DOMSTOLENS DOM
den 17 oktober 1995 *

I mål C-44/94,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiggjorda målet mellan

The Queen

och

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte:

National Federation of Fishermen's Organisations m. fl.,

Federation of Highlands and Islands Fishermen m. fl.,

angående tolkningen av artiklarna 6, 34, 39 och 40.3 i EG-fördraget, rådets förordning (EEG) nr 3759/92 av den 17 december 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter (EGT nr L 388, s. 1),

* Rättegångsspråk: engelska.

rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk (EGT nr L 389, s. 1), kommissionens beslut 92/593/EEG av den 21 december 1992 om ett flerårigt utvecklingsprogram för Förenade konungarikets fiskeflotta för perioden 1993 till 1996 i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 4028/86 (EGT nr L 401, s. 33), samt vissa allmänna principer i gemenskapsrätten,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av G.C. Rodríguez Iglesias, ordförande, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet och G. Hirsch, avdelningsordförande, samt F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn (referent), C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann och H. Ragnemalm, domare,

generaladvokat: G. Tesauro,
justitiesekreterare: L. Hewlett, byrådirektör,

med beaktande av de skriftliga yttranden som inkommit från:

— National Federation of Fishermen's Organisations m. fl. genom David Vaughan, QC, Fergus Randolph, barrister och John Wolfe, solicitor, enligt fullmakt från Hill Dickinson Davis Campbell, solicitors,

— Förenade konungarikets regering genom John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av Kenneth Parker, QC, och Christopher Vajda, barrister,

— Europeiska gemenskapernas kommission genom Francisco Santaolalla, juridisk rådgivare, och Xavier Lewis vid rättstjänsten, i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att National Federation of Fishermen's Organisations m. fl., Förenade konungarikets regering och kommissionen, företrädd av Peter Oliver vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 29 mars 1995,

och efter att den 10 maj 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande

följande

Dom

1 High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, har genom beslut av den 2 december 1993, inkommet till domstolen den 4 februari 1994, enligt artikel 177 i EG-fördraget, begärt förhandsavgörande angående fyra frågor om tolkningen av artiklarna 6, 34, 39 och 40. 3 i samma fördrag, rådets förordning (EEG) nr 3759/92 av den 17 december 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter (EGT nr L 388, s. 1), rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk (EGT nr L 389, s. 1), kommissionens beslut 92/593/EEG av den 21 december 1992 om ett flerårigt utvecklingsprogram för Förenade konungarikets fiskeflotta för perioden 1993 till 1996 i enlighet med rådets förordning

(EEG) nr 4028/86 (EGT nr L 401, s. 33, nedan kallad "beslut 92/593"), samt vissa allmänna principer i gemenskapsrätten.

2 Dessa frågor har ställts inom ramen för ett "judicial review"-förfarande inför High Court of Justice, anhängiggjort av National Federation of Fishermen's Organisations (fiskeorganisationernas förbund, nedan kallad "förbundet") med flera mot Minister of Agriculture, Fisheries and Food. Inom ramen för detta förfarande ifrågasätter förbundet giltigheten, i förhållande till gemenskapsrätten, av dekretet Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993 (nedan kallat "dekretet") som begränsar det antal dagar per år som brittiska fiskefartyg med en längd över 10 meter får befinna sig till sjöss och begär att detta skall fastställas genom dom. Genom beslut av den 27 maj 1994 har High Court of Justice tillåtit Federation of Highlands and Islands Fishermen med flera att inträda i målet i egenskap av sökande.

3 I syfte att underlätta den strukturella utvecklingen av fiskerisektorn inom ramen för inriktningen av den gemensamma fiskeripolitiken, föreskrivs i artikel 1.1 i rådets förordning (EEG) nr 4028/86 av den 18 december 1986 om gemenskapsåtgärder för förbättring och anpassning av fiskeri- och vattenbrukssektorerna (EGT nr L 376, s. 7, nedan kallad den "grundläggande förordningen"), att kommissionen kan bevilja ekonomiskt gemenskapsstöd för åtgärder vidtagna inom de uppräknade områdena i artikeln. Bland dessa områden återges i 1.1 d en anpassning av fiskekapaciteten genom tillfälligt eller slutgiltigt upphörande av vissa fartygs fiskeverksamhet.

