DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
24. november 1993 *

I sag C-405/92,

angående en anmodning, som Tribunal de commerce de La Roche-sur-Yon (Frankrig) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Établissements Armand Mondiet SA

mod

Armement Islais SARL,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af artikel 1, nr. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 345/92 af 27. januar 1992 om ellevte ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 42, s. 15),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, G.F. Mancini, og dommerne M. Diez de Velasco, C.N. Kakouris, F.A. Schockweiler og P.J.G. Kapteyn,

generaladvokat: C. Gulmann
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

* Processprog: fransk.

— Armement Islais ved advokat Béatrice Ghelber, Paris

— Rådet for De Europæiske Fællesskaber ved direktør Jean-Paul Jacqué og juridisk konsulent John Carbery, begge Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Gérard Rozet, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at Armement Islais, Rådet og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. juli 1993,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 28. september 1993,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 24. november 1992 indgået til Domstolen den 3. december 1992 har Tribunal de commerce de La Roche-sur-Yon i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende gyldigheden af artikel 1, nr. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 345/92 af 27. januar 1992 om ellevte ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 42, s. 15).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en retssag mellem Établissements Armand Mondiet (herefter benævnt »Mondiet«), Frankrig, og rederiet Armement Islais, ligeledes Frankrig, vedrørende betalingen af 200 drivgarn til tunfiskeri, som sidstnævnte virksomhed havde bestilt hos Mondiet i august 1991.

3 Det fremgår af sagens akter, der er fremsendt til Domstolen, at Armement Islais, som anvender drivgarn med en længde på ca. 7 km til tunfiskeri i Nordøstatlanten, i november 1991 har annulleret den nævnte ordre på grund af Rådets udstedelse af ovennævnte forordning nr. 345/92.

4 Ved artikel 1, nr. 8, i denne forordning er der i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 288, s. 1) indføjet en ny artikel 9a, hvorefter det for ethvert fartøj er forbudt at have ombord eller drive fiskeri med drivgarn, hvis individuelle eller samlede længde er større end 2,5 km; bestemmelsen indeholder dog en undtagelse indtil 31. december 1993, hvorefter fartøjer, som har fisket langfinnet tun med drivgarn i det nordøstlige Atlanterhav i mindst de to år, der gik forud for ikrafttrædelsen af forordning nr. 345/92, kan anvende drivgarn, hvis samlede længde ikke overstiger 5 km.

5 Denne bestemmelse finder i henhold til artikel 9a, stk. 4, anvendelse i alle farvande, bortset fra Østersøen, Bælterne og Øresund, der henhører under medlemsstaternes højhed eller jurisdiktion, og uden for disse farvande, på alle fiskerfartøjer, der fører en medlemsstats flag eller er indregistreret i en medlemsstat.

6 Som følge af Armement Islais' annullation af ordren har Mondiet anlagt sag ved Tribunal de commerce de La Roche-sur-Yon med påstand om betaling for varen.

7 Den forelæggende ret har fundet, at udstedelsen af ovennævnte forordning nr. 345/92 kan udgøre et tilfælde af force majeure, som frigør Armement Islais for forpligtelsen til at opfylde den indgåede aftale, dog på betingelse af at forordningen ikke er ulovlig.

8 Da sagens afgørelse således afhænger af en vurdering af gyldigheden af de pågældende fællesskabsbestemmelser, har Tribunal de commerce de La Roche-sur-Yon besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1.1. Kan Rådets forordning nr. 345/92 af 27. januar 1992 om ændring af gennemførelsesforordningen til forordning nr. 170/83 begrænse den frie adgang til fiskeri på det åbne hav for EØF's statsborgere?

1.2. I benægtende fald, kan forordningen for så vidt angår medlemsstaternes jurisdiktionsområder (eksklusive økonomiske zoner og territorialfarvande) forbyde, at drivgarn af en vis længde opbevares om bord, idet et sådant forbud gør fiskeri med drivgarn, der hovedsageligt udøves på det åbne hav, umuligt?

2.1. Kan forordningen uden videre se bort fra de eneste videnskabelige udtalelser, der foreligger, nemlig:

— rapporten fra Den Permanente Komité vedrørende Forskning og Statistik under Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet

— og navnlig rapporten fra IFREMER/IEO, der oven i købet er bestilt af Kommissionen, idet denne rapport anfører, at der ikke er problemer med tunbestanden eller med skade på andre dyrearter?

