ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

23 maart 2006 *

In zaak C-535/03,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Verenigd Koninkrijk), bij beslissing van 10 december 2003, ingekomen bij het Hof op 19 december 2003, in de procedure

The Queen, op verzoek van:

Unitymark Ltd,

North Sea Fishermen's Organisation

tegen

Department for Environment, Food and Rural Affairs,

* Procestaal: Engels.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, S. von Bahr (rapporteur) en A. Borg Barthet, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: K. Sztranc, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 17 maart 2005,

gelet op de opmerkingen van:

— Unitymark Ltd en North Sea Fishermen's Organisation, vertegenwoordigd door A. Lewis, barrister, geïnstrueerd door A. Oliver en A. Jackson, solicitors,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door K. Manji als gemachtigde, bijgestaan door M. Hoskins, barrister,

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door T. Middleton en F. Florindo Gijón als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. van Rijn en B. Doherty als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van de punten 4, sub b, en 6, sub a, van bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 2341/2002 van de Raad van 20 december 2002 tot vaststelling, voor 2003, van de vangstmogelijkheden voor sommige visbestanden en groepen visbestanden welke in de wateren van de Gemeenschap en, voor vaartuigen van de Gemeenschap, in andere wateren met vangstbeperkingen van toepassing zijn, en tot vaststelling van de bij de visserij in acht te nemen voorschriften (PB L 356, blz. 12), van de punten 4, sub b, en 6, sub a, van dezelfde bijlage, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 671/2003 van de Raad van 10 april 2003 (PB L 97, blz. 11; hierna: „gewijzigde bijlage XVII"), en van artikel 1 van beschikking 2003/185/EG van de Commissie van 14 maart 2003 tot toekenning aan sommige lidstaten van bijkomende buitengaats doorgebrachte dagen overeenkomstig bijlage XVII van verordening nr. 2341/2002 (PB L 71, blz. 28; hierna samen: „omstreden maatregelen").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Unitymark Ltd (hierna: „Unitymark") en North Sea Fishermen's Organisation (hierna: „NSFO") enerzijds en het Department for Environment, Food and Rural Affairs anderzijds, over de geldigheid van twee Orders (hierna: „besluiten") die dit Department ter uitvoering van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 en van de gewijzigde bijlage XVII heeft vastgesteld.

Het rechtskader

De communautaire regeling

Bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002

3 Bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 legt het aantal dagen vast dat vaartuigen met een lengte van ten minste 10 meter die voornamelijk of als bijvangst kabeljauw vissen, op zee mogen doorbrengen.

4 De punten 1 en 2 van deze bijlage bepalen respectievelijk de betrokken periode, die loopt van 1 februari tot en met 31 december 2003, en de getroffen visserijgebieden.

5 Punt 4 van dezelfde bijlage definieert de typen vistuig en met name:

„a) bodemtrawls, zegennetten of soortgelijk gesleept vistuig met een maaswijdte van minstens 100 mm, met uitzondering van boomkorren [hierna: ‚vistuig van type 4a'];

b) boomkorren met een maaswijdte van minstens 80 mm [hierna: ‚vistuig van type 4b'];

[...]

e) bodemtrawls, zegennetten of soortgelijk gesleept vistuig met een maaswijdte tussen 70 mm en 90 mm, met uitzondering van boomkorren [hierna: ‚vistuig van type 4e']".

6 Gepreciseerd zij dat vistuig van type 4a met name wordt gebruikt voor de vangst van kabeljauw, vistuig van type 4b voor de vangst van platvis en vistuig van type 4e voor de vangst van langoustine.

7 Punt 6, sub a, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 legt in een tabel het aantal dagen per kalendermaand vast waarop een vaartuig een van de in punt 4 bedoelde typen vistuig mag gebruiken. Gelet op het voornaamste gebruik van deze typen vistuig kunnen de relevante gegevens van deze tabel worden samengevat als volgt:

— negen dagen voor vistuig van type 4a (voornamelijk gebruikt voor de vangst van kabeljauw);

— vijftien dagen voor vistuig van type 4b (voornamelijk gebruikt voor de vangst van platvis);

— vijfentwintig dagen voor vistuig van type 4e (voornamelijk gebruikt voor de vangst van langoustine).

8 Punt 6, sub b, van deze bijlage bepaalt dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen de lidstaten bijkomende dagen kan toekennen om de vaartijd tussen thuishavens en visgronden of de aanpassing aan de nieuw ingestelde regeling voor de visserij-inspanning te compenseren.