4 I enlighet med rådets förordning (EEG) nr 3946/92 av den 19 december 1992 om en tredje ändring av den grundläggande förordningen (EEG) nr 4028/86 (EGT nr L 401, s. 1), har uttrycket "anpassning av kapaciteten" i artikel 1.1 d ersatts av "anpassning av fiskeansträngningen". Begreppet "fiskeansträngning" har, i enlighet

med det andra övervägandet i ingressen till denna förordning, införts i syfte att "komplettera alla de medel som medlemsstaterna har att tillgå i strävandena att uppnå en balans mellan flottornas kapacitet och tillgängliga resurser".

5 I enlighet med samma förordning har artikel 1 a införts i den grundläggande förordningen, i vilken föreskrivs att nationella åtgärder som syftar till att begränsa fiskeansträngningen till en nivå som är förenlig med ett balanserat utnyttjande av fiskbeståndet, utgörs av en minskning av gemenskapens fiskeflottors kapacitet i förening med en anpassning av deras aktivitet.

6 Det framgår av artikel 1.2 i den grundläggande förordningen att vissa av dessa åtgärder, däribland den som nämns i den ändrade artikel 1.1 d, skall ingå som ett led i de fleråriga utvecklingsprogram som avses i avsnitt 1.

7 Fleråriga utvecklingsprogram (nedan kallade "FUP") definieras i artikel 2.1 i den grundläggande förordningen, som:

"ett antal mål — jämte ett antal åtgärder som är nödvändiga för deras förverkligande — som gör det möjligt att styra utvecklingen inom fiskerisektorn på ett långsiktigt sätt".

8 Det framgår av artiklarna 3 och 4 i den grundläggande förordningen att medlemsstaterna skall inlämna FUP till kommissionen för godkännande. Enligt artikel 4.2

undersöker kommissionen "om programmen, med hänsyn till den förväntade utvecklingen av fiskbeståndet och av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter, samt till de bestämmelser som antas inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken och riktlinjerna härför, uppfyller de i artikel 2 fastställda villkoren och kan utgöra en ram för gemenskapens eller nationella ekonomiska ingripanden i ifrågavarande sektor".

9 Genom beslut 92/593 godkände kommissionen det FUP som Förenade konungariket hade ingivit för perioden 1993 till 1996 (nedan kallat det "tredje FUP"). Artikel 3 i detta beslut lyder som följer:

"1. En minskning av fiskeansträngningen kan uppnås genom att kombinera en minskning av kapaciteten med en minskning av aktiviteten.

2. Vid genomförandet av programmets övergripande mål, vilket består av de samlade delmålen för varje kategori, skall minst 55 procent avse en minskning av kapaciteten.

3. Återstående del kan genomföras med åtgärder som minskar aktiviteten, till exempel åtgärder som begränsar tiden till sjöss, på det villkoret att de grundar sig på lagar och andra författningar av permanent slag samt metoder som har godkänts av kommissionen.

4. De angivna årliga delmålen och slutmålen för varje kategori fastställs i överensstämmelse med punkt 2 och 4 i bilagans tilläggsbestämmelser."

10 I Förenade konungariket inrättas genom Sea Fish (Conservation) Act 1967, i fjärde avdelningen, ett licenssystem för fiskefartyg. I enlighet med artikel 6 c i denna avdelning kan beviljandet av en sådan licens underkastas ett villkor avseende tiden till sjöss. I artikel 6 c i fjärde avdelningen bemyndigas ministrarna att konkretisera dessa villkor.

11 Det är på grundval av denna sistnämnda bestämmelse som dekretet har antagits. Enligt artikel 5 (1) i dekretet, underkastas beviljandet eller förnyandet av fiskelicenser för brittiska fiskefartyg villkoret att det antal dagar per år som fartygen befinner sig till sjöss under åren 1993 till 1996 skall begränsas till antalet dagar för år 1991. I artikel 2 (1) i dekretet definieras fartyg som en fiskebåt med en längd över 10 meter.

12 Inför High Court of Justice har förbundet anfört att dekretet strider mot beslut 92/593, förordningarna nr 3759/92 och nr 3760/92, artiklarna 6, 34, 39 och 40.3 i fördraget, liksom mot principerna om likabehandling och proportionalitet samt äganderätten och rätten att driva näring eller utöva ett yrke.

13 High Court of Justice är tveksam till hur dessa regler skall tolkas och har därför beslutat att förklara målet vilande och att i en begäran om förhandsavgörande till domstolen ställa följande frågor:

"1) Kommissionens beslut 92/593/EEG:

(1) Ger det Förenade konungariket befogenhet och/eller behörighet att begränsa det antal dagar, som alla brittiska fiskefartyg med en längd över

10 meter får befinna sig till sjöss, beräknat i enlighet med Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993 (dekretet av år 1993 om tillstånd för havsfiske — tiden till sjöss — principer), genom vilket det antal dagar som sådana fartyg får befinna sig till sjöss generellt begränsas till det antal dagar som de befann sig till sjöss år 1991?

