DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 23 mars 2006 *

I mål C-535/03,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Förenade kungariket), genom beslut av den 10 december 2003 som inkom till domstolen den 19 december 2003, i målet

The Queen, på begäran av:

Unitymark Ltd,

North Sea Fishermen's Organisation

mot

Department for Environment, Food and Rural Affairs,

* Rättegångsspråk: engelska.

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna S. von Bahr (referent) och A. Borg Barthet,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: byrådirektören K. Sztranc,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 17 mars 2005,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Unitymark Ltd och North Sea Fishermen's Organisation, genom A. Lewis, barrister, befullmäktigad av A. Oliver och A. Jackson, solicitors,

— Förenade kungarikets regering, genom K. Manji, i egenskap av ombud, biträdd av M. Hoskins, barrister,

— Europeiska unionens råd, genom T. Middleton och F. Florindo Gijón, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom T. van Rijn och B. Doherty, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten av punkterna 4 b och 6 a i bilaga XVII till rådets förordning (EG) nr 2341/2002 av den 20 december 2002 om fastställande för år 2003 av fiskemöjligheter och därmed förbundna villkor för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i gemenskapens vatten och, för gemenskapens fartyg, i andra vatten där fångstbegränsningar krävs (EGT L 356, s. 12), punkterna 4 b och 6 a i samma bilaga i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 671/2003 av den 10 april 2003 (EUT L 97, s. 11) (nedan kallad bilaga XVII i dess ändrade lydelse) och av artikel 1 i kommissionens beslut 2003/185/EG av den 14 mars 2003 om tilldelning till medlemsstaterna av ytterligare dagar ute ur hamn i enlighet med bilaga XVII till rådets förordning nr 2341/2002 (EUT L 71, s. 28) (nedan gemensamt kallade de omtvistade åtgärderna).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Unitymark Ltd (nedan kallat Unitymark) och North Sea Fishermen's Organisation (nedan kallad NSFO) och Department for Environment, Food and Rural Affairs angående giltigheten av två kungörelser som antagits av det senare för tillämpningen av bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 och bilaga XVII i dess ändrade lydelse).

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

Bilaga XVII till förordning nr 2341/2002

3 I bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 fastställs det antal dagar som fartyg med en längd på minst 10 meter och som fiskar torsk huvudsakligen eller som bifångst får vara ute till sjöss.

4 I punkterna 1 och 2 i nämnda bilaga definieras den ifrågavarande perioden, som sträcker sig från den 1 februari till den 31 december 2003, och de berörda fiskezonerna.

5 I punkt 4 i samma bilaga definieras fiskeredskap, särskilt följande:

"a) Bottentrålar, snurrevadar eller liknande släpredskap, med undantag av bomtrålar med en maskstorlek på 100 mm eller mer [nedan kallade redskap av typen 4a],

b) Bomtrålar med en maskstorlek på 80 mm eller mer [nedan kallade redskap av typen 4b],

...

e) Bottentrålar, snurrevadar eller liknande släpredskap med en maskstorlek mellan 70 mm och 99 mm med undantag av bomtrålar [nedan kallade redskap av typen 4e]".

6 Redskap av typen 4a används huvudsakligen för fångst av torsk, redskap av typen 4b för fångst av plattfisk och redskap av typen 4e för fångst av havskräfta.

7 I punkt 6 a i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 anges, i form av en tabell, antalet dagar i varje kalendermånad då ett fartyg får vara ute ur hamn och ha ombord de fiskeredskap som definieras i nämnda punkt 4. Med hänsyn till den huvudsakliga användningen av dessa redskap kan de relevanta uppgifterna i denna tabell sammanfattas enligt följande:

— 9 dagar för redskap av typen 4a (används huvudsakligen för torskfångst),

— 15 dagar för redskap av typen 4b (används huvudsakligen för fångst av plattfisk),

— 25 dagar för redskap av typen 4e (används huvudsakligen för fångst av havskräfta).

8 I punkt 6 b i nämnda bilaga föreskrivs att medlemsstaterna av Europeiska gemenskapernas kommission kan tilldelas ytterligare dagar för att kompensera för restiden mellan hemmahamnar och fiskevatten och för att kompensera anpassningen till det nya systemet för fiskeansträngningen.

9 I punkt 6 c i samma bilaga föreskrivs att medlemsstaterna även provisoriskt får beviljas ytterligare dagar av kommissionen för fartyg med redskap av typen 4a ombord för att beakta avvecklingsprogrammen för 2002 och 2003 för fartyg som berörs av bestämmelserna i bilagan.