2.2. Skal forordningen ikke tværtimod være i overensstemmelse med disse videnskabelige udtalelser?

2.3. Kan forordningen gyldigt udstedes alene af symbolske grunde?

2.4. Kan forordningen lovligt begrænse undtagelsen fra forbuddet til 5 km og til den 31. december 1993?

2.5. Kan det i forordningen dernæst, for så vidt angår en eventuel midlertidig undtagelse, bestemmes, at undtagelsen kun vil blive forlænget på 'grundlag af videnskabelige undersøgelser, der godtgør, at det ikke medfører nogen risiko for miljøet'? Er dette ikke en omvendt bevisbyrde?

Er der ikke tale om et vilkårligt indgreb, der medfører forordningens ugyldighed for så vidt angår begrænsningen af undtagelsen til at gælde fartøjer, der i Nordøstatlanten har fisket med drivgarn i to år før forordningens ikrafttræden?

3. Er den begrænsning, der er fastsat for undtagelsen, og som ikke ses at være begrundet, derfor ikke også i strid med princippet om relativ stabilitet og formålene med den fælles politik, så meget desto mere som de franske fiskere, der fanger langfinnet tun med drivgarn, er de eneste, der har fisket mindst to år forud for forordningens ikrafttræden og derfor er omfattet af undtagelsen?

4.1. Er forordningen ikke ugyldig, når den er udstedt på grundlag af miljømæssige overvejelser, selv om der er tale om en forordning 'om ellevte ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne', der i sig selv er en gennemførelsesforordning til grundforordning nr. 170/83 'om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne'?

4.2. Kan forordningen også anses for gyldigt udstedt, selv om det er sket ud fra miljømæssige hensyn, der er uden videnskabeligt grundlag, men tilsyneladende afspejler en pression fra visse multinationale økologiske sammenslutninger med omfattende finansielle midler og betydningsfuld lobbyvirksomhed, som anført af kommissær Marin, selv om det på ingen måde er sagligt motiveret, og selv om andre økologiske sammenslutninger forsvarer de erhvervsudøvende, som har anmodet om en begrænsning til fem sømil?

5. Kan forordningen anses for gyldigt udstedt på grundlag af, at 'økologiske organisationer og utallige fiskere herunder EF-fiskere har givet udtryk for alvorlige betænkeligheder ...'?

Er der ikke tale om en vilkårlig afgørelse, der tilintetgør den svage til fordel for den stærke?

6. Er der ikke tale om forskelsbehandling af fiskere i betragtning af, at forordningen gælder overalt i Atlanterhavet, der er kompetenceområde for Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet, men ikke i Østersøen, Bælterne og Øresund, der er kompetenceområde for Den Internationale Østersøfiskerikommission?

Er der ikke tale om sammenlignelige situationer, der skal behandles på samme måde?

7.1. Er der ikke tale om uoverensstemmelse mellem betragtningen vedrørende FN-resolutionen, der i øvrigt ikke er bindende, og forbuddet?

7.2. Kan konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (Bern-konventionen) begrunde den pågældende forordning, da konventionen alene synes at forbyde forsætlig indfangning, eller at der anvendes garn, når disse anvendes til massiv og ikke-selektiv fangst eller slagtning af visse beskyttede arter, herunder delfiner, de pattedyr som miljøaktivisterne henviser til?

Er der ikke også her tale om en uoverensstemmelse mellem sekstende betragtning og forordningens tekst?

7.3. Kan forordningen formindske fiskeriet, når den angiver, at det alene er nødvendigt at undgå 'den kraftige og ukontrollerede stigning' (attende betragtning)?«

9 Hvad nærmere angår hovedsagens faktiske omstændigheder, de relevante retsforskrifter i hovedsagen samt retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg for Domstolen henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

10 Det fremgår af de præjudicielle spørgsmål, at Armement Islais har anfægtet gyldigheden af artikel 1, nr. 8, i den nævnte forordning nr. 345/92, idet rederiet hovedsageligt har gjort gældende, at Fællesskabet ikke har kompetence til at regulere bevarelsen af fiskeressourcerne i det åbne hav, at Rådet ikke kunne udstede forordningen alene med hjemmel i bestemmelserne vedrørende den fælles fiskeripolitik, at forbuddet mod drivgarn med en længde på mere end 2,5 km er ulovligt, at den pågældende bestemmelse ikke gyldigt kan begrænse den deri indeholdte undtagelse fra forbuddet, og endelig at bestemmelsen er et udtryk for forskelsbehandling mellem fiskerne i de forskellige medlemsstater. Disse punkter vil derfor blive behandlet efter hinanden.