(2) Utesluter detta möjligheten att använda tekniska åtgärder för bevarande av fiskeresurserna i avsikt att uppnå procentsatsen för det övergripande målet (det vill säga 45 procent) som skall genomföras med andra åtgärder än sådana som minskar kapaciteten?

2) Påverkas svaret på den första frågan av den omständigheten att Förenade konungariket inte har minskat sin fiskeflottas kapacitet i enlighet med siffrorna i bilagan till kommissionens beslut 88/141/EEG, ändrat genom beslutet av den 1 augusti 1991?

3) Strider nationella bestämmelser av det slag som avses i första frågan mot EEG-fördraget (i synnerhet artiklarna 6, 34, 39 och 40.3 i nämnda fördrag), förordningarna som inför den gemensamma fiskeripolitiken (i synnerhet rådets förordningar (EEG) nr 3760/92 och (EEG) nr 3759/92) och de allmänna principerna i gemenskapsrätten (i synnerhet respekten för äganderätten, rätten att driva näring eller utöva ett yrke, likabehandlingsprincipen och proportionalitetsprincipen)?

4) Påverkas svaren på någon av ovannämnda frågor av

(1) vilken typ av fiskbestånd som huvudsakligen fiskas av en av dessa båtar och i synnerhet av om beståndet omfattas av bestämmelser om högsta tillåtna fångst eller ej,

(2) inverkan som dessa begränsningar har på normalfisket, fiskarnas övriga aktiviteter och marknaden för fisk,

(3) varje undantag som ministern i framtiden kan medge vissa kategorier av den brittiska fiskeflottan?"

14 Innan något svar ges på dessa frågor bör inledningsvis påpekas att det framgår av ovannämnda artiklarna 1.1 och 4 i den grundläggande förordningen att kommissionens godkännande av ett FUP inte fordras annat än för att garantera att det för de planerade åtgärderna, inom de gränser och på de villkor som definieras i godkännandebeslutet, kan utgå ett ekonomiskt stöd från gemenskapen eller i förekommande fall från staten.

15 Av detta följer att iakttagandet av ett FUP i förening med godkännandebeslutets föreskrifter inte kan fordras av en medlemsstat annat än som villkor för att erhålla ett ekonomisk stöd för de åtgärder som vidtas inom ramen för detta program.

16 Det är endast i enlighet med artikel 1.1 i rådets beslut 94/15/EG av den 20 december 1993 om mål och närmare bestämmelser för en omstrukturering av gemenskapens fiskerisektor under perioden den 1 januari 1994 till den 31 december 1996 i syfte att uppnå en bestående jämvikt mellan resurserna och utnyttjandet av dessa

(EGT nr L 10, s. 20) som en minskning av fiskeansträngningen, i enlighet med artikel 3 i kommissionens beslut 92/593, har blivit tvingande för medlemsstaterna.

Den första frågan

17 Genom sin första fråga vill den nationella domstolen i huvudsak veta dels om beslut 92/593 ger Förenade konungariket befogenhet att begränsa det antal dagar som fartyg med en längd över 10 meter kan befinna sig till sjöss, dels om beslutet utesluter möjligheten för medlemsstaten att vidta tekniska bevarandeåtgärder, såsom en ökning av storleken på nätmaskorna, i avsikt att uppnå procentsatsen i det åsyftade övergripande målet, det vill säga 45 procent.

18 Vad gäller första delen av denna fråga, framgår det av artikel 1 a i den ändrade grundläggande förordningen att minskningen av fiskeansträngningen kan genomföras genom såväl en minskning av fiskeflottornas kapacitet som genom en anpassning av deras aktivitet. Enligt artikel 3.2 i beslut 92/593 skall förverkligandet av det övergripande målet i det tredje FUP ske till minst 55 procent genom kapacitetsminskningar. Återstoden kan, enligt artikel 3.3 i samma beslut uppnås genom minskningar av aktiviteten såsom exempelvis, åtgärder för att begränsa tiden till sjöss.

19 Det finns skäl att på den första delen av frågan svara att beslut 92/593 ger Förenade konungariket befogenhet att begränsa antalet dagar som fartyg med en längd över

10 meter kan befinna sig till sjöss, i den utsträckning som förverkligandet av det åsyftade övergripande målet till maximalt 45 procent kan utgöras av andra åtgärder än minskning av fiskeflottans kapacitet.

20 Vad gäller den andra delen av frågan, kan konstateras att det i artikel 3.3 i beslut 92/593 medges att den berörda medlemsstaten själv kan välja de åtgärder för en minskning av aktiviteten som är bäst lämpade att förverkliga det övergripande målet såsom det definieras i beslutet, i den utsträckning som förverkligandet inte kan säkerställas genom kapacitetsminskningar och med det kravet att dessa åtgärder emellertid skall grunda sig på tekniska metoder som har godkänts av kommissionen.

21 Följaktligen bör det på den andra delen av frågan svaras att bestämmelserna i beslut 92/593, inte utesluter möjligheten för Förenade konungariket att vidta tekniska bevarandeåtgärder i avsikt att förverkliga det åsyftade övergripande målet, i den utsträckning som detta kan genomföras med andra åtgärder än kapacitetsminskningar och på det villkoret att dessa har godkänts av kommissionen.

Den andra frågan

22 Genom sin andra fråga vill den nationella domstolen få veta, i vilken mån svaret på den första frågan påverkas av den omständigheten att medlemsstaten i fråga inte har uppfyllt målen som har fastställts i det föregående FUP.

23 I detta avseende gör förbundet gällande att Förenade konungarikets regering inte har vidtagit några åtgärder under det andra FUP, för perioden 1987 till 1991, för att säkerställa en minskning av flottan, utan i stället har låtit marknadskrafterna spela fritt och vidmakthållit ett fullständigt otillämpligt licenssystem. Denna avsaknad av åtgärder skulle ha lett till att skyldigheten att minska flottan som Förenade konungariket var bundet av genom det tredje FUP, utökades med den del som inte uppnåddes under det andra FUP. Eftersom åtgärder som minskade aktiviteten ännu inte var tillåtna inom ramen för det andra FUP, utan endast infördes för att förverkliga målen i det tredje FUP, borde emellertid den del som inte uppnåddes under det andra FUP ha förverkligats främst genom en minskning av kapaciteten snarare än genom en minskning av aktiviteten.

24 För att kunna bemöta detta argument är det på sin plats att först påpeka att i motsats till vad förbundet har hävdat var det andra FUP, godkänt genom kommissionens beslut 88/141/EEG av den 11 december 1987 om fleråriga utvecklingsprogram för fiskeflottan (1987—1991) och framlagt av Förenade konungariket i enlighet med förordning (EEG) nr 4028/86 (EGT nr L 67, s. 22), inte tvingande. Som framgår av punkt 15 i denna dom var förverkligandet av det andra FUP förpliktande för Förenade konungariket endast som villkor för att erhålla ekonomiskt stöd för de åtgärder som skulle vidtas inom ramarna för programmet.

25 Det faktum att målen inte uppfylldes och att stödet därmed drogs in, stärker inte, vilket förbundet har vidhållit, argumentet att skyldigheten var tvingande, utan bekräftar att förverkligandet av målen endast är ett nödvändigt villkor för att erhålla ekonomiskt stöd.

26 I detta sammanhang bör påpekas att, enligt det sjunde övervägandet i ingressen till beslut 92/593, utgör målet att minska flottans kapacitet, fastlagt den 31 december

1991 i det andra FUP, referensgrund för en utvärdering av dels den faktiskt konstaterade utvecklingen, dels av den insats som återstår för att förverkliga målen.

27 Det är för övrigt inte heller ifrågasatt av förbundet att den planerade minskningen med 4,6 procent av den brittiska flottans tonnage i det andra FUP intill 1,6 procent överensstämde med den del som inte hade förverkligats i det första FUP.

28 Det bör förhålla sig på samma sätt, att hänsyn tas till vad som återstår enligt det andra FUP, vid fastställandet av de mål som skall genomföras under det tredje FUP. Vid antagandet av godkännandebeslutet av det tredje FUP var kommissionen skyldig att besluta om vilka tvingande åtgärder som skulle åläggas en medlemsstat inom ramen för detta FUP samt att lägga fast procentsatsen för den minskning av fiskeansträngningen som skulle genomföras dels genom kapacitetsminskningar, dels genom minskningar av aktiviteten.

29 Följaktligen bör svaret på den andra frågan vara att svaren på den första frågan inte påverkas av den omständigheten att ifrågavarande medlemsstat inte hade uppfyllt målen i det föregående FUP.