Beslut 2003/185

10 Beslut 2003/185 antogs av kommissionen med stöd av förordning nr 2341/2002.

11 I artikel 1 i detta beslut, som antagits med stöd av punkt 6 b i bilaga XVII till nämnda förordning, föreskrivs att medlemsstaterna får bevilja ytterligare högst två dagar per kalendermånad under vilka fiskefartygen får vara ute ur hamn för fiskefartyg som medför redskap av typen 4a ombord och som är specialiserade på fångst av torsk, för att kompensera att fartyget återvänder till hamn för att byta fiskeredskap.

12 I artikel 2 i samma beslut föreskrivs att antalet ytterligare dagar som föreskrivs i punkt 6 c i nämnda bilaga XVII fastställs till fyra för Förenade kungariket.

13 I artikel 3 i nämnda beslut föreskrivs att de ytterligare dagar som beviljas enligt artiklarna 1 och 2 får läggas samman.

Bilaga XVII i dess ändrade lydelse

14 Punkterna 4 b och 6 a i bilaga XVII, i dess ändrade lydelse, är identiska eller nästan identiska med punkterna 4 b och 6 a i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002.

15 Enligt punkt 6 c i bilaga XVII i dess ändrade lydelse avser de ytterligare dagar som beviljas enligt denna punkt alla fartyg utrustade med sådana redskap som definieras i punkt 4 i nämnda bilaga och inte endast fartyg utrustade med redskap av typen 4a och som är specialiserade på torskfångst.

Den nationella lagstiftningen

16 Department for Environment, Food and Rural Affairs har antagit två kungörelser, nämligen Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) Order 2003 (2003 års havsfiskeföreskrifter med begränsning av antalet dagar till sjöss) (SI 2003 nr 229), som trädde i kraft den 8 februari 2003, och Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) n ° 2 Order 2003 (2003 års havsfiskeföreskrifter med begränsning av antalet dagar till sjöss nr 2) (SI 2003 nr 1535), som trädde i kraft den 7 juli 2003.

17 Genom dessa två kungörelser fastställde Förenade kungarikets regering att den som ansvarar för ett fiskefartyg som är registrerat i denna medlemsstat skall fällas till ansvar för brott då nämnda fartyg är ute ur hamn under fler dagar än vad som föreskrivs i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 och i bilaga XVII i dess ändrade lydelse.

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

18 Sökandena vid den nationella domstolen är dels Unitymark, ett företag i Skottland som fiskar plattfisk, nämligen sjötunga och rödspätta, varvid det använder sig av fartyg som är utrustade med bomtrålar som ingår i kategorin av redskap av typen 4b, dels NSFO, en organisation som företräder fiskare vilka har sin verksamhet huvudsakligen i Nordsjön och vilka använder samma typ av fartyg som dem som används av Unitymark och för samma ändamål. Dessa sökande väckte talan mot Department for Environment, Food and Rural Affairs vid High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) för att denna skulle bedöma lagenligheten av ovannämnda kungörelser. De gjorde därvid gällande att kungörelserna grundade sig på gemenskapsbestämmelser som de anser är ogiltiga.

19 Deras yrkande om ogiltighet avser särskilt antalet dagar utom hamn som tilldelats fartyg utrustade med bomtrålar, utan att det görs någon åtskillnad mellan de två kategorierna av redskap som omfattas av denna typ av trålar.

20 Enligt den hänskjutande domstolen skall det nämligen göras en åtskillnad mellan bomtrålar "utan kedjematta" och bomtrålar "med kedjematta". Bomtrålar utan kedjematta används för fångst av plattfisk i områden där havsbottnen är jämn, sandig, inte stenig och där marken inte behöver skrapas. Bomtrålar med kedjematta, som motsvarar 20 procent av den europeiska fartygsflottan som är utrustad med bomtrålar och som också används för att fiska plattfisk, fungerar däremot på så sätt att de skrapar längs med den steniga havsbottnen, vilket stör fiskarna, som fångas i det efterföljande nätet.

21 Unitymark och de fiskare som representeras av NSFO använder enbart fartyg som är utrustade med bomtrålar utan kedjematta.

22 Enligt den hänskjutande domstolen är parterna vid den nationella domstolen överens om ett visst antal omständigheter.

23 Inledningsvis kan det konstateras att fartygen utrustade med bomtrålar utan kedjematta har den minsta bifångsten av fisk bland de metoder som tillämpas för fiske i Nordsjön med fartyg som har en längd på över 10 meter. Denna fångst är betydligt mindre än både den för fartyg utrustade med redskap som gör att de kan fiska huvudsakligen havskräfta och den för fartyg som är utrustade med bomtrålar med kedjematta som är specialiserade på fångst av plattfisk.

24 Därefter kan det konstateras att nivån för bifångst av torsk för engelska och walesiska fartyg utrustade med bomtrålar endast är 0,6 procent medan den för samtliga fartyg i det berörda området som är utrustade med bomtrålar uppgår till ungefär 9 procent. Denna skillnad förklaras särskilt av att de nederländska fartygen, som oftare använder bomtrålar med kedjematta, får större torskfångster. Vidare utgör torskfångsten för fartyg som huvudsakligen fiskar havskräfta ungefär 20 procent av deras totala fångst.

25 De begränsningar av fiskeansträngningen som föreskrivs i de gemenskapsrättsliga bestämmelserna har slutligen en stor negativ ekonomisk inverkan på bomtrålsfiske utan kedjematta. Begränsningarna hindrar nämligen de berörda fartygen att fånga sin kvot av rödspätta och sjötunga. Unitymark löper stor risk att tvingas att upphöra med sin verksamhet, och andra fiskeföretag löper samma risk.

26 Den hänskjutande domstolen har tillagt att enligt Unitymark och NSFO hör de fiskare som använder bomtrålar utan kedjematta till dem vars antal dagar till sjöss har reducerats mest, trots att denna kategori fiskare påverkar torskbeståndet minst jämfört med övriga kategorier.

27 Mot denna bakgrund beslutade High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"... Är punkt 4 b och den del av punkt 6 a som hänför sig till punkt 4 b i bilaga XVII till rådets förordning (EG) nr 2341/2002 ... eller

... punkt 4 b och den del av punkt 6 a som hänför sig till punkt 4 b i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 ..., i dess lydelse enligt förordning (EG) nr 671/2003 ... eller

... artikel 1 i beslut 2003/185 ... i den mån som kommissionen motsätter sig att, enligt punkt 6 b i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002, lägga till två dagar till det antal dagar som tilldelas fartyg med sådana redskap som avses i punkt 4 b i samma bilaga,

rättsstridiga i den mån de är tillämpliga på fiskefartyg med bomtrålar utan kedjematta, eftersom de

a) strider mot artiklarna 33 EG (tidigare artikel 39 i EG-fördraget) och 34 EG (tidigare artikel 40 i EG-fördraget),

b) strider mot artiklarna 28 EG (tidigare artikel 30 i EG-fördraget) och 29 EG (tidigare artikel 34 i EG-fördraget),

c) är oproportionerliga,

d) är diskriminerande, eller

e) strider mot den grundläggande friheten att utöva näringsverksamhet?"

Prövning av giltighetsfrågan

Inledande anmärkningar

28 Den hänskjutande domstolen har begärt att domstolen skall pröva giltigheten av de omtvistade åtgärderna med hänsyn till artiklarna i EG-fördraget avseende den gemensamma jordbrukspolitiken och den fria rörligheten för varor, principerna om proportionalitet och icke-diskriminering samt rätten att fritt utöva näringsverksamhet.

29 De yttranden som avgetts till domstolen rör emellertid huvudsakligen frågan huruvida de omtvistade åtgärderna är förenliga med principerna om proportionalitet och icke-diskriminering.

Yttranden som avgetts till domstolen

30 Unitymark och NSFO har betonat att de inte bestrider att Europeiska unionens råd hade rätt att vidta åtgärder mot den mycket starka minskningen av torskbeståndet, särskilt genom att begränsa antalet dagar till sjöss för de berörda fartygen.

31 De har även medgett att rådet har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på detta område. De har emellertid gjort gällande att detta utrymme inte innebär att denna institution får anta bestämmelser i strid med principerna om proportionalitet och icke-diskriminering. Unitymark och NSFO anser att dessa principer åsidosätts så allvarligt i fråga om fartyg utrustade med bomtrålar utan kedjematta att de medför att de omtvistade åtgärderna blir ogiltiga.

32 Vad beträffar proportionalitetsprincipen har Unitymark och NSFO gjort gällande att det, med hänsyn till den ringa kvantiteten torsk som fångas av fartyg utrustade med bomtrålar och särskilt de utan kedjematta, inte var nödvändigt att begränsa deras dagar till sjöss eller åtminstone inte så drastiskt. De omtvistade åtgärderna är således oproportionerliga i förhållande till det eftersträvade målet.

33 Dessa åtgärder är enligt sökandena till att börja med även oproportionerliga med hänsyn till situationen för fartyg utrustade med andra fiskeredskap, särskilt de av typen 4a som är specialiserade på fångst av torsk. Med beaktande av de ytterligare dagar som ges enligt beslut 2003/185 har nämligen dessa fartyg tilldelats 14 dagar till sjöss, det vill säga samma antal dagar som tilldelats fartyg utrustade med bomtrålar, särskilt de utan kedjematta, som emellertid fiskar torsk i mycket mindre utsträckning.

34 Vidare är åtgärderna enligt sökandena oproportionerliga med hänsyn till situationen för fartyg utrustade med redskap av typen 4e som är specialiserade på fångst av havskräfta. Enligt Unitymark och NSFO har dessa fartyg tilldelats tio dagar mer till sjöss än fartyg utrustade med bomtrålar, nämligen tjugofem dagar, trots att de fiskar mycket mer torsk än sistnämnda fartyg.

35 Det skall enligt sökandena slutligen göras en åtskillnad mellan fartyg utrustade med bomtrålar utan kedjematta och bomtrålar utrustade med kedjematta. Endast de senare fiskar en betydande mängd torsk. Under förhandlingen hänvisade Unitymark och NSFO till de tabeller som rådet redovisat i en bilaga till sina skriftliga yttranden. Av dessa framgår att fartygen utrustade med bomtrålar utan kedjematta endast fångade 1,06 procent av all torskfångst som landades år 2002 medan fartygen utrustade med bomtrålar med kedjematta endast fångade 10,6 procent av densamma.

36 Unitymark och NSFO har betonat att skillnaden mellan dessa två typer av redskap tydligt framgår av dessa tabeller, eftersom det häri nämns bomtrålar med en maskstorlek på 80–99 mm och de med en maskstorlek på 100 mm eller mer. Bomtrålar med kedjematta har de minsta maskorna medan bomtrålar utan kedjematta har större maskor.

37 Härav följer att fartygen utrustade med bomtrålar utan kedjematta är föremål för en påfallande diskriminering i förhållande till såväl fartyg som är specialiserade på torskfångst som fartyg som är specialiserade på fångst av havskräfta eller de som använder bomtrålar med kedjematta.

38 Unitymark och NSFO har vidare tillagt att argumentet att det är nödvändigt att även bevara plattfisk inte är relevant, eftersom de som fiskar denna fisk inte ens innan de omtvistade åtgärderna antogs kunde uppfylla de kvoter som de hade tilldelats.

39 Enligt sökandena borde rådet ha vidtagit andra åtgärder som i mindre grad innebär ett åsidosättande av principerna om proportionalitet och icke-diskriminering. De har hävdat att det skulle ha räckt att minska antalet dagar som tilldelats de fartyg som var specialiserade på fångst av havskräfta med en dag eller att begränsa antalet dagar till sjöss för de fartyg vars längd understiger 10 meter.

40 Förenade kungarikets regering, rådet och kommissionen har erinrat om att gemenskapslagstiftaren har ett mycket stort utrymme för skönsmässig bedömning på det ifrågavarande området och att domstolen endast kan kontrollera att de bestämmelser som antagits inte är uppenbart olämpliga för att uppnå det eftersträvade målet.

41 Denna regering och de två institutionerna har gjort gällande att det med beaktande av att gemenskapen ställdes inför ett allvarligt problem, nämligen risken att torskbeståndet skulle utrotas, var nödvändigt och brådskande att vidta åtgärder som syftade till att bevara och återupprätta dessa bestånd. De omtvistade åtgärderna har enligt dem vidtagits på grundval av vetenskapliga rapporter och uppfyllde till fullo principerna om proportionalitet och icke-diskriminering.

42 Vad beträffar proportionalitet har Förenade kungarikets regering, rådet samt kommissionen påpekat att de omtvistade åtgärderna inte följer en rent matematisk logik. Om en sådan hade varit avgörande, skulle de fiskare som var specialiserade på torskfångst, vilka står för merparten av dessa fångster, ha ålagts de flesta, eller till och med samtliga, begränsningar. Gemenskapslagstiftaren ansåg emellertid att det av både sociala och ekonomiska skäl var viktigt att inte låta enbart de fiskare som är specialiserade på torskfiske drabbas av åtgärder för att skydda torsken genom att besluta om ett tillfälligt uppehåll i denna verksamhet. Eftersom torskfångsterna inte kunde tillskrivas endast fartyg som var specialiserade på detta fiske och eftersom även andra fiskare, bland annat fiskare av plattfisk, fångade denna art i betydande mängder, ansåg lagstiftaren att det var önskvärt att fördela minskningen av fiskeansträngningen mellan samtliga aktörer genom att begränsa deras dagar till sjöss.

43 Den största minskningen av fiskeansträngningen hade ålagts de fiskare som var specialiserade på torskfångst. Deras dagar till sjöss hade minskat med 60 procent. För fartyg utrustade med bomtrålar som fångade 11,3 procent av den landade torsken minskades antalet dagar till sjöss med 40 procent.

44 Enligt Förenade kungarikets regering, rådet och kommissionen anser Unitymark och NSFO felaktigt att torskfiskarna hade tilldelats lika många dagar till sjöss som fiskare av plattfisk, nämligen fjorton dagar. Även om de fiskare i Förenade kungariket som var specialiserade på torskfångst tilläts vara till sjöss fjorton dagar, tilläts detta med tillämpning av punkt 6 b och c i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002, vilket avsåg särskilda situationer. För att kompensera skyldigheten att återvända till hamn för att byta fiskeredskap hade torskfiskarna beviljats två ytterligare dagar, som inte motsvarade fiskedagar. Vidare hade de tilldelats fyra andra ytterligare dagar för att beakta programmen för avveckling av de fartyg som var specialiserade på torskfångst. Enligt nämnda förordning tilläts nämligen att minskningen av det totala antalet torskfiskefartyg medförde att ytterligare dagar beviljades för de återstående fartygen. Den jämförelse som Unitymark och NSFO gjort hade således skett på en felaktig grund.

45 Vad beträffar fartyg som är specialiserade på fångst av havskräfta har nämnda regering och de två institutionerna gjort gällande att det av de vetenskapliga rapporterna inte framgick att det fanns ett betydande samband mellan fångsterna av havskräfta och minskningen av torskbeståndet, medan det visats att det fanns ett sådant samband i fråga om plattfisk. Det hade inte heller påvisats att det fanns någon risk för minskning av beståndet av havskräfta, medan det framgick att det fanns en sådan risk för plattfisk. Slutligen har denna regering och dessa institutioner gjort gällande att det genom de omtvistade åtgärderna beaktas att det var lättare för torskfiskarna att ställa om till fångst av havskräfta än till fångst av plattfisk.

46 Vad beträffar jämförelsen med fartyg utrustade med bomtrålar med kedjematta, har Förenade kungarikets regering, rådet och kommissionen under förhandlingen bekräftat att de uppgifter som lagts fram av Unitymark och NSFO avseende det samband, som nämns i punkt 36 i förevarande dom, mellan bomtrålarnas maskstorlek och de två kategorier som finns av denna typ av trålar, aldrig tidigare hade framförts.

47 Slutligen har Förenade kungarikets regering, rådet och kommissionen gjort gällande att den påstådda alternativa åtgärden, nämligen att minska antalet dagar till sjöss för fartyg med en längd som understiger 10 meter, inte var realistisk med hänsyn till det mycket stora antal fartyg och till den omständigheten att det var svårt, eller till och med omöjligt, att kontrollera tillämpningen av den.

48 De omtvistade åtgärderna är således inte ogiltiga.

Domstolens svar

Begränsning av den fria rörligheten för varor och av rätten att fritt utöva näringsverksamhet

49 Domstolen påpekar inledningsvis att det inte är nödvändigt att i förevarande fall separat pröva den hänskjutande domstolens spörsmål angående den fria rörligheten för varor och rätten att fritt utöva näringsverksamhet.

50 Vad för det första beträffar den fria rörligheten för varor skall det betonas att parterna inte har bestritt att det är nödvändigt med en lagstiftning som tillfälligt begränsar torskfångsten för olika kategorier av fiskare, för att undvika att bestånden av denna fisk blir uttömda på lång sikt. Domstolen har emellertid redan uttalat att sådana åtgärder som på kort sikt begränsar mängden fisk som kan utbytas mellan medlemsstaterna, men som på lång sikt syftar till att säkerställa en optimal fiskeavkastning och således till att öka detta utbyte, inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 29 EG om fri rörlighet för varor (se dom av den 16 juni 1987 i mål 46/86, Romkes, REG 1987, s. 2671, punkt 24).

51 Eftersom den hänskjutande domstolen inte har anfört några särskilda skäl för att de omtvistade åtgärderna skulle ha en skadlig inverkan på utbytet utöver dem som följer av den tillfälliga begränsningen av fiskeansträngningen, saknas det följaktligen anledning att pröva dessa åtgärder med avseende på artikel 29 EG.

52 Vad beträffar friheten att utöva näringsverksamhet har denna erkänts av domstolen (se bland annat dom av den 17 oktober 1995 i mål C-44/94, Fishermen's Organisation m.fl., REG 1995, s. I-3115, punkt 55), men såsom kommissionen har påpekat i sina skriftliga yttranden har den hänskjutande domstolen inte angett att denna frihet har åsidosatts på ett sätt som skiljer sig från det eventuella åsidosättandet av principerna om proportionalitet och icke-diskriminering som kommer att prövas nedan. Inte heller denna del av frågan behöver således prövas separat.

Huruvida principerna om proportionalitet och icke-diskriminering har åsidosatts

53 Det skall erinras om att principerna om icke-diskriminering och proportionalitet, som i förevarande fall är nära förbundna, ingår bland de allmänna gemenskaps-

rättsliga principerna. På jordbruksområdet, däri inbegripet fiske, kommer de till uttryck i artikel 34.2 andra stycket EG.

54 Enligt denna bestämmelse ges gemenskapslagstiftaren till uppgift att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken som anges i artikel 33 EG, bland annat för att tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard och trygga försörjningen och därvid utesluta all diskriminering mellan producenterna inom gemenskapen.

55 Enligt fast rättspraxis har gemenskapslagstiftaren på detta område ett stort utrymme för skönsmässig bedömning som motsvarar det politiska ansvar som tilldelats lagstiftaren enligt artiklarna 34 EG–37 EG. Domstolsprövningen skall följaktligen begränsas till en kontroll av huruvida åtgärden i fråga är behäftad med ett uppenbart fel eller innebär maktmissbruk, eller om den ifrågavarande myndigheten inte på ett uppenbart sätt har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (dom av den 12 juli 2001 i mål C-189/01, Jippes m.fl., REG 2001, s. I-5689, punkt 80, och av den 9 september 2004 i mål C-304/01, Spanien mot kommissionen, REG 2004, s. I-7655, punkt 23).

56 Vad beträffar detta utrymme för skönsmässig bedömning har domstolen uttalat att det enligt proportionalitetsprincipen krävs att de åtgärder som föreskrivs i en gemenskapsbestämmelse är ägnade att leda till att det eftersträvade målet uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se bland annat dom av den 11 juli 2002 i mål C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, REG 2002, s. I-6453, punkt 59, av den 14 december 2004 i mål C-210/03, Swedish Match, REG 2004, s. I-11893, punkt 47, av den 6 december 2005 i de förenade målen C-453/03, C-11/04, C-12/04 och C-194/04, ABNA m.fl., REG 2005, s. I-10423, punkt 68, och av den 10 januari 2006 i mål C-344/04, IATA och ELFAA, REG 2006, s. I-403, punkt 79).

57 När det gäller domstolsprövningen av villkoren för genomförandet av denna princip kan det, med hänsyn till att gemenskapslagstiftaren på den gemensamma jordbrukspolitikens område har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, konstateras att lagenligheten av en åtgärd som antagits på detta område endast kan påverkas om åtgärden är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen eftersträvar (se dom av den 13 november 1990 i mål C-331/88, Fedesa m.fl., REG 1990, s. I-4023, punkt 14, av den 5 oktober 1994 i de förenade målen C-133/93, C-300/93 och C-362/93, Crispoltoni m.fl., REG 1994, s. I-4863, punkt 42, domen i det ovannämnda målet Jippes m.fl., punkt 82, och domen i det ovannämnda målet IATA och ELFAA, punkt 80).