9 Punt 6, sub c, van deze bijlage bepaalt dat de Commissie de lidstaten tevens bijkomende dagen kan toekennen voor vaartuigen met vistuig van type 4a teneinde rekening te houden met de buitenbedrijfstellingsprogramma's in 2002 en 2003 voor vaartuigen die onder de bepalingen van deze bijlage vallen.

Beschikking 2003/185

10 De Commissie heeft beschikking 2003/185 vastgesteld ter uitvoering van verordening nr. 2341/2002.

11 Artikel 1 van deze op punt 6, sub b, van bijlage XVII bij die verordening gebaseerde beschikking bepaalt dat de lidstaten voor vaartuigen met vistuig van type 4a, dat specifiek voor de vangst van kabeljauw is bedoeld, ten hoogste twee bijkomende buitengaatse dagen per kalendermaand mogen toekennen ter compensatie van de terugkeer naar de haven voor het wisselen van type vistuig.

12 Artikel 2 van deze beschikking bepaalt dat het aantal bijkomende dagen als bedoeld in punt 6, sub c, van bijlage XVII voor het Verenigd Koninkrijk vier bedraagt.

13 Volgens artikel 3 van de beschikking mogen de op grond van artikel 1, respectievelijk artikel 2, toegekende bijkomende dagen worden gecumuleerd.

De gewijzigde bijlage XVII

14 De punten 4, sub b, en 6, sub a, van de gewijzigde bijlage XVII zijn in identieke of nagenoeg identieke bewoordingen gesteld als de punten 4, sub b, en 6, sub a, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002.

15 Volgens punt 6, sub c, van de gewijzigde bijlage XVII hebben de krachtens dit punt toegekende bijkomende dagen betrekking op alle vaartuigen met één van de in punt 4 omschreven vistuigen, en niet meer uitsluitend op vaartuigen met vistuig van type 4a, dat specifiek voor de vangst van kabeljauw is bedoeld.

De nationale regeling

16 Het Department for Environment, Food and Rural Affairs heeft twee orders vastgesteld, de Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) Order 2003 (SI 2003, nr. 229) [besluit inzake visserij op de volle zee (beperking van het aantal dagen op zee) van 2003] die in werking is getreden op 8 februari 2003, en de Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) nr. 2 Order 2003 (SI 2003, No. 1535) [besluit inzake visserij op de volle zee (beperking van het aantal dagen op zee) nr. 2 van 2003], die in werking is getreden op 7 juli 2003.

17 Met deze twee orders heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk personen strafbaar gesteld die verantwoordelijk zijn voor een in deze lidstaat geregistreerd vissersvaartuig dat meer dagen buitengaats is dan in bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 en in de gewijzigde bijlage XVII is bepaald.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

18 Verzoeksters in het hoofdgeding zijn enerzijds Unitymark, een in Schotland gevestigde vennootschap die platvis, te weten schol en tong, vist met vaartuigen die met boomkorren van de categorie vistuig van type 4b zijn uitgerust, en anderzijds NSFO, een organisatie die vissers vertegenwoordigt die voornamelijk op de Noordzee actief zijn met hetzelfde type vaartuig als door Unitymark wordt gebruikt en met hetzelfde doel. Deze verzoeksters hebben tegen het Department for Environment, Food and Rural Affairs beroep ingesteld bij de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), om de wettigheid van bovengenoemde orders te laten beoordelen. In dit verband hebben zij aangevoerd dat deze orders zijn gebaseerd op een communautaire regeling die volgens hen ongeldig is.

19 Hun geschil heeft met name betrekking op het aantal buitengaatse dagen dat aan vaartuigen met boomkorrren wordt toegekend zonder dat tussen de twee onder dit type vistuig vallende korren onderscheid wordt gemaakt.

20 Volgens de verwijzende rechter moet namelijk onderscheid worden gemaakt tussen „open boomkorren" en boomkorren „met kettingmatten". Open boomkorren worden gebruikt voor de vangst van platvis in gebieden waar de zeebodem glad, zanderig, en niet rotsachtig is, en waar het niet nodig is de grond te schrapen. Boomkorren met kettingmatten worden door 20 % van de Europese vloot van vaartuigen met boomkorren gebruikt en dienen eveneens voor de vangst van platvis. Deze boomkorren schrapen daarentegen de rotsachtige bodem, waardoor de vis wordt opgeschrikt en het net inzwemt.