Den tredje frågan

30 Innan den tredje frågan besvaras bör det påpekas att det inte åligger domstolen, inom ramen för artikel 177 i fördraget, att uttala sig om huruvida kommande nationell författning är förenlig med fördraget, men att den å andra sidan är behö-

rig att förse en nationell domstol med de uppgifter som är relevanta för tolkningen av gemenskapsrätten, vilka gör det möjligt för den nationella domstolen att bedöma förenligheten och döma i det anhängiggjorda målet (domen av den 11 oktober 1990, Nespoli och Crippa, C-196/89, Rec. s. I-3647, punkt 8).

31 Följaktligen bör den tredje frågan förstås så att den söker svar på om artiklarna 6, 34, 39 och 40.3 i fördraget, förordningarna nr 3759/92 och nr 3760/92 liksom vissa allmänna principer i gemenskapsrätten inte medger att en medlemsstat antar nationella bestämmelser av det slag som avses i den första frågan.

32 I detta avseende bör påpekas, att även om kommissionen i beslut 92/593, vars giltighet inte har ifrågasatts inom ramen för förfarandet inför den nationella domstolen, har överlämnat till medlemsstaten i fråga möjligheten att välja andra åtgärder än kapacitetsminskningar upp till maximalt 45 procent av det övergripande målet, är denna medlemsstat likväl skyldig, vid antagandet av dessa åtgärder, att följa bestämmelserna i fördraget liksom de allmänna principerna i gemenskapsrätten.

Artikel 39 i fördraget och genomförandeförordningarna

33 Förbundet gör först och främst gällande att de omtvistade nationella bestämmelserna strider mot reglerna om en gemensam fiskeripolitik och då i synnerhet mot förordning nr 3760/92, i den utsträckning som dessa bestämmelsers verkan står i direkt strid med de grundläggande målen i denna gemensamma politik.

34 Som grund för sitt argument hänvisar förbundet till en rapport från jordbruksutskottet i House of Commons, av vilken bland annat framgår att det omtvistade dekretet kommer att vara skadligt för den ekonomiska stabiliteten och fiskefartygens ekonomiska bärkraft, de särskilda regionala behoven, och vidare att fiskbestånd riskerar att förstöras samt att fiskeansträngningen i avlägsna zoner kommer att minska medan de kommer att öka ytterligare i de närmaste zonerna.

35 Förbundet anser vidare att de omtvistade nationella bestämmelserna utgör en överträdelse av bestämmelserna om en gemensam organisation av marknaden för fiskeriprodukter som finns intagna i förordning nr 3759/92, särskilt eftersom dessa nationella bestämmelser är skadliga för kvotsystemet.

36 Förbundet har slutligen ansett att de omtvistade bestämmelserna genom ovan beskrivna verkan strider mot artikel 39 i fördraget.

37 Enligt en fast rättspraxis skall gemenskapens institutioner, vid främjandet av målen för den gemensamma jordbrukspolitiken, "säkerställa att eventuella motsättningar mellan målen betraktade var för sig undviks och att i förekommande fall ge ett av dem tillfällig prioritet när ekonomiska faktorer eller villkor i enlighet med vilka besluten fattas kräver det" (se domen av den 5 oktober 1994, Tyskland mot rådet, C-280/93, Rec. s. I-4973, punkt 47).

38 Förbundet har i detta fall medgivit att rådet i sin grundläggande förordning, samtidigt som avsikten är att begränsa fiskeansträngningen, tar hänsyn till de övergripande målen i form av en höjning av jordbrukets produktivitet, en garanti för en skälig levnadsstandard samt att trygga försörjningen, på så sätt att överträdelsen av

artikel 39 i fördraget, som förbundet har gjort gällande, endast består i den skadliga inverkan som de nationella bestämmelserna att begränsa tiden till sjöss skulle ha haft på dessa tre mål.

39 Som kommissionen har medgivit, på grundval av artikel 1 a i den grundläggande förordningen i dess ändrade lydelse, utgör begränsningen av tiden till sjöss en lämplig åtgärd för att förverkliga det övergripande målet i det tredje FUP genom en minskning av fiskeaktiviteterna med maximalt 45 procent av detta mål.

40 Under dessa förhållanden bör det konstateras att artikel 39 inte utgör hinder för de bestämmelser vilka tvisten rör.

41 Tolkningen av förordningarna nr 3759/92 och nr 3760/92 kan inte leda till en annan slutsats. I artikel 4.2 d i den senare förordningen nämns nämligen begränsningar av tiden till sjöss bland de gemenskapsåtgärder som kan vidtas för att säkerställa ett rationellt och ansvarsfullt utnyttjande av resurserna på lång sikt. Vad gäller förordning nr 3759/92, avser den inte att organisera det sätt på vilket fisket utförs.

42 Det kan tilläggas att om det framgår av den lägesrapport som de berörda medlemsstaterna enligt artikel 5 i den grundläggande förordningen skall insända till kommissionen varje år, att de vidtagna åtgärderna är skadliga för den gemensamma fiskeripolitiken, åligger det kommissionen och staten i fråga att, enligt samma artikel, begära en ny prövning och anpassning av det godkända programmet. Det kan antas att det inte åligger domstolen att uttala sig om de framtida effekter som

planerade åtgärder i ett nationellt program som har godkänts av kommissionen kan tänkas ge upphov till.

43 Under dessa omständigheter finns det skäl att svara att varken artikel 39 i fördraget eller förordningarna nr 3759/92 och nr 3760/92 kan tolkas på så sätt att de utgör hinder för nationella bestämmelser av det slag som avses i den första frågan och som har fastställts inom ramen för ett beslut av kommissionen, antaget på grundval av en rådsförordning som syftar till att uppnå målen i artikel 39.1 a, b och d i fördraget.

Likabehandlingsprincipen

44 Förbundet har gjort gällande att det omtvistade dekretet strider dels mot principen om icke-diskriminering, som framgår av artikel 6 i fördraget, av den anledningen att fiskare från Förenade konungariket utan objektiva skäl behandlas annorlunda än fiskare från andra medlemsstater, dels mot principen om icke-diskriminering mellan producenter, vilken framgår av artikel 40.3 i fördraget, av den anledningen att det i dekretet inte tas hänsyn till de olika fångstmetoder som används eller de olika fiskarter som fångas.

45 Vad avser artikel 6 i fördraget finns det skäl att påpeka att det enligt en fast rättspraxis inte kan anses att tillämpningen av en nationell lagstiftning strider mot principen om icke-diskriminering av det enda skälet att andra medlemsstater tillämpar mindre stränga bestämmelser (se domen av den 14 juli 1994, Peralta, C-379/92, Rec. s. I-3453, punkt 48).

46 Vad gäller principen om icke-diskriminering i artikel 40.3 andra stycket i fördraget, vilken innefattar förbudet mot diskriminering som avses i artikel 6.1 i fördraget,

innebär den att likartade situationer inte skall behandlas olika och att olikartade situationer inte skall ges samma behandling med mindre än att en sådan behandling är objektivt godtagbar (se domen av den 13 december 1984, Sermide, 106/83, Rec. s. 4209, punkt 28).

47 Bestämmelserna i dekretet föreskriver dock för perioden mellan den 1 januari 1993 och den 31 december 1996 en tilldelning av ett antal dagar per år till sjöss som överensstämmer med antalet dagar för år 1991. Dekretet grundar sig således på en omständighet som faktiskt har ägt rum och som inte var resultatet av vare sig gemensamma eller nationella bestämmelser.

48 Frånvaron av en differentiering enligt fångstmetod skulle därför inte anses strida mot principen om icke-diskriminering i artikel 40.3 andra stycket.

49 För övrigt har den nationella lagstiftaren genom att på detta sätt "frysa" situationen i förhållande till den som rådde år 1991, som också generaladvokaten har påpekat i punkt 22 i förslaget, säkrat en enhetlig nivå för nolltillväxt, som överensstämmer med minimimålet inom alla kategorier och som således har stannat inom de gränser som definieras i beslut 92/593.

50 Av detta följer att bestämmelserna i artiklarna 6 och 40.3 andra stycket i fördraget inte utgör ett hinder mot att det antas nationella bestämmelser av det slag som avses i första frågan.

Överträdelse av artikel 34 i fördraget

51 Förbundet har medgivit att artikel 34 i fördraget i princip endast är tillämplig på bestämmelser som ger upphov till en särbehandling av inrikeshandeln i en medlemsstat i förhållande till dess utrikeshandel, men har vidhållit att det gäller andra regler i samband med de gemensamma organisationerna av marknaderna, vilka grundar sig på principen om fri handel och vilka motsätter sig alla nationella bestämmelser som kan utgöra hinder för handeln inom gemenskapen.