Fællesskabets kompetence til at regulere bevarelsen af fiskeressourcerne i det åbne hav (spørgsmål 1.1 og 1.2)

11 Armement Islais har anført, at artikel 1, nr. 8, i forordning nr. 345/92 er ugyldig, fordi Fællesskabet ikke er kompetent til at udstede tekniske bevaringsforanstaltninger for fiskeressourcerne i de maritime farvande, der ikke hører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion.

12 Med henblik på en besvarelse af spørgsmål 1.1 bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis (jf. dom af 14.7.1976, forenede sager 3/76, 4/76 og 6/76, Kramer, Sml. s. 1279, af 16.2.1978, sag 61/77, Kommissionen mod Irland, Sml. s. 417, af 25.7.1991, sag C-258/89, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 3977, og af 24.11.1992, sag C-286/90, Poulsen og Diva Navigation, Sml. I, s. 6019), at Fællesskabet for så vidt angår det åbne hav på de områder, der henhører under dets kompetence, har den samme lovgivningskompetence, som den der efter folkeretten tilkommer flagstaten eller den stat, hvor fartøjet er indregistreret.

13 På fiskeriområdet fremgår denne kompetence af Geneve-konventionen af 29. april 1958 om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder (*Danmarks Traktater* 1969, s. 245), som på dette punkt kodificerer de almindelige regler, der er skabt ved international sædvane, og af De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 (De Forenede Nationers tredje havretskonference — *Official Documents*, bind XVII, 1984, Doc. A/Conf. 62/122 med berigtigelser s. 157-231, herefter benævnt »FN's havretskonvention«). Sidstnævnte konvention

er endnu ikke trådt i kraft, men en stor del af dens bestemmelser betragtes imidlertid som udtryk for allerede gældende international havretlig sædvaneret.

14 Artikel 6 i Geneve-konventionen af 29. april 1958 anerkender kyststaternes interesse i de biologiske ressourcer i den del af det åbne hav, der støder op til farvandene under deres jurisdiktion. Dernæst indeholder artikel 117 og 118 i FN's havretskonvention en forpligtelse for alle medlemmer af det internationale samfund til at samarbejde om bevarelse og forvaltning af de levende ressourcer i det åbne hav (jf. ovennævnte dom i Poulsen og Diva Navigation-sagen, præmis 11).

15 Det følger heraf, at Fællesskabet er kompetent til i forhold til fartøjer, der fører en medlemsstats flag eller er registreret i en medlemsstat, at træffe foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i det åbne hav.

16 Da spørgsmål 1.1 således må besvares bekræftende, er det ufornødent at behandle den forelæggende rets spørgsmål 1.2 vedrørende Rådets kompetence til at udstede forbud mod at have drivgarn ombord.

Hjemmelen for forordning nr. 345/92 (spørgsmål 4.1, 4.2 og 5)

17 Armement Islais har gjort gældende, at forordning nr. 345/92, der er udstedt under henvisning til Rådets forordning (EØF) nr. 170/83 af 25. januar 1983 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne (EFT L 24, s. 1) med senere ændringer, er ugyldig, fordi den ikke er vedtaget af hensyn til bevarelse af ressourcerne, men af miljøhensyn vedrørende beskyttelse af arter, der fanges som bifangster sammen med målarten. Den pågældende forordning burde derfor være vedtaget af Rådet med enstemmighed i henhold til traktatens artikel 130 R og 130 S.

18 Hertil bemærkes for det første, at den pågældende forordning indeholder visse tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne, herunder navnlig en begrænsning i anvendelsen af drivgarn.

19 Det skal for det andet fremhæves, at det fremgår af forordningens betragtninger, at disse foranstaltninger er udstedt af Rådet med det primære formål at beskytte fiskebankerne, bevare havets biologiske ressourcer og sikre en afbalanceret udnyttelse heraf samt at begrænse fiskeriindsatsen.