21 Unitymark en de door NSFO vertegenwoordigde vissers gebruiken uitsluitend vaartuigen met open boomkorren.

22 Volgens de verwijzende rechter zijn partijen het eens over een aantal feiten.

23 Allereerst levert van alle vismethoden die op de Noordzee door vaartuigen met een lengte van meer dan 10 meter worden toegepast, het gebruik van vaartuigen met open boomkorren de geringste bijvangst van kabeljauw op. Deze vangst is aanzienlijk kleiner dan die van vaartuigen met vistuig waarmee voornamelijk langoustine kan worden gevist, en dan die van vaartuigen met boomkorren met kettingmatten, die in de vangst van platvis zijn gespecialiseerd.

24 Voorts bedraagt de bijvangst van kabeljauw van met boomkorren uitgeruste vaartuigen uit Engeland en Wales slechts 0,6 %, terwijl deze bij vangst voor alle vaartuigen met boomkorren in het betrokken gebied tezamen ongeveer 9 % bedraagt. Dit verschil wordt met name verklaard door het feit dat Nederlandse vaartuigen, die vaker met boomkorren met kettingmatten zijn uitgerust, meer kabeljauw vangen. Voorts bestaat ongeveer 20 % van de totale vangst van de vaartuigen die voornamelijk langoustine vissen, uit kabeljauw.

25 Ten slotte hebben de beperkingen van de visserij-inspanning waarin de communautaire regeling voorziet, ernstige gevolgen voor de economische rentabiliteit van de visserij met open boomkorren. Door deze beperkingen kunnen de betrokken vaartuigen namelijk hun tong- en scholquota niet halen. Unitymark staat op het punt haar activiteiten te moeten staken en andere visserij-ondernemingen lopen hetzelfde risico.

26 De verwijzende rechter voegt hieraan toe dat volgens Unitymark en NSFO de vissers die gebruik maken van open boomkorren, behoren tot degenen voor wie het aantal buitengaatse dagen het meest is verminderd, terwijl deze categorie vissers in vergelijking met de andere categorieën het kabeljauwbestand het minst aantast.

27 In deze omstandigheden heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„Zijn:

[...] punt 4, sub b, en het deel van punt 6, sub a, waarin naar punt 4, sub b, van bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 2341/2002 [...] wordt verwezen, en/of

[...] punt 4, sub b, en het deel van punt 6, sub a, waarin naar punt 4, sub b, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 671/2003 [...], wordt verwezen, en/of

[...] artikel 1 van beschikking nr. 2003/185/EG [...], voor zover de Commissie daarbij weigert, het aantal bijkomende dagen dat wordt toegekend aan vaartuigen die vistuig als bedoeld in punt 4, sub b, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 aan boord hebben, krachtens punt 6, sub b, van deze bijlage met twee dagen te verhogen,

onwettig, voor zover zij van toepassing zijn op vissersvaartuigen met open boomkorren, omdat zij:

a) strijdig zijn met de artikelen 33 EG (voorheen artikel 39 EG-Verdrag) en 34 EG (voorheen artikel 40 EG-Verdrag);

b) strijdig zijn met de artikelen 28 EG (voorheen artikel 30 EG-Verdrag) en 29 EG (voorheen artikel 34 EG-Verdrag);

c) onevenredig zijn;

d) discriminatoir zijn; en/of

e) strijdig zijn met de fundamentele vrijheid om een beroeps- of handelsactiviteit uit te oefenen?"

Behandeling van de prejudiciële vraag

Voorafgaande opmerkingen

28 De verwijzende rechter verzoekt het Hof de omstreden maatregelen te toetsen aan de artikelen van het EG-Verdrag inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid en het vrije verkeer van goederen, aan het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel, alsmede aan de vrijheid om een beroeps- of handelsactiviteit uit te oefenen.

29 De bij het Hof ingediende opmerkingen hebben echter met name betrekking op de verenigbaarheid van de omstreden maatregelen met het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel.

De bij het Hof ingediende opmerkingen

30 Unitymark en NSFO benadrukken dat zij geenszins betwisten dat de Raad van de Europese Unie maatregelen mocht treffen om de zeer sterke teruggang van het kabeljauwbestand het hoofd te bieden, met name door het aantal buitengaatse dagen van de betrokken vaartuigen te beperken.

31 Zij erkennen tevens dat de Raad op dit gebied over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Zij betogen echter dat deze instelling daarom nog geen verordeningen mag vaststellen zonder het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel te eerbiedigen. Volgens Unitymark en NSFO zijn deze beginselen met betrekking tot vaartuigen met boomkorren zo ernstig geschonden dat de omstreden maatregelen hierdoor ongeldig zijn.

32 Aangaande de evenredigheid betogen Unitymark en NSFO dat, gelet op de geringe hoeveelheid kabeljauw die door vaartuigen met boomkorren, en meer in het bijzonder door vaartuigen met open boomkorren, wordt gevangen, de buitengaatse dagen niet, althans niet zo drastisch, behoefden te worden beperkt. Derhalve zijn de omstreden maatregelen onevenredig aan het nagestreefde doel.

33 Deze maatregelen zijn tevens onevenredig om een aantal andere redenen. Allereerst zijn zij onevenredig wegens de situatie van vaartuigen met ander vistuig, met name vistuig van type 4a, dat speciaal voor de vangst van kabeljauw is bedoeld. Gelet op de bij beschikking 2003/185 toegekende bijkomende dagen beschikten deze vaartuigen over 15 buitengaatse dagen, dat wil zeggen hetzelfde aantal dagen als is toegekend aan vaartuigen met boomkorren, met name vaartuigen met open boomkorren, die evenwel veel minder kabeljauw vangen.

34 Voorts zijn deze maatregelen onevenredig gelet op de situatie van vaartuigen met vistuig van type 4e, dat speciaal voor de vangst van langoustine is bedoeld. Volgens Unitymark en NSFO zijn aan deze vaartuigen, hoewel zij veel meer kabeljauw vissen dan de vaartuigen met boomkorren, tien buitengaatse dagen meer toegekend dan aan vaartuigen met boomkorren, en beschikten zij dus over 25 dagen.

35 Tot slot had onderscheid moeten worden gemaakt tussen vaartuigen met open boomkorren en vaartuigen met boomkorren met kettingmatten. Alleen deze laatste vangen een significante hoeveelheid kabeljauw. Ter terechtzitting hebben Unitymark en NSFO verwezen naar de tabellen die de Raad als bijlage bij zijn schriftelijke opmerkingen heeft overgelegd. Hieruit blijkt dat de vaartuigen met open boomkorren slechts 1,06 % van de totale in 2002 aan wal gebrachte hoeveelheid kabeljauw hebben gevangen, terwijl de vaartuigen met boomkorren met kettingmatten 10,6 % hiervan hebben gevangen.

36 Unitymark en NSFO benadrukken dat uit deze tabellen duidelijk het verschil tussen deze twee typen vistuig blijkt, aangezien daarin melding wordt gemaakt van boomkorren met een maaswijdte van 80-99 mm en van boomkorren met een maaswijdte van meer dan 100 mm. De kleinste maaswijdten zijn die van de boomkorren met kettingmatten, terwijl de grotere maaswijdten kenmerkend zijn voor open boomkorren.

37 Hieruit blijkt dat de vaartuigen met open boomkorren overduidelijk zijn gediscrimineerd zowel ten opzichte van in de vangst van kabeljauw gespecialiseerde vaartuigen als ten opzichte van in de vangst van langoustine gespecialiseerde vaartuigen of van vaartuigen die boomkorren met kettingmatten gebruiken.

38 Unitymark en NSFO voegen hieraan toe dat de gestelde noodzaak om ook het platvisbestand te beschermen, niet relevant is, omdat de vissers die daarop vissen, de hun toegekende quota al niet konden halen voordat de omstreden maatregelen waren vastgesteld.

39 Volgens hen had de Raad andere maatregelen moeten vaststellen die het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel minder zouden schenden. Het zou hebben volstaan om het aantal dagen dat aan in de vangst van langoustine gespecialiseerde vaartuigen is toegekend, met één dag te verminderen, of om het aantal buitengaatse dagen van schepen met een lengte van minder dan 10 meter te beperken.

40 De regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie herinneren eraan dat de beoordelingsvrijheid van de communautaire wetgever in deze materie zeer ruim is, en dat het Hof slechts kan nagaan of de vastgestelde regeling kennelijk ongeschikt is om het nagestreefde doel te bereiken.

41 Deze regering en deze twee instellingen betogen dat het, gelet op de ernst van het probleem waarmee de Gemeenschap werd geconfronteerd, te weten het gevaar dat het kabeljauwbestand zou verdwijnen, noodzakelijk en urgent was maatregelen te treffen om dit bestand te beschermen en weer te laten aangroeien. De omstreden maatregelen zijn op basis van wetenschappelijke rapporten vastgesteld en eerbiedigen het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel ten volle.

42 Aangaande de evenredigheid verklaren de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie dat aan de omstreden maatregelen geen zuiver wiskundige logica ten grondslag ligt. Als dat het geval ware geweest, zouden de meeste of zelfs alle beperkingen zijn opgelegd aan in kabeljauwvangst gespecialiseerde vissers, die voor het merendeel van deze vangsten verantwoordelijk zijn. De communautaire wetgever heeft evenwel om zowel sociale als economische redenen geoordeeld dat de last van de maatregelen ter bescherming van kabeljauw niet uitsluitend op de schouders van de in kabeljauwvangst gespecialiseerde vissers mocht worden gelegd door een moratorium voor deze activiteit in te stellen. Omdat de kabeljauwvangst niet uitsluitend aan de in deze vangst gespecialiseerde vaartuigen was toe te rekenen, maar andere vissers, met name degenen die platvis vangen, ook aanzienlijke hoeveelheden kabeljauw vingen, heeft de wetgever geoordeeld dat het de voorkeur verdiende, de visserij-inspanning over al deze vissers te verdelen door hun aantal buitengaatse dagen te beperken.

43 Volgens hen is de grootste visserij-inspanning opgelegd aan in kabeljauwvangst gespecialiseerde vissers, voor wie het aantal buitengaatse dagen is verminderd met 60 %. Voor vaartuigen met boomkorren, die 11,3 % van de aan wal gebrachte kabeljauw vangen, is dit aantal verminderd met 40 %.

44 Volgens de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie menen Unitymark en NSFO ten onrechte dat aan de kabeljauwvissers evenveel buitengaatse dagen — te weten vijftien - zijn toegekend als aan vissers die platvis vangen. Voor zover aan in kabeljauwvangst gespecialiseerde vissers uit het Verenigd Koninkrijk vijftien buitengaatse dagen zijn toegekend, is dit geschied krachtens punt 6, sub b en c, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 en wegens bijzondere situaties. Ter compensatie van het feit dat zij naar de haven moeten terugkeren voor het wisselen van vistuig zijn aan kabeljauwvissers twee bijkomende dagen toegekend; dat zijn dus geen dagen waarop wordt gevist. Bovendien zijn hun vier bijkomende dagen toegekend om rekening te houden met de buitenbedrijfstellingsprogramma's voor in de kabeljauwvangst gespecialiseerde vaartuigen. Volgens de verordening konden wegens de vermindering van het totale aantal vaartuigen dat op kabeljauw vist, immers bijkomende dagen worden toegekend aan de overblijvende vaartuigen. De door Unitymark en NSFO gemaakte vergelijking berust derhalve op een onjuiste grondslag.

45 Met betrekking tot in de langoustinevangst gespecialiseerde vaartuigen betogen deze regering en de twee instellingen dat uit de wetenschappelijke rapporten geen significant verband tussen de langoustinevangst en de teruggang van het kabeljauwbestand is gebleken, terwijl een dergelijk verband wel is aangetoond voor platvis. Bovendien is niet gebleken dat een teruggang van het langoustinebestand dreigt, terwijl dat voor platvis wel is gebleken. Ten slotte betogen deze regering en deze instellingen dat de omstreden maatregelen rekening houden met de omstandigheid dat kabeljauwvissers gemakkelijker konden overschakelen op de langoustinevangst dan op de vangst van platvis.

46 Aangaande de vergelijking met vaartuigen met boomkorren met kettingmatten hebben de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie ter terechtzitting verklaard dat de door Unitymark en NSFO gegeven informatie over de in punt 36 van dit arrest genoemde correlatie tussen de daadwerkelijke maaswijdte van de boomkorren en de twee bestaande categorieën van dit type korren, nooit eerder was verstrekt.

47 Ten slotte verklaren de regering van het Verenigd Koninkrijk, de Raad en de Commissie dat de alternatieve maatregel, namelijk het aantal buitengaatse dagen van schepen met een lengte van minder dan 10 meter te verminderen, niet realistisch was wegens het zeer grote aantal vaartuigen en de moeilijkheid, ja zelfs de onmogelijkheid, de toepassing van die maatregel te controleren.

48 De omstreden maatregelen zijn volgens hen bijgevolg niet ongeldig.

Beantwoording door het Hof

Aangaande de beperking van het vrije verkeer van goederen en van de vrijheid om een beroeps- of handelsactiviteit uit te oefenen

49 Allereerst zij erop gewezen dat de vragen van de verwijzende rechter met betrekking tot het vrije verkeer van goederen en de vrijheid om een beroeps- of handelsactiviteit uit te oefenen, in casu niet afzonderlijk hoeven te worden behandeld.

50 Aangaande het vrije verkeer van goederen zij namelijk benadrukt dat partijen niet betwisten dat wettelijke maatregelen waarbij de kabeljauwvangst voor verschillende categorieën vissers tijdelijk wordt beperkt, noodzakelijk waren om te voorkomen dat het kabeljauwbestand uitgeput raakt. Welnu, aangaande maatregelen die op korte termijn leiden tot een vermindering van de hoeveelheden vis die tussen de lidstaten kunnen worden verhandeld, maar die bedoeld zijn om op lange termijn een optimale opbrengst van de visserij te verzekeren en dus dat handelsverkeer te bevorderen, heeft het Hof reeds geoordeeld dat dergelijke maatregelen niet onder de werkingssfeer van artikel 29 EG, betreffende het vrije verkeer van goederen, vallen (zie arrest van 16 juni 1987, Romkes, 46/86, Jurispr. blz. 2671, punt 24).

51 Aangezien de verwijzende rechter geen bijzondere redenen noemt waarom de omstreden maatregelen de handel ongunstig beïnvloeden, behalve die welke voortvloeien uit de tijdelijke beperking van de visserij-inspanning, behoeven deze maatregelen niet aan artikel 29 EG te worden getoetst.

52 De vrijheid om een beroeps- of handelsactiviteit uit te oefenen is door het Hof erkend (zie met name arrest van 17 oktober 1995, Fishermen's Organisations e.a., C-44/94, Jurispr. blz. I-3115, punt 55), maar zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft verklaard, heeft de verwijzende rechter niet aangegeven dat er sprake is van een aantasting van deze vrijheid naast de eventuele schending van het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel, die hierna wordt onderzocht. Derhalve vergt dit aspect van de vraag evenmin een afzonderlijke behandeling.

Aangaande de schending van het evenredigheids- en het non-discriminatiebeginsel

53 Er zij eraan herinnerd dat het non-discriminatiebeginsel en het evenredigheidsbeginsel, dat hiermee in casu sterk is verbonden, behoren tot de algemene beginselen

van gemeenschapsrecht, en op het gebied van de landbouw, met inbegrip van de visserij, tot uitdrukking komen in artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG.

54 Deze bepaling legt de communautaire wetgever de taak op, het in artikel 33 EG genoemde gemeenschappelijk landbouwbeleid uit te voeren teneinde de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren en de voorziening veilig te stellen zonder discriminatie tussen producenten in de Gemeenschap.

55 Volgens vaste rechtspraak beschikt de communautaire wetgever op dit gebied over een ruime beoordelingsvrijheid in overeenstemming met de hem bij de artikelen 34 EG tot en met 37 EG toegekende politieke verantwoordelijkheid. Derhalve dient het rechterlijke toezicht zich te beperken tot het onderzoek of bij de vaststelling van de betrokken maatregel geen kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid is begaan, dan wel of het betrokken orgaan de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid niet kennelijk heeft overschreden (arresten van 12 juli 2001, Jippes e.a., C-189/01, Jurispr. blz. I-5689, punt 80, en 9 september 2004, Spanje/Commissie, C-304/01, Jurispr. blz. I-7655, punt 23).

56 Aangaande deze beoordelingsvrijheid heeft het Hof geoordeeld dat het evenredigheidsbeginsel eist dat de middelen waarmee een communautaire bepaling het gestelde doel beoogt te bereiken, passend zijn en niet verder gaan dan daartoe noodzakelijk is (zie met name arresten van 11 juli 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Jurispr. blz. I-6453, punt 59; 14 december 2004, Swedish Match, C-210/03, Jurispr. blz. I-11893, punt 47; 6 december 2005, ABNA e.a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 en C-194/04, Jurispr. blz. I-10423, punt 68, en 10 januari 2006, IATA en ELFAA, C-344/04, Jurispr. blz. I-403, punt 79).

57 Wat het rechterlijke toezicht op de naleving van dit beginsel betreft, kan, gelet op de ruime beoordelingsvrijheid waarover de communautaire wetgever op het gebied van het landbouwbeleid beschikt, een op dit gebied vastgestelde maatregel slechts onrechtmatig worden geacht wanneer hij kennelijk ongeschikt is om het door de bevoegde instelling nagestreefde doel te bereiken (zie arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 14, en 5 oktober 1994, Crispoltoni e.a., C-133/93, C-300/93 en C-362/93, Jurispr. blz. I-4863, punt 42; arresten Jippes e.a., reeds aangehaald, punt 82, en IATA en ELFAA, reeds aangehaald, punt 80).

58 Het Hof dient derhalve na te gaan of de omstreden maatregelen niet kennelijk ongeschikt waren.

59 Uit de aan het Hof verstrekte gegevens, die in het bijzonder in de punten 23 tot en met 26 en 35 van dit arrest zijn weergegeven, blijkt dat de vaartuigen met open boomkorren in verhouding tot de hoeveelheid door hen gevangen kabeljauw aanzienlijk harder worden getroffen door de maatregelen waarbij de visserij-inspanning is beperkt, dan de vaartuigen met ander vistuig.

60 Om te beoordelen of deze maatregelen geschikt waren, moet worden vastgesteld dat de Raad er de voorkeur aan heeft gegeven, de vermindering van de visserij-inspanning over alle betrokken vissers te verdelen, in plaats van een moratorium in te stellen voor de activiteit van vissers die voornamelijk kabeljauw vissen. Op die manier heeft hij getracht één van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te verwezenlijken, te weten het handhaven van een redelijke levensstandaard voor alle betrokken vissers. Deze keuze van de wetgever kan op zich niet worden bekritiseerd, mits door vaststelling van de omstreden maatregelen niet een andere groep vissers onevenredig en zonder objectieve rechtvaardiging wordt benadeeld.

61 Volgens Unitymark en NSFO kunnen de vissers die met open boomkorren platvis vangen, door die maatregelen de hun toegekende platvisquota niet halen, en tasten deze maatregelen derhalve de overlevingskansen van hun activiteiten aan. Volgens hen had de communautaire wetgever een dergelijk gevolg kunnen vermijden door onderscheid te maken tussen de twee categorieën boomkorren, namelijk de boomkorren met kettingmatten en de open boomkorren.

62 Dit betoog, volgens hetwelk er geen reden was om het aantal buitengaatse dagen van vissers van platvis te verminderen om dit visbestand te beschermen, aangezien de Britse vissers de hun toegekende quota al vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 2341/2002 niet konden halen, kan niet worden aanvaard. Voor het behoud van het kabeljauwbestand zijn deze omstandigheden immers niet bepalend. Bovendien is in casu niet gesteld dat alle betrokken vissers van platvis tezamen de hun toegekende quota niet konden halen.

63 Overigens impliceert de omstandigheid dat een bestuurlijke maatregel een bepaalde groep sterker raakt dan een andere, niet noodzakelijkerwijs dat deze maatregel onevenredig of discriminerend is, wanneer hij op globale wijze een regeling beoogt te geven voor een probleem dat het algemeen belang raakt.

64 Gelet op de niet te verwaarlozen hoeveelheden kabeljauw die door vaartuigen met boomkorren worden gevangen, namelijk ongeveer 11 % van de totale hoeveelheid aan wal gebrachte kabeljauw, lijkt de aanzienlijke beperking van het aantal buitengaatse dagen voor deze vaartuigen op zich niet kennelijk ongeschikt.

65 Vervolgens moet worden nagegaan of de omstreden maatregelen niet discriminerend zijn ten opzichte van vissers die verschillende typen vistuig gebruiken, en hiertoe moet in de eerste plaats de situatie van vissers die open boomkorren gebruiken, worden vergeleken met die van vissers die boomkorren met kettingmatten gebruiken.

66 In dit verband blijkt in de ten tijde van de vaststelling van de omstreden maatregelen beschikbare wetenschappelijke rapporten geen onderscheid te zijn gemaakt tussen deze twee laatste typen vistuig. Uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt dat boomkorren als een geheel werden voorgesteld. Bovendien waren de in de bijlage bij de opmerkingen van de Raad vermelde cijfers uit 2002, waarop Unitymark en NSFO zich tijdens de terechtzitting voor het Hof hebben gebaseerd, ten tijde van de vaststelling van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 nog niet beschikbaar.

67 In deze omstandigheden, en gelet op de overwegingen in punt 64 van dit arrest, moet worden vastgesteld dat de omstreden maatregelen vissers die open boomkorren gebruiken, niet discrimineren ten opzichte van vissers die boomkorren met kettingmatten gebruiken.

68 Thans behoeft alleen nog te worden nagegaan of met betrekking tot het aantal dagen dat is toegekend aan vissers met vaartuigen die voornamelijk kabeljauw vangen, de omstreden maatregelen niet discriminerend zijn ten opzichte van vissers die voornamelijk langoustine vangen, en van vissers met vaartuigen met een lengte van minder dan 10 meter.

69 Met betrekking tot de eerste categorie zij vastgesteld dat het bezwaar niet zozeer betrekking heeft op de toekenning van negen basisdagen aan deze vissers, maar op de zes bijkomende dagen voor vaartuigen uit het Verenigd Koninkrijk die deze visvangst beoefenen.

