FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ

fremsat den 12. marts 1987 *

Høje Domstol.

A — 1. Når jeg her i eftermiddag for Domstolen fremsætter mit forslag til afgørelse i denne sag, er det for det første, fordi jeg tror, at sagsforholdet og det juridiske aspekt under retsmødet i dag er så vidt afklaret, at en afgørelse er mulig; for det andet er det for at tage hensyn til den nederlandske regerings udtalelse, hvorefter man ikke kan sikre, at kvoterne overholdes i Nederlandene, så længe Domstolen ikke har afsagt dom i sagen.

2. Da den forelæggende ret selv har besvaret de fleste af de under skriftvekslingen og den mundtlige forhandling rejste spørgsmål, finder jeg det formålstjenligt kun at gå ind på de to spørgsmål, om hvis besvarelse den forelæggende ret endnu nærer en del tvivl, nemlig:

»1) Er Rådets forordning nr. 1/85 af 19. december 1984 — om fastsættelse for 1985 af de foreløbige samlede tilladte fangstmængder for visse fiskebestande og grupper af fiskebestande i Fællesskabets fiskerizone samt af visse betingelser for fiskeri af disse fangstmængder [1] — forenelig med artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 170/83 af 25. januar 1983 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne [2], når fordelingen mellem medlemsstaterne af fangstkvoterne for rødspætte opretholdes uændret, selv om der er sket en ændring i den biologiske situation?

2) Indeholder forordning nr. 1/85, som den virker i praksis — en manglende udnyttelse af Fællesskabets fangstkvoter parallelt med en overskridelse af Nederlandenes kvoter — foranstaltninger, som begrænser handelssamkvemmet inden for Fællesskabet, og som ikke er nødvendige for at bevare havets biologiske ressourcer?«

Første spørgsmål

3. I overensstemmelse med Domstolens praksis [3] går den forelæggende ret ud fra det princip, at det både er nødvendigt og tilladt at indføre fangstbegrænsninger ved fastsættelse af kvoter for bestemte fiskebestande med henblik på at bevare og retablere de pågældende bestande. Derudover er retten af den opfattelse, at det er nødvendigt at fordele de tilladte fangstmængder mellem medlemsstaterne for over en årrække at give medlemsstaterne en relativ sikkerhed, for så vidt angår deres forventninger vedrørende de dem tildelte fangstmængder. Den forelæggende ret er alene i tvivl om, hvorvidt opretholdelsen af en uændret fordeling mellem medlemsstaterne, når henses til ændringen af rødspættebestanden i perioden 1983-1985, er i overensstemmelse med prin-

* Oversat fra tysk.

1 — EFT 1985, L 1, s. 1.

2 — EFT 1983, L 24, s. 1.

3 — Dom af 14. juli 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76, Kramer m. fl., Sml. s. 1279 ff.

cippet om at sikre et relativt stabilt fiskeri, jfr. artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 170/83.

4. For det første vil jeg bemærke, at det på ingen måde er sikkert, at der faktisk er indtruffet en forbedring af den biologiske situation for rødspættebestanden i det pågældende ICES-afsnit[4]. Man kan snarere udlede det modsatte af ICES-forslagene, da de indebar en nedsættelse at de samlede fangstmængder, nemlig fra 181 000 tons i 1983 til 130 000 tons i 1985. Ganske vist var den af Fællesskabet fastsatte samlede fangstmængde steget fra 164 000 til 200 000 tons.

5. Denne forhøjelse skyldes dog, som oplyst, ikke nødvendigvis en forbedret biologisk situation for rødspættebestanden; tværtimod spiller også økonomiske synspunkter en vis rolle, navnlig det af Rådet udtrykte ønske om at forhøje de faktiske fangstmængder for nederlandske fiskere uden samtidig at måtte ændre den i 1983 fastsatte fordelingsnøgle.

6. Rådet havde fastsat denne fordelingsnøgle under hensyntagen til medlemsstaternes tidligere fangstmængder. Der er intet fremført, som kan støtte en formodning om, at Rådet ved at fastsætte fordelingsnøglen overskred grænserne for sine beføjelser til at udforme den økonomiske politik. Det samme gælder Rådets hensigt om, efter langvarige forhandlinger, at opretholde den fastsatte fordelingsnøgle for en periode af ti år.

7. Men Rådet ønskede alligevel at imødekomme de nederlandske fiskeres behov og forøgede derfor de samlede fangstmængder i forventning om, at de fangstkvoter, som de andre medlemsstater havde fået tildelt, ikke ville blive opfisket — hvilket faktisk svarede til en forhøjelse af den nederlandske kvote. Denne fremgangsmåde kan vel forekomme noget usædvanlig, skønt der i hvert fald ikke herved er sket en tilsidesættelse af princippet om relativ stabilitet i fiskeriet til skade for nederlandske fiskere. Denne konstatering bekræftes af udviklingen af de nederlandske fangstkvoter for rødspætte, som i årene 1982-1985 havde udvist en stadig stigning fra 50 000 til 71 000 tons. Derudover bemærkes, at fællesskabsordningen for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne på ingen måde er usmidig, idet den navnlig gør det muligt for medlemsstaterne helt eller delvis at udveksle de dem tildelte kvoter, hvilket da også er sket.

8. Da det således ikke kan fastslås, at der er sket en overtrædelse af artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 170/83, er det ufornødent at tage stilling til det yderligere spørgsmål om, i hvilket omfang Rådet ved udstedelsen af en ny forordning er bundet af indholdet af en tidligere forordning, altså en retsakt af samme rang som den senere udstedte.

Andet spørgsmål

9. Med hensyn til spørgsmålet, om standsningen af fiskeriet efter rødspætte efter opfiskningen af Nederlandenes fangstkvoter for rødspætte kan anses for en foranstaltning, som begrænser samhandelen, kan jeg ligeledes henvise til den nævnte dom af 14. juli 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76. Det i denne dom fastsatte princip for national fangstbegrænsning kan overføres til fællesskabsretlige fangstbegrænsninger. Forholdet er herefter følgende:

4 — ICES = International Council for the Exploration of the Sea.

10. »Foranstaltninger til bevaring af havets ressourcer ved hjælp af fangstkvoter og en begrænsning af fangstindsatsen tilsigter samtidig med, at der sker en 'produktions'-begrænsning på kort sigt, netop at undgå, at denne 'produktion' går ned og herved alvorligt truer forsyningen af forbrugerne; ... derfor kan det forhold, at sådanne foranstaltninger på kort sigt bevirker en formindskelse af de mængder, som de pågældende stater kan handle med indbyrdes, ikke føre til at sidestille disse foranstaltninger med dem, som er forbudt i traktaten, da det afgørende element er, at disse foranstaltninger på langt sigt er nødvendige for at sikre et optimalt og konstant udbytte af fiskeriet« [5].

B — Forslag

11. Herefter skal jeg foreslå Domstolen, at det af Arrondissementsrechtbank Zwolle forelagte spørgsmål besvares således:

»Gennemgangen af det af Arrondissementsrechtbank Zwolle forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Rådets forordning nr. 1/85 af 19. december 1984, for så vidt angår fordelingen af de samlede fangstmængder for rødspætte mellem medlemsstaterne i ICES-afsnittene II a og IV.«

5 — Jfr. de forenede sager 3, 4 og 6/76, op. cit., præmisserne 58 ff.