52 Det är riktigt att artiklarna 30 och 34 avseende avskaffandet av kvantitativa restriktioner och åtgärder med motsvarande verkan vid import och export anses som en integrerad del i den gemensamma organisationen av marknaderna. Av detta följer att från och med det att kommissionen, i enlighet med artikel 40 i fördraget, har antagit en sådan reglering inom en bestämd sektor, är medlemsstaterna skyldiga att avstå från att anta sådana bestämmelser som avviker från eller strider mot denna (se domen av den 29 november 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. s. 2347, punkterna 55 och 56).

53 Detta konstaterande utesluter dock inte möjligheten för behöriga myndigheter i en medlemsstat att anta nationella bestämmelser på villkor bestämda av gemenskapsregler vilka utgör en del av den gemensamma organisationen av marknaderna.

54 Därmed skulle artikel 34 inte utgöra hinder mot att det antas nationella bestämmelser av det slag som avses i den första frågan, så länge dessa följer de gränser och villkor som föreskrivs i kommissionens beslut, vilket i sin tur grundar sig på den ovannämnda förordningen nr 4028/86.

Äganderätten, rätten att driva näring eller utöva ett yrke och principen om proportionalitet

55 Vad avser den påstådda överträdelsen av dessa principer finns det skäl att påminna om att enligt en fast rättspraxis ingår såväl äganderätten som rätten att driva näring eller utöva ett yrke bland de allmänna principerna i gemenskapsrätten. Dessa principer framstår dock inte som absoluta rättigheter, men de skall likväl beaktas med avseende på deras funktion i samhället. Följaktligen kan äganderätten och rätten att driva näring eller utöva ett yrke begränsas, särskilt inom ramen för en gemensam organisation av marknaderna, på det villkoret att begränsningarna verkligen svarar mot ändamål av allmänt intresse som gemenskapen strävar efter och att de i förhållande till ändamålet inte utgör ett oproportionerligt och oacceptabelt ingripande som skadar själva kärnan i de härigenom garanterade rättigheterna (se den ovannämnda domen Tyskland mot rådet, punkt 78).

56 De omtvistade nationella bestämmelserna, som omfattas av kommissionens godkännandebeslut, vars giltighet inte bestritts, svarar mot de allmänna mål som gemenskapen eftersträvar inom fiskerisektorn, eftersom de avser att åstadkomma en strukturell förbättring av denna. Bestämmelserna utgör inte ett oproportionerligt och oacceptabelt ingripande, som skadar själva kärnan i de garanterade rättigheterna.

57 Dessa bestämmelser åsidosätter inte heller proportionalitetsprincipen. I själva verket ger kommissionens beslut om godkännande av FUP Förenade konungariket en stor frihet att själv bedöma vilka åtgärder som skall vidtas för att genomföra planen. Vid legalitetskontrollen av utövandet av denna frihet skall domstolarna inte ersätta de bedömningar som den behöriga myndigheten har gjort med sina egna bedömningar i ämnet, utan skall begränsa sig till att kontrollera om de senare

bedömningarna är behäftade med uppenbara fel eller maktmissbruk (se domarna av den 14 mars 1973, Westzucker, 57/72, Rec. s. 321, punkt 14 och av den 18 mars 1975, Deuka, 78/74, Rec. s. 421, punkt 9).

58 De omtvistade nationella bestämmelserna förefaller dock inte uppenbart oproportionerliga med avseende på det eftersträvade målet. Denna slutsats vederläggs inte av den enda omständigheten att Förenade konungarikets regering valt att anta dessa bestämmelser framför andra, vilket det handlingsutrymme som kommissionens beslut överlämnar till regeringen medger.

59 Vidare finns det anledning att notera att de omtvistade nationella bestämmelserna inte överskrider det handlingsutrymme som har överlämnats till Förenade konungariket genom kommissionens beslut, vilket fattats i utövandet av de befogenheter som har överlämnats till kommissionen inom området för fiskeripolitiken och vars giltighet inte har angripits inom ramen för förfarandet inför den nationella domstolen. För övrigt gäller att konstaterandet att de omtvistade bestämmelserna är proportionerliga inte skulle ha vederlagts av att andra typer av åtgärder skulle ha kunnat vidtas, eftersom valet av åtgärder som skall vidtas utgör ett politiskt beslut inom ramen för den berörda medlemsstatens befogenheter med de begränsningar som anges i beslut 92/593.

60 Det är därför lämpligt att svara att äganderätten, rätten att driva näring eller utöva ett yrke och proportionalitetsprincipen inte utgör hinder mot att en medlemsstat, i enlighet med ett beslut från kommissionen, antar bestämmelser som begränsar antalet dagar till sjöss.

