeden.

Kosten

67 De kosten door de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, bij beschikking van 2 december 1993 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Beschikking 92/593/EEG van de Commissie van 21 december 1992 betreffende het meerjarig oriëntatieprogramma voor de vissersvloot van het Verenigd Koninkrijk voor de periode 1993-1996, overeenkomstig verordening**

(EEG) nr. 4028/86 van de Raad, moet aldus worden uitgelegd, dat zij het Verenigd Koninkrijk machtigt, het aantal dagen dat vaartuigen met een lengte van meer dan 10 meter op zee mogen doorbrengen te beperken, voor zover de in deze beschikking bepaalde totale doelstelling voor ten hoogste 45 % wordt bereikt door andere maatregelen dan capaciteitsvermindering van de vissersvloot. De beschikking belet deze Lid-Staat niet, technische instandhoudingsmaatregelen te treffen, mits zij door de Commissie zijn goedgekeurd.

2) Het feit dat de betrokken Lid-Staat de in het vorige MOP geformuleerde doelstellingen niet heeft bereikt, is niet van belang voor de op de eerste vraag gegeven antwoorden.

3) De artikelen 6, 34, 39 en 40, lid 3, van het Verdrag, de verordeningen (EEG) nr. 3759/92 van de Raad van 17 december 1992 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten en produkten van de aquacultuur en nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur, het beginsel van gelijke behandeling, het recht van eigendom, het recht van vrije beroepsuitoefening, noch het evenredigheidsbeginsel staan eraan in de weg dat een Lid-Staat maatregelen neemt, als bedoeld in de eerste vraag.

4) De aard van de door een vaartuig beviste visbestanden, de mate waarin de betrokken beperkingen de normale visserijbeoefening en andere werkzaamheden van individuele vissers en de markt voor gevangen vis zullen beïn-

vloeden, of de aan een nationale instantie geboden mogelijkheid om voor bepaalde sectoren van de Britse vissersvloot uitzonderingen te maken, kunnen de op de andere vragen gegeven antwoorden niet beïnvloeden.

Rodríguez Iglesias Edward Puissochet Hirsch

Schockweiler Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 oktober 1995.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias