YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

23 päivänä maaliskuuta 2006 *

Asiassa C-535/03,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 10.12.2003 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 19.12.2003, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

The Queen, ex parte:

Unitymark Ltd ja

North Sea Fishermen's Organisation

vastaan

Department for Environment, Food and Rural Affairs,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit S. von Bahr (esittelevä tuomari) ja A. Borg Barthet,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Sztranc,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 17.3.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Unitymark Ltd ja North Sea Fishermen's Organisation, edustajanaan solicitor A. Oliverin ja solicitor A. Jacksonin valtuuttamana barrister A. Lewis,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään K. Manji, avustajanaan barrister M. Hoskins,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään T. Middleton ja F. Florindo Gijón,

– Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään T. van Rijn ja B. Doherty,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön vesialueilla ja yhteisön aluksiin sellaisilla muilla vesialueilla, joilla pyyntirajoitukset ovat tarpeen, sovellettavien eräiden kalakantojen ja kalakantaryhmien kalastusmahdollisuuksien ja niihin liittyvien edellytysten vahvistamisesta vuodeksi 2003 20 päivänä joulukuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2341/2002 (EYVL L 356, s. 12) liitteessä XVII olevan 4 kohdan b alakohdan ja 6 kohdan a alakohdan, samassa liitteessä, sellaisena kuin se on muutettuna 10.4.2003 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 671/2003 (EUVL L 97, s. 11; jäljempänä muutettu liite XVII), olevan 4 kohdan b alakohdan ja 6 kohdan a alakohdan sekä sellaisten lisäpäivien myöntämisestä jäsenvaltioille, joina alus saa olla poissa satamasta asetuksen N:o 2341/2002 liitteen XVII mukaisesti, 14 päivänä maaliskuuta 2003 tehdyn komission päätöksen 2003/185/EY (EUVL L 71, s. 28; jäljempänä yhteisesti riidanalaiset toimenpiteet) 1 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajina ovat Unitymark Ltd (jäljempänä Unitymark) ja North Sea Fishermen's Organisation (jäljempänä NSFO) ja vastaajana Department for Environment, Food and Rural Affairs ja jossa on kyse kahden sellaisen päätöksen pätevyydestä, jotka viimeksi mainittu on tehnyt asetuksen N:o 2341/2002 liitteen XVII ja muutetun liitteen XVII soveltamiseksi.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

Asetuksen N:o 2341/2002 liite XVII

3 Asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII vahvistetaan niiden päivien lukumäärä, joina alukset, joiden pituus on vähintään 10 metriä ja jotka kalastavat pääasiallisesti tai sivusaaliinaan turskaa, saavat olla merellä.

4 Mainitun liitteen 1 kohdassa määritellään asianomainen ajanjakso, joka on 1.2.–31.12.2003, ja sen 2 kohdassa kyseessä olevat kalastusalueet.

5 Saman liitteen 4 kohdassa määritellään muun muassa seuraavat pyydykset:

"a) pohjatroolit, nuotat tai vastaavat hinattavat pyydykset, joiden silmäkoko on vähintään 100 mm, lukuun ottamatta puomitrooleja, [jäljempänä 4a-tyyppiset pyydykset];

b) puomitroolit, joiden silmäkoko [on] vähintään 80 mm [jäljempänä 4b-tyyppiset pyydykset];

– –

e) pohjatroolit, nuotat tai vastaavat hinattavat pyydykset, joiden silmäkoko on 70 mm – 99 mm, lukuun ottamatta puomitrooleja, [jäljempänä 4e-tyyppiset pyydykset]."

6 On tarkennettava, että 4a-tyyppisiä pyydyksiä käytetään pääasiallisesti turskan, 4b-tyyppisiä pyydyksiä kampelakalojen ja 4e-tyyppisiä pyydyksiä keisarihummerin pyytämiseen.

7 Asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 6 kohdan a alakohdassa vahvistetaan taulukon muodossa niiden päivien lukumäärä, joina alus saa, kun sillä pidetään edellä 4 kohdassa määriteltyjä pyydyksiä, olla poissa satamasta kunakin kalenterikuukautena. Näiden pyydysten pääasialliseen käyttöön nähden kyseisen taulukon merkitykselliset tiedot voidaan esittää lyhyesti seuraavalla tavalla:

– yhdeksän päivää 4a-tyyppisten pyydysten osalta (joita käytetään pääasiallisesti turskien pyytämiseen)

– viisitoista päivää 4b-tyyppisten pyydysten osalta (joita käytetään pääasiallisesti kampelakalojen pyytämiseen)

– kaksikymmentäviisi päivää 4e-tyyppisten pyydysten osalta (joita käytetään pääasialisesti keisarihummerien pyytämiseen).

8 Mainitun liitteen 6 kohdan b alakohdassa säädetään, että Euroopan yhteisöjen komissio voi myöntää jäsenvaltioille lisäpäiviä, joilla korvataan kotisatamasta kalastusalueelle ja takaisin purjehtimisen vaatima sekä uuteen pyyntiponnistusjärjestelmään sopeutumisen edellyttämä aika.

9 Saman liitteen 6 kohdan c alakohdassa säädetään, että komissio voi myöntää jäsenvaltioille myös tilapäisesti lisäpäiviä sellaisten alusten osalta, joilla pidetään 4a-tyyppisiä pyydyksiä, jotta voidaan ottaa huomioon niiden alusten, joita kyseisen liitteen säännökset koskevat, käytöstäpoistamisohjelmat vuonna 2002 ja 2003.

Päätös 2003/185

10 Komissio teki päätöksen 2003/185 asetuksen N:o 2341/2002 perusteella.

11 Kyseisen päätöksen 1 artiklassa, joka perustuu mainitun asetuksen liitteessä XVII olevan 6 kohdan b alakohtaan, säädetään, että jäsenvaltiot saavat myöntää kalenterikuukautta kohti aluksille, joilla pidetään turskien pyytämiseen erityisesti soveltuvia 4a-tyyppisiä pyydyksiä, enintään kaksi sellaista lisäpäivää, joina alukset saavat olla poissa satamasta ja joilla korvataan satamaan palaaminen pyydysten vaihtamiseksi.

12 Saman päätöksen 2 artiklassa säädetään, että mainitussa liitteessä XVII olevan 6 kohdan c alakohdan mukainen lisäpäivien määrä on Yhdistyneen kuningaskunnan osalta neljä päivää.

13 Mainitun päätöksen 3 artiklassa mainitaan, että saman päätöksen 1 ja 2 artiklan mukaisesti myönnettyjen lisäpäivien määrä voidaan kumuloida.

Muutettu liite XVII

14 Muutetun liitteen XVII 4 kohdan b alakohdan ja 6 kohdan a alakohdan sanamuoto on sama tai lähes sama kuin asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 4 kohdan b alakohdan ja 6 kohdan a alakohdan sanamuoto.

15 Muutetun liitteen 6 kohdan c alakohdan mukaan kyseisen kohdan perusteella myönnetyt lisäpäivät koskevat kaikkia aluksia, joilla pidetään mainitun liitteen 4 kohdassa määriteltyjä pyydyksiä, eivätkä ne koske enää pelkästään aluksia, joilla pidetään turskan pyytämiseen erityisesti soveltuvia 4a-tyyppisiä pyydyksiä.

Kansallinen lainsäädäntö

16 Department for Environment, Food and Rural Affairs on tehnyt kaksi päätöstä, joita ovat vuoden 2003 merikalastuksesta (merelläolopäivien lukumäärää koskeva rajoitus) tehty päätös (Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) Order 2003 (Statutory Instruments, jäljempänä SI 2003, nro 229)), joka tuli voimaan 8.2.2003, ja vuoden 2003 merikalastuksesta (merelläolopäivien lukumäärää koskeva rajoitus) tehty päätös nro 2 (Sea Fishing (Restriction on Days at Sea), n° 2 Order 2003 (SI 2003, nro 1535)), joka tuli voimaan 7.7.2003.

17 Näillä kahdella päätöksellä Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus määräsi, että henkilö, joka on vastuussa kyseisessä jäsenvaltiossa rekisteröidystä kalastusaluksesta, syyllistyy rangaistavaan tekoon, jos mainittu alus on poissa satamasta useampia päiviä kuin mistä asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII ja muutetussa liitteessä XVII on säädetty.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

18 Pääasian kantajia ovat yhtäältä Skotlantiin sijoittautunut Unitymark-niminen yhtiö, joka kalastaa kampelakaloja eli kieli- ja punakampelaa käyttämällä aluksia, joilla pidetään 4b-tyyppisten pyydysten ryhmään kuuluvia puomitrooleja, ja toisaalta kalastajia edustava NSFO-niminen järjestö, joka toimii pääasiallisesti Pohjanmerellä samoissa tarkoituksissa saman tyyppisillä aluksilla, joita Unitymark käyttää. Nämä kantajat ovat nostaneet kanteen Department for Environment, Food and Rural Affairsia vastaan ja panneet asian vireille High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Divisionissa (Administrative Court), jotta viimeksi mainittu arvioisi kyseessä olevien päätösten laillisuutta, ja ne toteavat, että kyseiset päätökset perustuvat yhteisön lainsäädäntöön, jonka pätevyyden ne kiistävät.

19 Niiden kiistäminen koskee muun muassa niiden merelläolopäivien lukumäärää, jotka on myönnetty puomitroolia käyttäville aluksille, tekemättä eroa tämän tyyppisiin trooleihin luettavien kahden pyydysryhmän välillä.

20 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on nimittäin erotettava toisistaan niin kutsutut "avoimella verkolla" varustetut puomitroolit ja "ketjumatoilla" varustetut puomitroolit. Avoimella verkolla varustettua puomitroolia käytetään kampelakalojen pyytämiseen alueilla, joilla merenpohja on sileä, hiekkapitoinen eikä kivikkoinen ja joilla ei ole tarpeen kaapia maanpohjaa. Ketjumatolla varustettu puomitrooli, jota käyttää 20 prosenttia eurooppalaisesta puomitroolia käyttävästä laivastosta ja jolla voidaan kalastaa myös kampelakaloja, toimii sitä vastoin kaapimalla kivikkoista merenpohjaa ja häiritsemällä siten kaloja, jotka heittäytyvät verkkoon.

21 Unitymark ja NSFO:n edustamat kalastajat käyttävät yksinomaan aluksia, joilla pidetään avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja.

22 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan pääasian asianosaiset ovat samaa mieltä tietyistä tosiseikoista.

23 Ensinnäkin avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävillä aluksilla saadaan niistä kaikista Pohjanmerellä käytettävistä kalastusmenetelmistä, joihin yli 10 metrin pituiset alukset turvautuvat, kaikkein pienimmät turskan sivusaaliit. Kyseiset saaliit ovat selvästi pienempiä kuin sellaisten alusten sivusaaliit, joilla pidetään pyydyksiä, joiden avulla ne voivat kalastaa ensisijaisesti keisarihummeria, ja sellaisten alusten sivusaaliit, joilla pidetään ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja ja jotka ovat erikoistuneet kampelakalojen pyytämiseen.

24 Tämän jälkeen se toteaa, että puomitrooleja käyttävien englantilaisten ja walesilaisten alusten osuus turskan sivusaaliista on ainoastaan 0,6 prosenttia, kun taas kaikkien puomitrooleja käyttävien alusten osuus turskan sivusaaliista on noin 9 prosenttia asianomaisella alueella. Tämä ero selittyy muun muassa sillä, että alankomaalaiset alukset, joissa käytetään enemmän ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja, saavat saaliikseen huomattavasti enemmän turskaa. Lisäksi pääasiassa keisarihummeria kalastavien alusten turskasaaliiden osuus on noin 20 prosenttia niiden kokonaissaaliista.

25 Lopuksi yhteisön lainsäädännössä säädetyillä pyyntiponnistusrajoituksilla on vakavia seurauksia avoimilla verkoilla varustetuilla puomitrooleilla tapahtuvan kalastuksen taloudelliselle kannattavuudelle. Niiden johdosta näet asianomaiset alukset eivät voi pyytää kielikampela- ja punakampelakiintiöitään. Unitymark on lakkauttamassa toimintaansa, ja muut kalastusalan yritykset ovat vaarassa joutua tekemään samoin.

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa vielä, että Unitymarkin ja NSFO:n mukaan avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävät kalastajat ovat kalastajia, joiden merelläolopäivien lukumäärä on ollut kaikkein pienin, kun taas tämän kalastajaryhmän vaikutus turskakantoihin on kaikkein heikoin muihin ryhmiin verrattuna.

27 Tässä tilanteessa High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

"Ovatko

– – asetuksen (EY) N:o 2341/2002 – – liitteessä XVII olevan 4 kohdan b alakohta ja 6 kohdan a alakohdan se osa, jossa viitataan 4 kohdan b alakohtaan, ja/tai

– – neuvoston asetuksen N:o 2341/2002 – –, sellaisena kuin se on muutettuna – – asetuksella (EY) N:o 671/2003 – –, liitteessä XVII olevan 4 kohdan b alakohta ja 6 kohdan a alakohdan se osa, jossa viitataan 4 kohdan b alakohtaan, ja/tai

– – päätöksen 2003/185 – – 1 artikla, siltä osin kuin komissio ei lisää asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 6 kohdan b alakohdan nojalla niiden alusten osalta, jotka käyttävät tämän liitteen 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja pyydyksiä, sallittuja päiviä kahdella päivällä,

lainvastaisia siltä osin kuin niitä sovelletaan avoimilla verkoilla varustettuihin puomitrooleihin sen vuoksi, että ne ovat

a) EY 33 artiklan (entinen EY:n perustamissopimuksen 39 artikla) ja EY 34 artiklan (entinen EY:n perustamissopimuksen 40 artikla) vastaisia

b) EY 28 artiklan (entinen EY:n perustamissopimuksen 30 artikla) ja EY 29 artiklan (entinen EY:n perustamissopimuksen 34 artikla) vastaisia

c) suhteettomia

d) syrjiviä ja/tai

e) elinkeinotoiminnan harjoittamista koskevan perusvapauden vastaisia?"

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Alustavat huomautukset

28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tutkimaan riidanalaisten toimenpiteiden pätevyyttä yhteistä maatalouspolitiikkaa ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien EY:n perustamissopimuksen artiklojen, suhteellisuusperiaatteen, syrjintäkiellon periaatteen ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen vapautta koskevan oikeuden suhteen.

29 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset koskevat kuitenkin oleellisesti riidanalaisten toimenpiteiden yhteensoveltuvuutta suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

30 Unitymark ja NSFO korostavat, etteivät ne kiistä lainkaan sitä, etteikö Euroopan unionin neuvostolla olisi oikeutta toteuttaa toimenpiteitä löytääkseen vastauksen turskakantojen erittäin voimakkaaseen vähenemiseen muun muassa rajoittamalla niiden päivien lukumäärää, joina asianomaiset alukset saavat olla merellä.

31 Ne myöntävät myös sen, että neuvostolla on tässä asiassa laaja harkintavalta. Ne väittävät kuitenkin, ettei kyseinen toimielin voi tämän harkintavallan nojalla antaa mitään asetusta suhteellisperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta huomioon ottamatta. Unitymark ja NSFO katsovat, että näiden kahden periaatteen loukkaamiset ovat avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävien alusten osalta niin vakavia, että niiden johdosta riidanalaisia toimenpiteitä on pidettävä pätemättöminä.

32 Unitymark ja NSFO väittävät suhteellisuusperiaatteen osalta, että kun otetaan huomioon puomitrooleja käyttävien alusten ja erityisesti avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävien alusten pyytämien turskien määrän vähäisyys, niiden merelläolopäivien lukumäärää ei ollut tarvetta rajoittaa tai sitä ei ainakaan ollut tarvetta rajoittaa niin jyrkästi. Riidanalaiset toimenpiteet eivät näin ollen ole oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuun päämäärään.

33 Kyseiset toimenpiteet ovat myös suhteettomia ensinnäkin muita pyydyksiä ja etenkin turskan pyytämiseen erikoisesti soveltuvia 4a-tyyppisiä pyydyksiä käyttävien alusten tilanteeseen nähden. Kun näet otetaan huomioon päätöksellä 2003/185 myönnetyt lisäpäivät, kyseisille aluksille on myönnetty viisitoista merelläolopäivää eli sama lukumäärä päiviä kuin mitä on myönnetty puomitrooleja käyttäville ja etenkin avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttäville aluksille, jotka pyytävät kuitenkin paljon vähemmän turskaa.

34 Seuraavaksi kyseiset toimenpiteet ovat suhteettomia keisarihummerien pyydystämiseen erikoisesti soveltuvia 4e-tyyppisiä pyydyksiä käyttävien alusten tilanteeseen nähden. Unitymarkin ja NSFO:n mukaan on niin, että vaikka kyseiset alukset kalastavat paljon enemmän turskaa kuin puomitrooleja käyttävät alukset, niille on myönnetty kymmenen merelläolopäivää enemmän kuin viimeksi mainituille eli 25 päivää.

35 Lopuksi, avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävien alusten ja ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja käyttävien alusten välillä olisi pitänyt tehdä ero. Vain viimeksi mainituilla kalastetaan merkittävä määrä turskaa. Unitymark ja NSFO ovat suullisessa käsittelyssä viitanneet neuvoston kirjallisten huomautustensa liitteessä esittämiin taulukkoihin. Niistä ilmenee, että avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävät alukset ovat pyytäneet vain 1,06 prosenttia vuonna 2002 purettujen turskasaaliiden kokonaismäärästä, kun taas ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja käyttävät alukset ovat pyytäneet 10,6 prosenttia kyseisestä määrästä.

36 Unitymark ja NSFO korostavat, että kyseisistä taulukoista ilmenee selvästi näiden kahden pyydystyypin välinen ero, koska niissä mainitaan puomitroolit, joiden silmäkoko on 80–99 millimetriä, ja puomitroolit, joiden silmäkoko on yli 100 millimetriä. Kaikkein pienimmät silmäkoot vastaavat ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja, kun taas suuremmat silmäkoot ovat ominaisia avoimilla verkoilla varustetuille puomitrooleille.

37 Tästä seuraa niiden mukaan, että avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttäviä aluksia on syrjitty räikeästi turskan pyytämiseen erikoistuneisiin aluksiin nähden sekä keisarihummerin pyytämiseen erikoistuneisiin aluksiin tai ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja käyttäviin aluksiin nähden.

38 Unitymark ja NSFO toteavat vielä lisäksi, että väitetty tarve suojella myös kampelakalakantoja, ei ole merkityksellinen, koska näiden kalojen kalastajatkaan eivät kyenneet, edes ennen riidanalaisten toimenpiteiden toteuttamista, saavuttamaan niille myönnettyjä kiintiöitä.

39 Niiden mukaan neuvoston olisi pitänyt toteuttaa muita toimenpiteitä, joilla loukataan vähemmän suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta. Ne toteavat, että olisi riittänyt, että keisarihummerin pyytämiseen erikoistuneille aluksille myönnettyjen päivien lukumäärää olisi vähennetty yhdellä päivällä tai että alle 10 metrin pituisten alusten merelläolopäivien lukumäärää olisi rajoitettu.

40 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, neuvosto ja komissio huomauttavat, että yhteisön lainsäätäjän harkintavalta kyseisellä alalla on erittäin laaja ja että yhteisöjen tuomioistuin voi vain tarkastaa, ettei annettu säännöstö ole ilmeisen soveltumaton tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.

41 Kyseinen hallitus ja nämä kaksi toimielintä väittävät, että yhteisön edessä olleen ongelman vakavuuteen nähden eli turskakantojen häviämisen uhkaan nähden oli tarpeen toteuttaa kiireellisesti toimenpiteet, joilla pyritään suojelemaan kyseisiä kantoja ja palauttamaan ne ennalleen. Riidanalaiset toimenpiteet on toteutettu tieteellisten selontekojen perusteella, ja ne ovat täysin suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen mukaisia.

42 Siltä osin kuin on kyse oikeasuhteisuudesta, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, neuvosto ja komissio tarkentavat, ettei riidanalaisten toimenpiteiden osalta noudatettu täysin matemaattista logiikkaa. Jos viimeksi mainittu olisi asetettu etusijalle, olennainen osa rajoitusten seurauksista tai jopa kaikki rajoitusten seuraukset olisivat kohdistuneet turskan pyytämiseen erikoistuneisiin kalastajiin, jotka pyysivät suurimman osan näistä saaliista. Yhteisön lainsäätäjä on kuitenkin katsonut tärkeäksi sekä yhteiskunnallisista että taloudellisista syistä sen, ettei turskan suojelutoimenpiteistä aiheutunut kokonaisrasitus kohdistu pelkästään kyseiseen kalaan erikoistuneisiin kalastajiin keskeyttämällä kyseisen toiminnan. Siltä osin kuin turskien pyytämistä ei voitu lukea pelkästään kyseiseen kalastukseen erikoistuneiden alusten syyksi, vaan myös muut kalastajat ja etenkin kampelakalojen kalastajat pyysivät kyseistä lajiketta merkittävissä määrin, lainsäätäjä on ollut sitä mieltä, että pyyntiponnistuksen vähentäminen oli syytä jakaa uudelleen kaikkien näiden toimijoiden välillä rajoittamalla niiden merelläolopäivien lukumäärää.

43 Pyyntiponnistusta on vähennetty merkittävimmin turskien pyytämiseen erikoistuneiden kalastajien osalta, joiden merelläolopäivien lukumäärää on vähennetty 60 prosentilla. Puomitrooleja käyttävien alusten, jotka pyytävät 11,3 prosenttia puretusta turskasta, merelläolopäivien lukumäärää on vähennetty 40 prosentilla.

44 Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen, neuvoston ja komission mukaan Unitymark ja NSFO katsovat virheellisesti, että turskan kalastajille on myönnetty yhtä monta merelläolopäivää kuin kampelakalojen kalastajille eli viisitoista päivää. Vaikka Yhdistyneen kuningaskunnan turskan pyytämiseen erikoistuneille kalastajille on annettu lupa olla merellä yli viisitoista päivää, kyseinen lupa on myönnetty asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 6 kohdan b ja c alakohdan perusteella ja sillä on reagoitu erityistilanteisiin. Sen velvollisuuden hyvittämiseksi, joka koskee satamaan palaamista pyydysten vaihtamiseksi, turskan kalastajille on myönnetty kaksi lisäpäivää, jotka eivät vastaa kalastuspäiviä. Lisäksi niille on myönnetty neljä muuta lisäpäivää turskan pyytämiseen erikoistuneiden alusten käytöstäpoistamisohjelmien huomioon ottamiseksi. Mainittu asetus on näet mahdollistanut sen, että turskaa kalastavien alusten kokonaismäärän vähentäminen ilmenee ylimääräisten merelläolopäivien myöntämisenä jäljelle jääville aluksille. Unitymarkin ja NSFO:n tekemä vertailu on näin ollen tehty virheelliseltä pohjalta.

45 Keisarihummerien pyytämiseen erikoistuneiden alusten osalta edellä mainittu hallitus ja kaksi toimielintä väittävät, ettei tieteellisissä selonteoissa ollut osoitettu, että keisarihummerisaaliiden ja turskakantojen vähentymisen välillä olisi merkittävä yhteys, kun taas tällaisen yhteyden oli osoitettu olevan olemassa kampelakalojen osalta. Lisäksi keisarihummerikantojen vähentymisen uhkaa ei ollut havaittu, kun taas tällainen uhka oli ilmennyt kampelakalojen osalta. Kyseinen hallitus ja nämä toimielimet toteavat, että riidanalaisissa toimenpiteissä otetaan huomioon se seikka, jonka mukaan turskan kalastajien oli helpompaa ruveta pyytämään keisarihummeria kuin kampelakaloja.

46 Ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja käyttäviin aluksiin vertaamisen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, neuvosto ja komissio ovat suullisessa käsittelyssä todenneet, että Unitymarkin ja NSFO:n toimittamia tietoja tämän tuomion 36 kohdassa mainitusta puomitroolien silmäkoon ja tämän tyyppisten troolien kahden olemassa olevan ryhmän välisestä vuorosuhteesta ei ole esitetty missään vaiheessa aikaisemmin.

47 Lopuksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, neuvosto ja komissio toteavat, että väitetty vaihtoehtoinen toimenpide eli alle 10 metrin pituisten alusten merelläolopäivien lukumäärän vähentäminen ei ollut realistinen, kun otetaan huomioon näiden alusten hyvin suuri määrä ja vaikeudet, jopa mahdottomuus, valvoa sen soveltamista.

48 Riidanalaiset toimenpiteet eivät näin ollen ole pätemättömiä.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

Tavaroiden vapaata liikkumista sekä elinkeinotoiminnan harjoittamisen vapautta koskeva rajoitus

49 Alustavasti on todettava, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset, jotka koskevat tavaroiden vapaata liikkuvuutta ja elinkeinotoiminnan harjoittamisen vapautta, eivät edellytä esillä olevassa asiassa erillistä tutkintaa.

50 Tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta on näet korostettava, etteivät asianosaiset ja muut osapuolet kiistä sellaisen lainsäädännön tarvetta, jolla rajoitetaan tilapäisesti eri ryhmiin kuuluvien kalastajien turskasaaliita kyseisen kalakannan loppumisen estämiseksi pitkällä aikavälillä. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin jo katsonut sellaisten toimenpiteiden osalta, joilla vähennetään lyhyellä aikavälillä kalamääriä, jotka voidaan vaihtaa jäsenvaltioiden välillä, mutta joilla pitkällä aikavälillä varmistetaan kalastuksen parhain mahdollinen tulos ja näin ollen nostetaan näitä vaihtoja, että tällaiset toimenpiteet eivät kuulu tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevan EY 29 artiklan soveltamisalaan (ks. asia 46/86, Romkes, tuomio 16.6.1987, Kok. 1987, s. 2671, 24 kohta).

51 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei näin ollen ole maininnut erityisiä syitä, joiden vuoksi riidanalaisilla toimenpiteillä rajoitetaan kauppaa, lukuun ottamatta syitä, jotka perustuvat pyyntiponnistusta koskevaan tilapäiseen rajoitukseen, kyseisiä toimenpiteitä ei ole tutkittava EY 29 artiklan suhteen.

52 Elinkeinotoiminnan harjoittamisen vapauden osalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut kyseisen vapauden (ks. etenkin asia C-44/94, Fishermen's Organisations ym., tuomio 17.10.1995, Kok. 1995, s. I-3115, 55 kohta) mutta että kuten komissio on korostanut kirjallisissa huomautuksissaan, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole todennut, että kyseistä vapautta rajoitetaan erillään suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen mahdollisesta loukkaamisesta, jota tutkitaan jäljempänä, ja on katsottava, ettei myöskään kysymyksen tämä puoli edellytä erillistä tutkintaa.

Syrjintäkiellon periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

53 On huomautettava, että syrjintäkiellon periaate ja siihen esillä olevassa asiassa läheisesti liittyvä suhteellisuusperiaate ovat yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita ja

ne on ilmaistu maatalouden alalla, mukaan lukien kalastus, EY 34 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa.

54 Kyseisessä määräyksessä yhteisöjen lainsäätäjän tehtäväksi annetaan EY 33 artiklassa vahvistetun yhteisen maatalouspolitiikan täytäntöönpano kohtuullisen elintason takaamiseksi maatalousväestölle ja tarvikkeiden saatavuuden varmistamiseksi syrjimättä tuottajia yhteisössä.

55 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön lainsäätäjällä on tällä alalla laaja harkintavalta, joka perustuu siihen, että sille on EY 34–EY 37 artiklassa annettu poliittisluonteisia tehtäviä. Valvoessaan toimenpiteen laillisuutta tuomioistuimen on näin ollen tutkittava ainoastaan, sisältyykö kysymyksessä olevaan toimenpiteeseen ilmeinen virhe, onko harkintavaltaa käytetty väärin tai onko kysymyksessä oleva viranomainen selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajat (asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001, Kok. 2001, s. I-5689, 80 kohta ja asia C-304/01, Espanja v. komissio, tuomio 9.9.2004, Kok. 2004, s. I-7655, 23 kohta).

56 Yhteisöjen tuomioistuin on tämän harkintavallan osalta todennut, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että yhteisön oikeuden säännöksen tavoite on saavutettavissa siinä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi (ks. mm. asia C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6453, 59 kohta; asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004, Kok. 2004, s. I-11893, 47 kohta; yhdistetyt asiat C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04, ABNA ym., tuomio 6.12.2005, Kok. 2005, s. I-10423, 68 kohta ja asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-403, 79 kohta).

57 Kun otetaan huomioon muun muassa yhteisön lainsäätäjällä yhteisen maatalouspolitiikan osalta oleva laaja harkintavalta, mainitun periaatteen täytäntöönpanon edellytyksien laillisuusvalvonnassa ainoastaan esillä olevalla alalla toteutetun toimenpiteen ilmeinen soveltumattomuus toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi voi vaikuttaa tällaisen toimenpiteen laillisuuteen (ks. asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023, 14 kohta; yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 42 kohta; em. asia Jippes ym., tuomion 82 kohta ja em. asia IATA ja ELFAA, tuomion 80 kohta).

58 Yhteisöjen tuomioistuimen on näin ollen tarkastettava, etteivät riidanalaiset toimenpiteet olleet ilmeisen soveltumattomia.

59 Niiden yhteisöjen tuomioistuimelle toimitettujen tietojen perusteella, jotka on esitetty erityisesti tämän tuomion 23–26 ja 35 kohdassa, on ilmeistä, että avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja käyttävät alukset ovat joutuneet vastaamaan pyyntiponnistusta rajoittavien toimenpiteiden seurauksista huomattavasti merkittävämmin kuin muita pyydyksiä käyttävät alukset siihen turskamäärään nähden, jonka ne ovat pyytäneet.