20 Det hedder således i tredje betragtning til forordning nr. 345/92, at »mange fiskebestande i Fællesskabets farvande er i en foruroligende situation, som kræver, at der træffes bevarelsesforanstaltninger, der er afpasset efter omstændighederne, for at kunne opretholde den erhvervssektor, der er afhængig af disse fiskeressourcer, og dette skal ses på baggrund af den allerede vanskelige situation, som denne sektor befinder sig i«.

21 I fjortende betragtning til forordningen henvises til resolution nr. 44/225, som blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling den 22. december 1989, om fiskeri med store pelagiske drivgarn og dets konsekvenser for havenes biologiske ressourcer. Denne resolution, hvori det blev henstillet, at alle medlemmer af det internationale samfund senest den 30. juni 1992 fastsætter »moratoria ... on all large-scale pelagic driftnet fishing«, og at »further expansion of large-scale pelagic driftnet fishing on the high seas of the North Pacific and all the other high seas outside the Pacific Ocean« straks ophører, er ifølge betragtningerne begrundet med, at fiskeri med sådanne redskaber »is widely considered to threaten the effective conservation of living marine ressources ...«.

22 I syttende betragtning til forordningen oplyses det, at Fællesskabet har undertegnet De Forenede Nationers havretskonvention, som i artikel 117 og 118 pålægger alle medlemmer af det internationale samfund at samarbejde om bevarelse og forvaltning af de levende ressourcer i det åbne hav og selv eller i samarbejde med andre stater over for deres respektive statsborgere at træffe foranstaltninger til bevarelse af disse ressourcer.

23 Endelig hedder det i attende betragtning til forordningen, at »den kraftige og ukontrollerede stigning i fiskeriet med drivgarn kan medføre alvorlige ulemper med hensyn til en udvidelse af fiskeriet ...«, således at »fiskeri med sådanne garn ... derfor [bør] reguleres«.

24 Det må herefter lægges til grund, at begrænsningen i anvendelsen af drivgarn, således som den fremgår af den pågældende forordning, er vedtaget med det primære formål at sikre en bevarelse og rationel udnyttelse af fiskeressourcerne samt en begrænsning af fiskeriindsatsen. Disse bestemmelser indgår derfor som en integrerende del af den fælles landbrugspolitik, som ifølge traktatens artikel 39 bl.a. har til formål at sikre en rationalisering af produktionen og at sikre forsyningerne, og kunne derfor gyldigt udstedes af Rådet alene med hjemmel i bestemmelserne om den fælles fiskeripolitik.

25 Denne konstatering ændres hverken af den omstændighed, at sekstende betragtning til forordning nr. 345/92 omtaler Bern-konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder (EFT 1982 L 38, s. 3), og at nittende betragtning til forordningen henviser til, at »økologiske organisationer ... har givet udtryk for alvorlige betænkeligheder«, eller af det forhold, at attende betragtning til den anfægtede forordning anfører, at fællesskabslovgiver ønsker at beskytte arter, der fanges som bifangster i store drivgarn.

26 Det følger nemlig af Domstolens faste praksis (jf. navnlig dom af 29.3.1990, sag C-62/88, Grækenland mod Rådet, Sml. I, s. 1527, præmis 19), at traktatens artikel 130 R og 130 S har til formål at give Fællesskabet kompetence til at gøre en særlig indsats på miljøområdet. Disse artikler påvirker dog ikke de beføjelser, som Fællesskabet har i henhold til andre bestemmelser i traktaten, selv om de foranstaltninger, der skal træffes i henhold til de sidstnævnte bestemmelser, samtidig forfølger et af miljøbeskyttelsesformålene.

27 Denne fortolkning bekræftes desuden af traktatens artikel 130 R, stk. 2, andet punktum, som fastslår, at »[k]ravene med hensyn til miljøbeskyttelse er en vigtig bestanddel af Fællesskabets politik på andre områder«. Denne bestemmelse, som udtrykker det princip, at alle fællesskabsforanstaltninger skal opfylde kravene om miljøbeskyttelse, indebærer, at en fællesskabsforanstaltning ikke kan være omfattet af Fællesskabets virke på miljøområdet, alene fordi den tager hensyn til disse krav (jf. ovennævnte dom, Grækenland mod Rådet, præmis 20, og dom af 11.6.1991, sag C-300/89, Kommissionen mod Rådet, Sml. I. s. 2867, præmis 22).

28 Det følger heraf, at selv om hensyn til miljøbeskyttelse ligeledes blev taget i betragtning ved udstedelsen af den anfægtede forordning, er den ikke alene af denne grund omfattet af traktatens artikel 130 S.