70 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat bij beschikking 2003/185 krachtens punt 6, sub b en c, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 aan vissers met vaartuigen met vistuig van type 4a, bijkomende dagen zijn toegekend wegens de in deze twee bepalingen bedoelde bijzondere situaties. Met betrekking tot de in punt 6, sub b, bedoelde bijkomende dagen om in het bijzonder de vaartijd tussen de thuishaven en de visgronden te compenseren, blijkt niet dat de regering van het Verenigd Koninkrijk of de vissers die platvis vangen, aan de Commissie hebben gesignaleerd dat niet alleen de in kabeljauwvangst gespecialiseerde vaartuigen, maar ook de vaartuigen waarmee op platvis wordt gevist, deze nodig zouden kunnen hebben. De toekenning van bijkomende dagen krachtens punt 6, sub c, van bijlage XVII bij verordening nr. 2341/2002 wordt verklaard door de buitenbedrijfstellingsprogramma's voor deze vaartuigen, waardoor deze visvangst globaal wordt verminderd.

71 Hieruit volgt dat het aantal buitengaatse dagen dat is toegekend aan vissers met vaartuigen met vistuig van type 4b, dat speciaal is bedoeld voor de vangst van platvis, ook na inaanmerkingneming van de bijkomende dagen die krachtens punt 6, sub b en c, van bijlage XVII bij verordening 2341/2002 zijn toegekend, niet kennelijk onevenredig is ten opzichte van het aantal buitengaatse dagen dat is toegekend aan vissers met vaartuigen met vistuig van type 4a, dat speciaal is bedoeld voor de vangst van kabeljauw.

72 Met betrekking tot de vergelijking met langoustinevissers moet worden vastgesteld dat de dienaangaande aan het Hof meegedeelde inlichtingen uiteenlopen, zowel ter

zake van de hoeveelheid kabeljauw die deze vissers hebben gevangen, als ter zake van het bestaan van een gevaar voor de langoustinevoorziening of van de mogelijkheid voor de kabeljauwvissers om over te schakelen op de langoustinevangst veeleer dan op de vangst van platvis.

73 Uit het aan het Hof overgelegde dossier blijkt evenwel niet dat de opmerkingen van Unitymark en NSFO over een verschil in behandeling tussen de vissers van platvis en de langoustinevissers bij de communautaire wetgever zijn ingediend vóór de vaststelling van de omstreden maatregelen.

74 Met name gelet op de informatie waarover de communautaire wetgever ten tijde van de vaststelling van verordening nr. 2341/2002 beschikte, is het verschil tussen het aantal dagen dat aan langoustinevissers en het aantal dagen dat aan vissers van platvis is toegekend, niet kennelijk onredelijk, al kan het aanzienlijk lijken.

75 Ten slotte moet met betrekking tot vissers die vaartuigen met een lengte van minder dan 10 meter gebruiken, worden vastgesteld dat het zeer grote aantal van deze vaartuigen controles bijzonder moeilijk maakt en een rechtvaardiging kan vormen voor de keuze van de communautaire wetgever om ter bescherming van het kabeljauwbestand het aantal buitengaatse dagen te beperken voor vissers die andere vaartuigen gebruiken.

76 Uit voorgaande overwegingen volgt dat de omstreden maatregelen niet kennelijk ongeschikt waren.

77 Bijgevolg is bij de behandeling van de gestelde vraag niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de omstreden maatregelen kunnen aantasten.

Kosten

78 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

Bij de behandeling van de gestelde vraag is niet gebleken van feiten en omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van

— **de punten 4, sub b, en 6, sub a, van bijlage XVII bij verordening (EG) nr. 2341/2002 van de Raad van 20 december 2002 tot vaststelling, voor 2003, van de vangstmogelijkheden voor sommige visbestanden en groepen visbestanden welke in de wateren van de Gemeenschap en, voor vaartuigen van de Gemeenschap, in andere wateren met vangstbeperkingen van toepassing zijn, en tot vaststelling van de bij de visserij in acht te nemen voorschriften;**

— **de punten 4, sub b, en 6, sub a, van dezelfde bijlage, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 671/2003 van de Raad van 10 april 2003,**

— **artikel 1 van beschikking 2003/185/EG van de Commissie van 14 maart 2003 tot toekenning aan sommige lidstaten van bijkomende buitengaats doorgebrachte dagen overeenkomstig bijlage XVII van verordening nr. 2341/2002.**

ondertekeningen