60 Sen arvioimiseksi, ovatko kyseiset toimenpiteet soveltuvia, on todettava, että neuvosto on katsonut paremmaksi jakaa pyyntiponnistuksen vähennyksen kaikkien asianomaisten toimijoiden välillä kuin määrätä pääasiallisesti turskaa pyytävien kalastajien toiminnan keskeyttämisestä. Näin tehdessään se on pyrkinyt toteuttamaan yhtä yhteisen maatalouspolitiikan tavoitetta, joka on kaikkien asianomaisten kalastajien kohtuullisen elintason ylläpitäminen. Tätä lainsäätäjän valintaa ei sinänsä voida arvostella, kunhan se ei johda siihen, että riidanalaisten toimenpiteiden toteuttamisella rangaistaan suhteettomasti ja ilman objektiivista perustetta toista kalastajaryhmää.

61 Unitymarkin ja NSFO:n mukaan mainittujen toimenpiteiden johdosta kampelakalojen kalastajat, jotka käyttävät avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja, eivät voi kalastaa niille myönnettyjä kampelakalakiintiöitä, ja niillä vahingoitetaan näin ollen niiden toimintojen elinkelpoisuutta. Yhteisön lainsäätäjä olisi niiden mukaan voinut välttää tällaisen vaikutuksen tekemällä eron kahden eri puomitrooliryhmän välillä eli ketjumatoilla varustettujen ja avoimilla verkoilla varustettujen puomitroolien välillä.

62 Tätä väitettä, jonka mukaan kampelakalojen kalastajien merelläolopäivien lukumäärää ei ollut tarvetta vähentää kyseisten kalakantojen säilyttämiseksi, koska brittiläiset kalastajat eivät, edes ennen asetuksen N:o 2341/2002 antamista, pystyneet täyttämään niille myönnettyjä kiintiöitä, ei voida hyväksyä. Nämä seikat eivät näet ole merkityksellisiä turskakantojen säilyttämisen kannalta. Lisäksi esillä olevassa asiassa ei ole väitetty, että kaikki kampelakalojen kalastajat, joita riidanalaiset toimenpiteet koskevat, eivät voineet täyttää niille myönnettyjä kiintiöitä.

63 Lisäksi se, että lainsäädännöllinen toimi vaikuttaa tiettyyn ryhmään voimakkaammin kuin toiseen ryhmään, ei välttämättä merkitse sitä, että kyseinen toimenpide on suhteeton tai syrjivä, siltä osin kuin kyseisellä toimenpiteellä pyritään sääntelemään kokonaisvaltaisesti yleistä etua koskevaa ongelmaa.

64 Kun otetaan kuitenkin huomioon kaikkien puomitrooleja käyttävien alusten pyytämien turskien vähäistä suuremmat määrät, joiden osuus on noin 11 prosenttia purettujen turskien kokonaismäärästä, näiden alusten osalta vahvistettu merelläolopäiviä koskeva huomattava rajoitus ei sinänsä ole ilmeisen soveltumaton.

65 Tämän jälkeen on tarkastettava, ettei riidanalaisilla toimenpiteillä syrjitä kalastajia, jotka käyttävät erityyppisiä pyydyksiä, ja tämä edellyttää ensinnäkin niiden kalastajien tilanteen, jotka käyttävät aluksia, joilla pidetään avoimella verkolla varustettuja puomitrooleja, vertaamista niiden kalastajien tilanteeseen, jotka käyttävät aluksia, joilla pidetään ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja.

66 Tältä osin ei ilmene, että riidanalaisten toimenpiteiden toteuttamisajankohtana käytettävissä olevissa tieteellisissä selonteoissa olisi viitattu näiden kahden viimeksi mainitun tyyppisen pyydyksen väliseen eroon. Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta ilmenee sitä vastoin, että puomitroolit on esitetty kokonaisuutena. Ne neuvoston huomautusten liitteessä olevat vuotta 2002 koskevat luvut, joihin Unitymark ja NSFO ovat nojautuneet yhteisöjen tuomioistuimessa järjestetyssä suullisessa käsittelyssä, eivät olleet vielä käytettävissä silloin kun asetuksen N:o 2341/2002 liite XVII annettiin.

67 Tämän perusteella ja kun otetaan huomioon tämän tuomion 64 kohdassa esitetyt seikat on todettava, että riidanalaisilla toimenpiteillä ei syrjitä kalastajia, jotka käyttävät avoimilla verkoilla varustettuja puomitrooleja, suhteessa kalastajiin, jotka käyttävät ketjumatoilla varustettuja puomitrooleja.

68 On vielä tarkastettava, etteivät riidanalaiset toimenpiteet ole syrjiviä niiden päivien lukumäärän suhteen, jotka myönnetään kalastajille, jotka pyytävät lähtökohtaisesti turskaa, kalastajille, jotka pyytävät lähtökohtaisesti keisarihummeria, ja kalastajille, jotka käyttävät alle 10 metrin pituisia aluksia.

69 Kyseisten alusten ensimmäisen ryhmän osalta on todettava, ettei väite koske niinkään sitä, että viimeksi mainituille aluksille on myönnetty yhdeksän peruspäivää, vaan niitä kuutta lisäpäivää, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan tämäntyyppistä kalastusta harjoittavat alukset ovat saaneet.

70 Tältä osin on todettava, että kalastajille, joiden aluksilla pidetään 4a-tyyppisiä pyydyksiä, päätöksellä 2003/185 asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 6 kohdan b ja c alakohdan perusteella myönnetyt lisäpäivät perustuvat näissä kahdessa säännöksessä tarkoitettuihin erityistilanteisiin. Erityisesti kotisatamasta kalastusalueelle ja takaisin purjehtimisen vaatiman ajan korvaamiseksi 6 kohdan b alakohdassa säädettyjen kahden lisäpäivän osalta ei ilmene, että Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus tai kampelakalojen kalastajat olisivat kiinnittäneet komission huomiota siihen, että turskan pyytämiseen erikoistuneiden alusten lisäksi myös kampelakalaa kalastavat alukset saattaisivat tarvita niitä. Siltä osin kuin on kyse lisäpäivien myöntämisestä asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 6 kohdan c alakohdan perusteella kalastajille, jotka käyttävät turskan pyytämiseen erikoistuneita aluksia, niiden myöntäminen selittyy näiden alusten käytöstäpoistamisohjelmilla, mikä on sopusoinnussa kyseistä kalastusta koskevan toiminnan kokonaisvaltaisen vähentämisen kanssa.

71 Tästä seuraa, että sellaisille kalastajille, joiden aluksilla pidetään kampelakalojen pyytämiseen erikoisesti soveltuvia 4b-tyyppisiä pyydyksiä, myönnettyjen merelläolopäivien lukumäärä ei ole ilmeisen suhteeton niiden merelläolopäivien lukumäärään nähden, jotka on myönnetty kalastajille, joiden aluksilla pidetään turskan pyytämiseen erikoisesti soveltuvia 4a-tyyppisiä pyydyksiä, ja näin on myös asetuksen N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 6 kohdan b ja c alakohdan perustella myönnettyjen lisäpäivien soveltamisen jälkeen.

72 Keisarihummerin kalastajiin vertaamisen osalta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimelle tämän asian osalta toimitetut tiedot ovat erisuuntaisia, olipa sitten

kyse näiden kalastajien turskasaaliiden merkitysasteesta tai keisarihummerien toimituksiin liittyvän vaaran olemassaolosta tai edelleen turskankalastajien mahdollisuudesta siirtyä pyytämään pikemminkin keisarihummeria kuin kampelakaloja.

73 Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että Unitymarkin ja NSFO:n havainnot, jotka koskevat kampelakalojen kalastajien ja keisarihummerin kalastajien erilaista kohtelua, olisi esitetty yhteisön lainsäätäjälle ennen riidanalaisten toimenpiteiden toteuttamista.

74 Näin ollen vaikka keisarihummerin kalastajille ja kampelakalojen kalastajille myönnettyjen päivien lukumäärän välinen ero voi näyttää suurelta, se ei ole ilmeisen soveltumaton, kun otetaan huomioon etenkin tiedot, jotka yhteisön lainsäätäjällä on voinut olla käytettävissään asetuksen N:o 2341/2002 antamisen ajankohtana.

75 Siltä osin kuin lopuksi on kyse alle 10 metrin pituisia aluksia käyttävistä kalastajista, on todettava, että näiden alusten erityisen suuri määrä oli omiaan vaikeuttamaan erityisellä tavalla tarkastuksia ja se saattoi perustella sen, että lainsäätäjä päätti rajoittaa muun tyyppisiä aluksia käyttävien kalastajien merelläolopäivien lukumäärää auttaakseen säilyttämään turskakannat.

76 Edellä olevista seikoista seuraa, etteivät riidanalaiset toimenpiteet olleet ilmeisen soveltumattomia.

77 Tästä seuraa, että esitetyn kysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat riidanalaisten toimenpiteiden pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

78 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Esitetyn kysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat

- **yhteisön vesialueilla ja yhteisön aluksiin sellaisilla muilla vesialueilla, joilla pyyntirajoitukset ovat tarpeen, sovellettavien eräiden kalakantojen ja kalakantaryhmien kalastusmahdollisuuksien ja niihin liittyvien edellytysten vahvistamisesta vuodeksi 2003 20 päivänä joulukuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2341/2002 liitteessä XVII olevan 4 kohdan b alakohdan ja 6 kohdan a alakohdan,**

- **saman liitteen, sellaisena kuin se on muutettuna 10.4.2003 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 671/2003, 4 kohdan b alakohdan ja 6 kohdan a alakohdan, ja**

– **sellaisten lisäpäivien myöntämisestä jäsenvaltioille, joina alus saa olla poissa satamasta neuvoston asetuksen (EY) N:o 2341/2002 liitteen XVII mukaisesti, 14 päivänä maaliskuuta 2003 tehdyn komission päätöksen 2003/185/EY 1 artiklan pätevyyteen.**

Allekirjoitukset