Forbuddet mod drivgarn på mere end 2,5 km (spørgsmål 2.1, 2.2, 2.3, 7.1, 7.2 og 7.3)

29 Armement Islais har for det første anført, at forbuddet mod drivgarn på mere end 2,5 km ikke har noget videnskabeligt grundlag. Forordningen, der indeholder forbuddet, henviser hverken til videnskabelige oplysninger eller rapporter. Ifølge de foreliggende videnskabelige udtalelser er bestanden af langfinnet tun i Nordøstatlanten ikke udsat for den trussel, som forbuddet skal imødegå.

30 Hertil bemærkes, at de nødvendige bevaringsforanstaltninger i henhold til artikel 2 i ovennævnte forordning nr. 170/83 »udarbejdes på grundlag af foreliggende videnskabelig rådgivning, herunder især rapporten fra den ... Videnskabelige og Tekniske Komité for Fiskeri«, der er nedsat ved artikel 12 i forordningen, hvis tiltrettende betragtning understreger komitéens rådgivende status.

31 Det følger af denne bestemmelses ordlyd, at foranstaltninger til bevaring af fiskeressourcerne ikke skal være i fuld overensstemmelse med den videnskabelige rådgivning, og at en manglende eller ikke entydig rådgivning ikke kan forhindre Rådet i at træffe de foranstaltninger, som det finder nødvendige for at gennemføre målsætningerne i den fælles fiskeripolitik.

32 Hertil kommer, at Domstolen allerede (jf. dom af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa, Sml. I, s. 4023, præmis 8), for så vidt angår Rådets hensyntagen til videnskabelige oplysninger har fastslået, at domstolskontrollen i denne situation — henset til Rådets skønsbeføjelse ved gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik — må begrænses til en undersøgelse af, om den pågældende foranstaltning er behæftet med åbenbare fejl eller magtfordrejning, eller om den pågældende myndighed åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn.

33 Hvad angår de omtvistede bestemmelser er det indledningsvis vigtigt at fastslå, at de foreliggende videnskabelige udtalelser begrænser sig til at undersøge den tilstand, som bestandene af langfinnet tun befinder sig i, samt samspillet mellem de forskellige fiskeredskaber, hvorimod den ikke behandler spørgsmålet om en afbalanceret udnyttelse af havets biologiske ressourcer på et varigt grundlag og på tilfredsstillende økonomiske og sociale betingelser, hvilket er et af den fælles fiskeripolitiks mål, der nævnes i artikel 1 i ovennævnte forordning nr. 170/83.

34 Dernæst bemærkes, at det fremgår af betragtningerne til forordning nr. 345/92, at Rådet har udstedt det pågældende forbud som følge af Fællesskabets folkeretlige forpligtelse til at samarbejde om bevarelse og forvaltning af de biologiske havressourcer for at imødegå stigningen i fiskeriaktiviteterne og sikre beskyttelsen af de forskellige fiskebestande.

35 Det er i øvrigt en kendsgerning, at disse overvejelser har ført talrige stater og internationale organisationer til at forbyde store drivgarn eller at anbefale, at de forbydes, fordi anvendelsen heraf medfører store bifangster.

36 Rådet har derfor ved at træffe den pågældende foranstaltning kun handlet i overensstemmelse med en holdning, der er bred international tilslutning til. På dette grundlag kan det ikke hævdes, at Rådet har overskredet grænserne for sit skøn ved at forbyde anvendelsen af drivgarn med en længde på mere end 2,5 km.

37 Armement Islais har for det andet gjort gældende, at visse af betragtningerne til forordning nr. 345/92 indeholder fejl og derfor ikke kan være gyldigt grundlag for forbuddet mod drivgarn på mere end 2,5 km.

38 I denne sammenhæng har rederiet indledningsvis anført, at resolution nr. 44/225, der blev vedtaget af De Forenede Nationers Generalforsamling den 22. december 1989, og som forordningens fjortende betragtning henviser til, ikke kan være grundlag for udstedelsen af forordningen. Resolutionen omhandler kun store pelagiske drivgarn, der kan have en længde på mere end 50 km, hvorimod franske fiskere har accepteret en selvbegrænsning til en garnlængde på 5 sømil og faktisk kun anvender garn, der ikke overstiger 7 km.