58 Det åligger således domstolen att kontrollera huruvida de omtvistade åtgärderna var uppenbart olämpliga.

59 Mot bakgrund av de uppgifter som lagts fram för domstolen och som återges särskilt i punkterna 23–26 och 35 i förevarande dom, framgår det att fartygen utrustade med bomtrålar utan kedjematta har drabbats klart hårdare, i proportion till den mängd torsk som de fångat, av de åtgärder som begränsar fiskeansträngningen än de fartyg som är utrustade med andra redskap.

60 För att bedöma huruvida dessa åtgärder är lämpliga konstaterar domstolen att rådet har föredragit att fördela minskningen av fiskeansträngningen mellan samtliga berörda aktörer framför att uppställa ett tillfälligt verksamhetsuppehåll för de fiskare som huvudsakligen fångar torsk. Rådet har härvid försökt att uppfylla ett av målen med den gemensamma jordbrukspolitiken, nämligen att bibehålla en skälig levnadsnivå för samtliga berörda fiskare. Detta val som gjorts av lagstiftaren kan inte kritiseras i sig, förutsatt att det inte genom vidtagandet av de omtvistade åtgärderna leder till att en annan grupp fiskare bestraffas på ett oproportionerligt sätt och utan sakliga skäl.

61 Enligt Unitymark och NSFO innebär dessa åtgärder att fiskare av plattfisk som använder bomtrålar utan kedjematta inte kan uppfylla de kvoter för plattfisk som de har tilldelats och de påverkar således verksamhetens lönsamhet negativt. Enligt sökandena hade gemenskapslagstiftaren kunnat undvika detta genom att göra en åtskillnad mellan de båda kategorierna bomtrålar, nämligen med och utan kedjematta.

62 Denna argumentation, enligt vilken antalet dagar till sjöss för fiskare av plattfisk inte borde ha minskats för att bevara beståndenav dessa fiskar eftersom de brittiska fiskarna inte ens innan det att förordning nr 2341/2002 infördes kunde uppfylla de kvoter som de hade tilldelats, kan inte godtas. Dessa omständigheter är nämligen inte avgörande vad beträffar bevarandet av torskbestånden. Det har i förevarande fall inte heller gjorts gällande att samtliga fiskare av plattfisk som berörs av de omtvistade åtgärderna inte kunde uppfylla de kvoter som de hade tilldelats.

63 Den omständigheten att en särskild grupp drabbas hårdare än en annan av en lagstiftningsåtgärd innebär inte heller nödvändigtvis att åtgärden är oproportionerlig eller diskriminerande, då den syftar till att allmänt sett lösa ett problem av allmänintresse.

64 Med hänsyn till den inte obetydliga mängd torsk som fångats av samtliga fartyg utrustade med bomtrålar, som utgör ungefär 11 procent av den totala volymen landad torsk, framstår det inte som om den betydande begränsningen av antalet dagar till sjöss för dessa fartyg i sig är uppenbart olämplig.

65 Domstolen skall därefter kontrollera huruvida de omtvistade åtgärderna är diskriminerande i förhållande till de fiskare som använder olika typer av fiskeredskap och därvid inledningsvis jämföra situationen för de fiskare som använder fartyg utrustade med bomtrålar utan kedjematta med situationen för de fiskare som använder fartyg utrustade med bomtrålar med kedjematta.

66 Det förefaller inte som om det i detta avseende i de vetenskapliga rapporter som fanns tillgängliga vid tidpunkten för vidtagandet av de omtvistade åtgärderna gjordes någon åtskillnad mellan dessa två sistnämnda typer av redskap. Av de handlingar som getts in till domstolen framgår tvärtom att bomtrålar som samlingsbegrepp angavs. Vidare fanns de sifferuppgifter för år 2002 som anges i bilagan till rådets skriftliga yttrande, på vilka Unitymark och NSFO grundade sig under förhandlingen vid domstolen, ännu inte tillgängliga vid tidpunkten för antagandet av bilaga XVII till förordning nr 2341/2002.

67 Under dessa omständigheter och mot bakgrund av de överväganden som gjorts i punkt 64 i förevarande dom, konstaterar domstolen att de omtvistade åtgärderna inte är diskriminerande för de fiskare som använder bomtrålar utan kedjematta i förhållande till de fiskare som använder bomtrålar med kedjematta.

68 Det skall därefter kontrolleras huruvida de omtvistade åtgärderna är diskriminerande med hänsyn till antalet dagar som beviljats de fiskare som huvudsakligen fångar torsk i förhållande till dem som huvudsakligen fångar havskräfta och i förhållande till dem som använder fartyg vars längd understiger 10 meter.

69 Vad beträffar den första kategorin av dessa fartyg konstaterar domstolen att anmärkningen snarare avser de sex ytterligare dagar som de fartyg från Förenade kungariket som tillämpar denna typ av fiske har beviljats än den omständigheten att den första kategorin av fartyg har beviljats nio grunddagar.

70 Det skall i detta avseende konstateras att de ytterligare dagar som har beviljats de fiskare vars fartyg är utrustade med redskap av typen 4a genom beslut 2003/185 med stöd av punkt 6 b och c i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 har beviljats på grund av de särskilda situationer som avses i dessa två bestämmelser. Vad beträffar de två ytterligare dagarna som föreskrivs i punkt 6 b för att särskilt kompensera för restiden mellan hemmahamnar och fiskevatten framgår det inte att Förenade kungarikets regering eller fiskarna av plattfisk meddelat kommissionen att inte endast fartyg specialiserade på torskfångst utan även de som fiskar plattfisk kunde ha nytta av dem. Att de fiskare som använder fartyg som är specialiserade på torskfångst tilldelats ytterligare dagar enligt punkt 6 c i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002 förklaras av programmen för avveckling av dessa fartyg, som innebär en allmän minskning av denna fiskeverksamhet.

71 Härav följer att det antal dagar till sjöss som tilldelats de fiskare vars fartyg är utrustade med redskap av typen 4b som är specialiserade på fångst av plattfisk inte förefaller uppenbart oproportionerligt i förhållande till det antal dagar till sjöss som tilldelats de fiskare vars fartyg är utrustade med redskap av typen 4a som är specialiserade på torskfångst, även efter tillämpning av ytterligare dagar som beviljats i enlighet med punkt 6 b och c i bilaga XVII till förordning nr 2341/2002.

72 Vad beträffar jämförelsen med fiskare av havskräfta konstaterar domstolen att de upplysningar som domstolen fått i denna fråga skiljer sig åt beroende på om det är

fråga om omfattningen av dessa fiskares torskfångst, förekomsten av en risk för bestånden av havskräfta eller möjligheten för torskfiskarna att ställa om till fångst av havskräfta i stället för till fångst av plattfisk.

73 Det framgår emellertid inte av de handlingar som getts in till domstolen att dessa anmärkningar som gjorts av Unitymark och NSFO avseende skillnaden i behandling mellan fiskarna av plattfisk och fiskarna av havskräfta hade framförts till gemenskapslagstiftaren innan de omtvistade åtgärderna vidtogs.

74 Även om skillnaden mellan antalet dagar som fiskarna av havskräfta och fiskarna av plattfisk beviljats kan förefalla stor, framgår det följaktligen inte att den är uppenbart olämplig, med hänsyn till bland annat den information som gemenskapslagstiftaren hade tillgång till vid tidpunkten för antagandet av förordning nr 2341/2002.

75 Vad slutligen beträffar de fiskare som använder fartyg vars längd understiger 10 meter, konstaterar domstolen att det särskilt stora antalet fartyg av detta slag kunde medföra att det blev särskilt svårt att utföra kontroller och det kunde rättfärdiga att gemenskapslagstiftaren begränsade antalet dagar till sjöss för de fiskare som använder andra typer av fartyg för att bidra till bevarandet av torskbeståndet.

76 Av det ovan anförda följer att de omtvistade åtgärderna inte var uppenbart olämpliga.

77 Härav följer att det vid prövningen av den ställda frågan inte har framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av de omtvistade åtgärderna.

Rättegångskostnader

78 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttranden till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

Vid prövningen av den fråga som ställts har det inte framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av

— **punkterna 4 b och 6 a i bilaga XVII till rådets förordning (EG) nr 2341/2002 av den 20 december 2002 om fastställande för år 2003 av fiskemöjligheter och därmed förbundna villkor för vissa fiskbestånd och grupper av fiskbestånd i gemenskapens vatten och, för gemenskapens fartyg, i andra vatten där fångstbegränsningar krävs,**

— **punkterna 4 b och 6 a i samma bilaga i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 671/2003 av den 10 april 2003,**

— **artikel 1 i kommissionens beslut 2003/185/EG av den 14 mars 2003 om tilldelning till medlemsstaterna av ytterligare dagar ute ur hamn i enlighet med bilaga XVII till förordning nr 2341/2002.**

Underskrifter