61 Mot bakgrund av det föregående bör det på den tredje frågan i begäran om förhandsavgörande svaras att artiklarna 6, 34, 39, 40.3 i fördraget, förordningarna (EEG) nr 3759/92 och nr 3760/92, principen om likabehandling, äganderätten, rätten att driva näring eller utöva ett yrke samt proportionalitetsprincipen inte utgör hinder för att en medlemsstat antar bestämmelser av det slag som avses i första frågan.

Den fjärde frågan

62 Genom sin fjärde fråga vill den nationella domstolen i huvudsak veta om svaren på tidigare frågor påverkas i första hand av vilket fiskbestånd som fiskas av ett fartyg och då särskilt om detta bestånd är underkastat bestämmelser om högsta tillåtna fångst och i andra hand av den inverkan som begränsningarna har på normalfisket, på varje fiskares övriga aktiviteter och på marknaden för fisk samt slutligen av möjligheten för en nationell myndighet att medge undantag för särskilda delar av fiskeflottan.

63 Vad gäller första delen av denna fråga räcker det att hänvisa till svaret som givits på den tredje frågan i den del det avser artikel 40.3 i fördraget och lägga märke till, som Förenade konungarikets regering har understrukit, att det i beslut 92/593 medges en begränsning av ökningen av fiskeansträngningen inom alla delar av flottan.

64 Även den andra delen av frågan måste besvaras nekande, då det förefaller oundvikligt att de åtgärder som antas inom ramen för ett program för omstrukturering inverkar på fisket, fiskarnas aktiviteter och marknaden för fisk.

65 Vad avser sista delen av denna fråga kan konstateras att förekomsten i det omtvistade dekretet av en möjlighet att medge undantag på intet sätt kan påverka ovan givna svar, då det beslut genom vilket ministern utnyttjar möjligheten att medge undantag måste vara förenligt med det tredje FUP inom de gränser och på de villkor som föreskrivs i beslut 92/593.

66 Mot bakgrund av dessa omständigheter bör det på den fjärde frågan svaras att varken det fiskbestånd som fiskas av ett fartyg, eller inverkan av ifrågavarande

begränsningar på normalfisket, på varje fiskares övriga aktiviteter och på marknaden för fisk, eller möjligheten för en nationell myndighet att medge undantag för särskilda delar av den brittiska fiskeflottan, kan påverka de svar som givits på övriga frågor.

Rättegångskostnader

67 De kostnader som förorsakats Förenade konungarikets regering och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

— angående de frågor som genom beslut av den 2 december 1993 förts vidare av High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court — följande dom:

1) Kommissionens beslut 92/593/EEG av den 21 december 1992 om ett flerårigt utvecklingsprogram för Förenade konungarikets fiskeflotta för perioden 1993 till 1996 i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 4028/86, skall tolkas

så att det ger Förenade konungariket befogenhet att begränsa antalet dagar som fartyg med en längd över 10 meter kan befinna sig till sjöss, i den utsträckning som förverkligandet av det åsyftade övergripande målet kan uppnås med upp till maximalt 45 procent genom andra åtgärder än minskningar av fiskeflottans kapacitet. I ovannämnda beslut utesluts inte möjligheten för denna medlemsstat att vidta tekniska åtgärder för bevarande av fiskeresurserna, på det villkoret att de har godkänts av kommissionen.

2) Svaren på den första frågan påverkas inte av den omständigheten att medlemsstaten i fråga inte har uppfyllt de mål som fastställs i det föregående FUP.

3) Artiklarna 6, 34, 39, 40.3 i EG-fördraget, rådets förordning (EEG) nr 3759/92 av den 17 december 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter och rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk, principen för likabehandling, äganderätten, rätten att driva näring eller utöva ett yrke samt proportionalitetsprincipen utgör inte hinder mot att en medlemsstat antar sådana bestämmelser som avses i den första frågan.

4) Varken det fiskbestånd som fiskas av ett fartyg eller inverkan av aktuella begränsningar på normalfisket, på varje fiskares övriga aktiviteter, på marknaden för fisk eller nationella myndigheters möjlighet att medge undantag

för särskilda delar av den brittiska fiskeflottan kan påverka de svar som givits på övriga frågor.

Rodríguez Iglesias Edward Puissochet Hirsch

Schockweiler Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 oktober 1995.

R. Grass

Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias

Ordförande