39 Armement Islais har dernæst anført, at Bern-konventionen om beskyttelse af Europas vilde dyr og planter samt naturlige levesteder, der er omtalt i sekstende betragtning til forordningen, heller ikke er relevant. Denne konvention er begrænset til et forbud mod massiv og ikke-selektiv fangst eller slagtning af visse beskyttede arter, hvorimod anvendelsen af drivgarn på ingen måde fører til et sådant resultat.

40 Endelig kan attende betragtning, hvorefter en kraftig og ukontrolleret stigning i fiskeriet med drivgarn bør undgås, ikke lovligt begrunde en begrænsning af fiskeriet med fartøjer, som allerede anvender sådanne garn.

41 Disse argumenter kan heller ikke tiltrædes.

42 Hvad angår Armement Islais' argument vedrørende forordningens fjortende betragtning, må det konstateres, at selv om De Forenede Nationers resolution nr. 44/225 omhandler store pelagiske garn, der kan have en længde på mere end

50 km, definerer den ikke store drivgarn og giver ikke grundlag for at antage, at garn på mere end 2,5 km ikke falder ind under dens anvendelsesområde.

43 Hertil skal føjes, at Den Videnskabelige og Tekniske Komite for Fiskeri, der er oprettet ved artikel 12 i forordning nr. 170/83, anser garn med en samlet længde på mere end 1 km som store drivgarn. Den den 24. november 1989 i Wellington indgåede konvention om forbud mod fiskeri med store drivgarn i det sydlige Stillehav finder i øvrigt anvendelse på garn med en længde på mere end 2,5 km.

44 Hvad angår argumentet om, at Bern-konventionen ikke er relevant som begrundelse for det anfægtede forbud, bemærkes, at artikel 8 i konventionen bestemmer, at de deltagende stater skal forbyde anvendelsen af ikke-selektive fangst- og drabsmetoder og af alle midler, som vil kunne medføre, at bestande af en art forsvinder i et lokalt område eller forstyrres alvorligt. Som det er anført ovenfor (præmis 36), er anvendelsen af store drivgarn ifølge en bred international opinion en ikke-selektiv fangstmetode, som medfører store bifangster, der udgør en fare for andre arters overlevelse end målarten.

45 Hvad angår Armement Islais' argument vedrørende forordningens attende betragtning skal blot bemærkes, at Rådet uden at overskride grænserne for sit skøn har kunnet mene, at den forudsigelige forøgelse af fiskeriet med drivgarn gjorde det nødvendigt at begrænse længden af disse garn for alle fiskere for at beskytte de forskellige fiskebestande.

Begrænsningen af undtagelsen fra forbuddet mod garn på mere end 2,5 km (spørgsmål 2.4, 2.5 og 3)

46 Armement Islais har anført, at artikel 1, nr. 8, i forordning nr. 345/92 ikke lovligt kan begrænse undtagelsen fra forbuddet mod at anvende drivgarn til 5 km og kun indtil den 31. december 1993. I denne sammenhæng har selskabet i alt væsentligt

gjort gældende, at en sådan begrænsning ikke er forenelig med princippet om relativ stabilitet eller med målsætningerne for den fælles fiskeripolitik.

47 Ved bedømmelsen af, om disse anbringender er begrundede, bemærkes indledningsvis, at det følger af fast praksis (ovennævnte Fedesa-dom, præmis 8), at domstolskontrollen — henset til Rådets skønsbeføjelse ved gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik — er begrænset til en undersøgelse af, om den pågældende foranstaltning er behæftet med åbenbare fejl eller magtfordrejning, eller om den pågældende myndighed åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn.

48 Det må konstateres, at der ikke i dette tilfælde er grundlag for at antage, at Rådet ved at begrænse den pågældende undtagelse har begået en åbenbar fejl eller udøvet magtfordrejning, eller at det åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn.

49 Det kan heller ikke bebrejdes fællesskabslovgiver, at den pågældende undtagelse er begrænset til fartøjer, som har fisket langfinnet tun med drivgarn i det nordøstlige Atlanterhav i mindst de to år, der gik forud for ikrafttrædelsen af den pågældende forordning, med det formål at indføre en etapevis tilpasning for de fiskere, der er økonomisk afhængige af anvendelsen af denne type garn, således som det fremgår af tyvende betragtning til forordning nr. 345/92. Den pågældende overgangsbestemmelse har nemlig til formål at gennemføre en gradvis begrænsning af længden af drivgarn, således at forordningens mål, nemlig en begrænsning af disse garn til 2,5 km, gennemføres gradvist.

50 Det skal dernæst fremhæves, at en teknisk foranstaltning, som begrænser visse fiskeres adgang til at anvende en fangstmetode, som de tidligere har anvendt, ikke kan anses for uforenelig med princippet om relativ stabilitet. Dette princip, som fremgår af artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 170/83, vedrører nemlig kun fordelingen mellem medlemsstaterne af de fangstmængder, der er til rådighed for

Fællesskabet, med hensyn til hver af de pågældende bestande. Dette princip berøres ikke, når medlemsstaternes fiskere fortsat kan fiske, hvilket de kan efter de i sagen omhandlede bestemmelser, der indskrænker sig til at begrænse anvendelsen af visse fangstmetoder.

51 Hvad angår de andre målsætninger med den fælles fiskeripolitik skal blot fremhæves, at Domstolen allerede har fastslået (dom af 20.10.1977, sag 29/77, Roquette mod Frankrig, Sml. s. 1835, præmis 30), at fællesskabsinstitutionerne ved forfølgelsen af de forskellige mål for den fælles landbrugspolitik, der fremgår af traktatens artikel 39, til stadighed skal sørge for at udjævne en eventuel indbyrdes modstrid mellem disse mål betragtet særskilt samt om nødvendigt give det ene eller det andet af dem midlertidig forrang, hvis de økonomiske forhold eller omstændigheder, med henblik på hvilke de træffer afgørelse, kræver det.

52 Armement Islais har endvidere gjort gældende, at den pågældende bestemmelse er ulovlig, når det deri bestemmes, at undtagelsen kun kan forlænges »på baggrund af videnskabelige undersøgelser, der godtgør, at dette ikke medfører nogen risiko for miljøet«.

53 Hertil skal blot anføres, at fællesskabslovgiver til enhver tid kan ændre sin lovgivning, også selv om dette ikke fremgår af en udtrykkelig bestemmelse.

Forskelsbehandling mellem fiskere (spørgsmål 6)

54 Armement Islais har anført, at den anfægtede artikel 9a er udtryk for forskelsbehandling mellem fiskerne fra de forskellige medlemsstater. Det forhold, at forbuddet mod drivgarn med en længde på mere end 2,5 km i henhold til bestemmelsens

stk. 4 ikke finder anvendelse i Østersøen, Bælterne og Øresund, er udtryk for en urimelig forfordeling af fiskerne i Nordøstatlanten i forhold til fiskerne i Østersøen, idet disse kan fiske med drivgarn på op til 21 km.

55 I denne sammenhæng skal blot bemærkes, at den pågældende bestemmelse ikke finder anvendelse i Østersøen på grund af, at Fællesskabet ikke har kompetence i dette farvand. Som følge af Fællesskabets tiltrædelse af Østersø-konventionen (EFT 1983 L 237, s. 5, og EFT 1984 L 96, s. 42) tilkommer kompetencen til at fastsætte regler for alle arter i dette farvand Den Internationale Østersøfiskerikommission, hvilket i øvrigt fremgår af 22. betragtning til forordning nr. 345/92. Da Fællesskabet derimod ikke er part i konventionen om bevarelse af tunfiskebestanden i Atlanterhavet, er dets kompetence til at træffe foranstaltninger om forvaltning af fiskeriet i Nordøstatlanten ikke berørt. Under disse omstændigheder kan situationen i Østersøen ikke sammenlignes med situationen i Nordøstatlanten, og der foreligger derfor ikke forskelsbehandling mellem fiskere, der fisker i det ene område, og dem, der fisker i det andet.

56 Af disse grunde må de præjudicielle spørgsmål besvares med, at gennemgangen heraf intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 1, nr. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 345/92 af 27. januar 1992 om ellevte ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne.

Sagens omkostninger

57 De udgifter, der er afholdt af Rådet og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunal de commerce de La Roche-sur-Yon ved dom af 24. november 1992, for ret:

Gennemgangen af de præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 1, nr. 8, i Rådets forordning (EØF) nr. 345/92 af 27. januar 1992 om ellevte ændring af forordning (EØF) nr. 3094/86 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne.

Mancini Diez de Velasco

Kakouris Schockweiler Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. november 1993.

J.-G. Giraud G.F. Mancini

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling