



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

12. juli 2018*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles fiskeripolitik – forordning (EU) nr. 1380/2013 – artikel 16, stk. 6, og artikel 17 – tildeling af fiskerimuligheder – national lovgivning, som fastsætter en metode, der er baseret på gennemsigtige og objektive kriterier – ulige vilkår for operatører i denne sektor – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – artikel 16 og 20 – frihed til at oprette og drive egen virksomhed – ligebehandling – proportionalitet«

I sag C-540/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol) ved afgørelse af 17. oktober 2016, indgået til Domstolen den 25. oktober 2016, i sagen:

»Spika« UAB,

»Senoji Baltija« AB,

»Stekutis« UAB,

»Prekybos namai Aistra« UAB

mod

Žuvininkystės tarnyba prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos,

procesdeltagere:

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija,

»Sedija« BUAB,

V. Malinausko gamybinė-komercinė firma »Stilma«,

»Starkis« UAB,

»Banginis« UAB

»Baltijos šprotai« UAB,

»Monistico« UAB,

»Ramsun« UAB,

* Processprog: litauisk.

»Rikneda« UAB,
»Laivité« AB,
»Baltijos jūra« UAB,
»Baltlanta« UAB,
»Grinvita« UAB,
»Strimelė« UAB,
»Baltijos žuvys« BUAB,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.L. da Cruz Vilaça (refererende dommer), og dommerne E. Levits, A. Borg Barthet, M. Berger og F. Biltgen,

generaladvokat: M. Wathelet,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- »Banginis« UAB ved advokatė E. Bernotas, L. Sesickas og J. Poderis,
- den litauiske regering ved D. Kriauciūnas og G. Taluntytė, som befuldmægtigede,
- den spanske regering ved S. Jiménez García, som befuldmægtiget,
- den franske regering ved D. Colas, S. Horrenberger og E. de Moustier, som befuldmægtigede,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen ved J. Jokubauskaitė og A. Stobiecka-Kuik, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 5, litra c), artikel 16, stk. 6, og artikel 17 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF)

nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF (EUT 2013, L 354, s. 22) samt artikel 16 og 20 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem »Spika« UAB, »Senoji Baltija« AB, »Stekutis« UAB og »Prekybos namai Aistra« UAB (herefter samlet »Spika m.fl.«), fire litauiske operatører i fiskerisektoren, og Žuvininkystės tarnyba prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (landbrugsministeriets fiskeritjeneste, Litauen) vedrørende denne tjenestes fordeling af yderligere individuelle fiskerimuligheder i Østersøen for 2015.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Artikel 2, stk. 1, 2 og 5, i forordning nr. 1380/2013 om den fælles fiskeripolitiks målsætninger fastsætter:

»1. Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt og forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele, og som bidrager til fødevareforsyningsikkerheden.

2. Den fælles fiskeripolitik skal i den fælles fiskeripolitik forvaltes efter en forsigtighedstilgang, og målet er at sikre, at udnyttelsen af havets levende biologiske ressourcer genopretter og opretholder populationer af de befiskede arter på niveauer, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte.

[...]

5. Den fælles fiskeripolitik skal navnlig:

[...]

c) skabe de rette betingelser for et økonomisk leve- og konkurrencedygtigt fiskerierhverv i både fangst- og forarbejdningsleddet og landbaserede fiskerirelaterede aktiviteter

d) træffe foranstaltninger til at justere flådernes fiskerikapacitet til niveauer for fiskerimuligheder, der er i overensstemmelse med artikel 2, stk. 2, med henblik på at opnå økonomisk bæredygtige flåder uden at overudnytte havets biologiske ressourcer

[...]

f) bidrage til at give dem, der er afhængige af fiskeriet, en rimelig levestandard, idet der tages hensyn til kystnært fiskeri og socioøkonomiske aspekter

[...]

i) fremme det kystnære fiskeri under hensyn til de socioøkonomiske aspekter

[...]«

- 4 Denne forordnings artikel 4 med overskriften »Definitioner« fastsætter i stk. 1:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

- 4) »fiskerfartøj«: fartøj, der er udstyret til kommerciel udnyttelse af havets biologiske ressourcer, eller et forankret tunfiskenet

- 5) »EU-fiskerfartøj«: fiskerfartøj, der fører en medlemsstats flag og er registreret i Unionen

[...]

- 30) »operatør«: en fysisk eller juridisk person, der driver eller ejer en virksomhed, som udfører aktiviteter på ethvert trin i produktions-, forarbejdnings-, afsætnings-, distributions- og detailkæderne for fiskevarer og akvakulturprodukter

[...]«

- 5 Den nævnte forordnings artikel 16 med overskriften »Fiskerimuligheder«, bestemmer i stk. 6:

»Hver medlemsstat beslutter, hvordan de fiskerimuligheder, som den har fået tildelt, og som ikke er omfattet af en ordning med omsættelige fiskekvoteandele, fordeles til fartøjer, der fører dens flag, f.eks. ved at skabe individuelle fiskerimuligheder. Den underretter Kommissionen om fordelingsmetoden.«

- 6 Samme forordnings artikel 17 har følgende ordlyd:

»Når medlemsstaterne tildeler de fiskerimuligheder, de har til rådighed i henhold til artikel 16, anvender de gennemsigtige og objektive kriterier, bl.a. af miljømæssig, social og økonomisk art. De kriterier, der skal anvendes, kan bl.a. omfatte fiskeriets indvirkning på miljøet, hidtidig overholdelse af krav og bestemmelser, bidrag til den lokale økonomi og historiske fangstniveauer. Inden for de tildelte fiskerimuligheder bestræber medlemsstaterne sig på at sørge for incitamenter for fiskerfartøjer, der anvender selektive fiskeredskaber eller bruger fiskeriteknikker med nedsat indvirkning på miljøet, såsom reduceret energiforbrug eller skade på habitater.«

Litauisk ret

- 7 Lietuvos Respublikos žuvininkystės įstatymas (litauisk lov om fiskeri), som suppleret og ændret ved lov nr. XII-1523, af 23. december 2014, der trådte i kraft den 1. januar 2015 (herefter »fiskeriloven«), har bl.a. til formål at gennemføre forordning nr. 1380/2013 i national ret. Denne lovs artikel 17¹ fastsætter de generelle principper vedrørende tildeling af fiskerimuligheder i Østersøen.
- 8 Fiskerilovens artikel 17¹, stk. 1, fastsætter måden til bestemmelse af, hvorledes de individuelle fiskerimuligheder tildeles de operatører, som har et fiskerfartøj, der fører litauisk flag. Ifølge denne bestemmelse skal der således for hver operatør beregnes gennemsnittet af mængden af fisk af de forskellige omhandlede arter, der er fanget af operatøren i tre kalenderår, der vælges af operatøren, ud af de seneste syv kalenderår (herefter »den historiske andel«).

- 9 I henhold til denne lovs artikel 17¹, stk. 4, svarer de individuelle fiskerimuligheder, som en operatør tildeles, til den historiske andel, der kan nedsættes eller forøges efter følgende kriterier:
- Den historiske andel skal forøges med 0,1% for hver procentandel af fiskevarer af en relevant art, der bliver solgt på litauisk område, fastsat på grundlag af samtlige fiskeriprodukter af denne art, der er fanget af operatøren i løbet af referenceårene.
 - Henset til den mindre virkning af operatørens erhvervsfiskeri på miljøet skal den historiske andel forøges med 5% for selektive erhvervsfiskeriredskaber, der anvendes, og fisketeknikker, der bevarer naturtyper, og endvidere med 5% for fiskerfartøjer, der forurener miljøet mindre og anvender mindre energi.
 - Den historiske andel skal nedsættes med 2% for hver alvorlig overtrædelse, der begås i løbet af referenceårene, og med 0,5% for hver overtrædelse, som ikke betragtes som alvorlig i den lovgivning, der finder anvendelse på erhvervsfiskeri.
- 10 I overensstemmelse med nævnte lovs artikel 17¹, stk. 6, kan en økonomisk operatør ikke selv have mere end 40% af de fiskerimuligheder, der tildeles Republikken Litauen, for så vidt angår en given fiskeart.
- 11 Samme lovs artikel 17¹, stk. 7 og 8, fastsætter tildeling af individuelle fiskerimuligheder ved auktion. Efter at have fratrukket fiskerimulighederne til brug for ikkeindustrielt kystfiskeri skal den andel af de fiskerimuligheder for så vidt angår hver art, der er tildelt Republikken Litauen, som refter efter tildelingen på grundlag af den historiske andel, og som skal udgøre ikke under 5%, ved auktion i overensstemmelse med en procedure fastsat af landbrugsministeriet tildeles operatører, som har et fiskerfartøj, der fører litauisk flag, forudsat, at den grænse for fiskerikapaciteten, der er fastsat af landbrugsministeriet for det relevante geografiske fiskeriområde, ikke vil blive overskredet.

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 12 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at i henhold til referatet af et møde, der blev afholdt den 11. marts 2015 i Zvejybos Baltijos jurijs kvotu skyrimo komisija (udvalget for tildeling af fiskerimuligheder i Østersøen, Litauen), der blev nedsat ved afgørelse nr. VI-24 af 18. marts 2013 af direktøren for landbrugsministeriets fiskeritjeneste, tildelte udvalget yderligere individuelle fiskerimuligheder til de operatører, der havde indgivet en ansøgning herom ifølge følgende fordeling:
- »Banginis« UAB: 175 tons sild og 252 tons brisling
 - »Grinvita« UAB: 29 tons sild og 49 tons brisling
 - »Baltlanta« UAB: 23 tons sild og 16 tons brisling og
 - »Baltijos šprotai« UAB: 202 tons sild og 285 tons brisling.
- 13 Spika m.fl. anfægtede lovligheden af tildelingen af de yderligere fiskerimuligheder for sild og brisling og anlagde sag ved Vilniaus apygardos administracinis teismas (den regionale forvaltningsdomstol i Vilnius, Litauen) med påstand om annullation af ovennævnte beslutningsreferat, idet de gjorde gældende, at de individuelle fiskerimuligheder, der var tildelt Grinvita, Baltlanta, Banginis og Baltijos šprotai, savnede hjemmel.
- 14 Ved dom af 6. november 2015 forkastede denne ret Spika m.fl.'s søgsmål. Disse har derefter appelleret sagen til den forelæggende ret, Lietuvos vyriausiosios administracinis teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol), med påstand om, at førsteinstansens dom bliver ophævet, og at der træffes en ny afgørelse, der giver dem medhold.

- 15 Den forelæggende ret har for det første fremhævet, at fiskeriloven bl.a. gennemfører forordning nr. 1380/2013, og konstateret, at operatørerne på grundlag af denne lov ikke bliver behandlet lige, når det drejer sig om at få tildelt fiskerimuligheder. Under sådanne omstændigheder og i mangel af en objektiv begrundelse udgør den forskelsbehandling, som visse operatører udsættes for, en tilsidesættelse af de litauiske forfatningsmæssige principper om fri konkurrence og om ligebehandling.
- 16 Denne ret ønsker for det andet oplyst, om det skøn, som medlemsstaterne tillægges med artikel 16, stk. 6, i forordning nr. 1380/2013, gør det muligt for disse stater at opstille kriterier for tildeling af fiskerimuligheder, der medfører ulige vilkår for operatører, som er i konkurrence med hinanden om at opnå sådanne muligheder.
- 17 Nævnte ret er således af den opfattelse, at dette skøn ikke er ubegrænset, for så vidt som nævnte forordnings artikel 17 fastsætter, at medlemsstaterne skal vedtage gennemsigtige og objektive kriterier, herunder af miljømæssig, social og økonomisk art. Den forelæggende ret finder det nærmere bestemt for det første tvivlsomt, om en national lovgivning såsom fiskeriloven, der indfører en metode for tildeling af individuelle fiskerimuligheder, som hovedsageligt er baseret på historiske oplysninger om fangstmængder, og som derfor kan skabe de nævnte ulige vilkår, kan anses for at være »objektiv«. Den forelæggende ret finder det for det andet tvivlsomt, om de konkurrencebegrænsninger, der følger af vedtagelsen af denne metode, er uforenelige med EU-retten, selv om denne metode opfylder betingelserne om objektivitet og gennemsigthed som omhandlet i artikel 17 i forordning nr. 1380/2013.
- 18 Den forelæggende ret har for det tredje anført, at en medlemsstat, som gennemfører en EU-forordning, skal respektere chartret. Den er således i tvivl om, hvorvidt chartrets artikel 16 og 20 om frihed til at oprette og drive egen virksomhed og om princippet om lighed for loven er til hinder for, at en medlemsstat beslutter at anvende en metode til fordeling af fiskekvoter, som giver operatørerne ulige betingelser for at opnå fiskerimuligheder, selv om denne fordelingsmetode er baseret på de i artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 omhandlede kriterier.
- 19 For det fjerde og sidste ønsker denne ret, under hensyntagen til de sideløbende mål for den fælles fiskeripolitik, afklaret, om artikel 2, stk. 5, litra c), i forordning nr. 1380/2013 skal fortolkes således, at den afskærer medlemsstaterne fra at vælge en metode til fordeling af fiskekvoter, der medfører ulige vilkår for operatører, der konkurrerer om at opnå en større mængde fiskerimuligheder, selv om denne metode er baseret på et gennemsigtigt og objektivt kriterium.
- 20 På denne baggrund har Lietuvos vyriausios administracinis teismas (Litauens øverste forvaltningsdomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 17 og artikel 2, stk. 5, litra c), i [forordning nr. 1380/2013] i lyset af [chartrets] artikel 16 og 20 [...] fortolkes således, at en medlemsstat, der udøver det skøn, der er fastsat i artikel 16, stk. 6, er afskåret fra at vælge en metode for tildeling af fiskekvoter, der medfører ulige konkurrencebetingelser for [operatører] som følge af en større mængde fiskerimuligheder, selv om denne metode er baseret på et gennemsigtigt og objektiv kriterium?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Domstolens kompetence

- 21 Banginis har gjort gældende, at Domstolen ikke er kompetent til at besvare det præjudicielle spørgsmål. Ifølge dette selskab finder EU-retten således ikke anvendelse på tvisten i hovedsagen, for så vidt som Republikken Litauen, når den beslutter, hvordan individuelle fiskerimuligheder skal fordeles, ikke gennemfører EU-retten, men udøver sin egen enekompetence.
- 22 For at afgøre, om en national lovgivning henhører under gennemførelsen af EU-retten, skal der bl.a. foretages en efterprøvelse af, om de pågældende nationale bestemmelser har til formål at gennemføre en EU-retlig bestemmelse, disse bestemmelsers karakter, og om de forfølger andre formål end dem, der er omfattet af EU-retten (jf. i denne retning dom 6.3.2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, præmis 25).
- 23 Når medlemsstaterne beslutter, hvordan de fiskerimuligheder, som de har fået tildelt, fordeles, udøver de en kompetence, som de i forbindelse med gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik udtrykkeligt er tillagt ved en EU-retlig bestemmelse, nemlig artikel 16, stk. 6, i forordning nr. 1380/2013.
- 24 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at Republikken Litauen ved at beslutte, hvordan fiskerimulighederne fordeles til fartøjer, der fører litauisk flag, gennemfører EU-retten. Følgelig har Domstolen kompetence til at besvare det forelagte spørgsmål.

Realiteten

- 25 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 16, stk. 6, og artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 samt chartrets artikel 16 og 20 skal fortolkes således, at de er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat som den i hovedsagen omhandlede, hvorved denne medlemsstat vedtager en metode til fordeling af fiskerimuligheder, der kan føre til en ulige behandling af operatører, som har fiskerfartøjer, der fører dens flag.
- 26 For at besvare dette spørgsmål skal det for det første fastslås, om en metode til fordeling af fiskerimuligheder som den i hovedsagen omhandlede opfylder de i artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 opstillede betingelser.
- 27 Ifølge nævnte forordnings artikel 16, stk. 6, beslutter hver medlemsstat, hvordan de fiskerimuligheder, som den har fået tildelt, fordeles til fartøjer, der fører dens flag. I denne henseende følger det af Domstolens praksis vedrørende artikel 20, stk. 3, i Rådets forordning nr. 2371/2002 af 20. december 2002 om bevarelse og bæredygtig udnyttelse af fiskeressourcerne som led i den fælles fiskeripolitik (EFT 2002, L 358, s. 59), som svarer til artikel 16, stk. 6, i forordning nr. 1380/2013, at medlemsstaterne har en skønsmargen ved gennemførelsen af sidstnævnte forordning (jf. i denne retning kendelse af 5.5.2009, Atlantic Dawn m.fl. mod Kommissionen, C-372/08 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2009:287, præmis 41).
- 28 Ved udøvelsen af denne skønsmargen er medlemsstaterne imidlertid i henhold til artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 forpligtet til at anvende »gennemsigtige og objektive« kriterier.
- 29 I det foreliggende tilfælde har Republikken Litauen valgt at fordele de fiskerimuligheder, som den har fået tildelt, ved hjælp af en metode, der hovedsagelig er baseret på kriteriet »historiske fangstniveauer«. I henhold til dette kriterium tildeles størstedelen af de nævnte fiskerimuligheder på grundlag af den gennemsnitlige mængde af en fiskeart, der er fanget af en operatør i løbet af tre kalenderår, der vælges af operatøren, ud af de seneste syv kalenderår.

- 30 Dette kriterium er udtrykkeligt omhandlet i artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 i opregningen af de kriterier, som medlemsstaterne kan vælge at anvende ved tildelingen af de fiskerimuligheder, som tilkommer dem. Nævnte kriterium er desuden genstand for en lovbestemmelse, nemlig fiskerilovens artikel 17¹, der under henvisning til de omhandlede operatørers historiske andel baserer sig på objektive oplysninger, der er målbare og verificerbare for de kompetente myndigheder.
- 31 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at en metode for tildeling af fiskerimuligheder, som den i hovedsagen omhandlede, overholder de i artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 fastsatte gennemsigtigheds- og objektivitetskriterier.
- 32 For det andet skal det fastslås, om vedtagelsen af en sådan fordelingsmetode medfører en tilsidesættelse af chartrets artikel 16 og 20, når denne metode fører til, at der skabes bedre betingelser for de operatører, som har en historisk andel i de historiske fangstniveauer (herefter »historiske operatører«), til skade for de operatører, som ikke har en sådan historisk andel, og som ønsker at komme ind på fiskerimarkedet eller at øge deres produktion (herefter »ikkehistoriske operatører«).
- 33 Ifølge de oplysninger, som Domstolen er i besiddelse af, og som den forelæggende ret skal efterprøve, er det, selv om de historiske operatører kan opnå fiskerimuligheder ved blot at indsende deres historiske fangstniveauer til de kompetente myndigheder, således kun som en supplerende foranstaltning, at ikkehistoriske operatører tildeles fiskerimuligheder på grundlag af den del af den kvote, som Republikken Litauen har fået tildelt, der er til overs, efter at tildelingene på grundlag af den historiske andel er blevet foretaget. En sådan fordelingsmetode ville dels kunne være til skade for de ikkehistoriske operatørers frihed til at oprette og drive egen virksomhed ved at begrænse deres ret til operere på det omhandlede marked, dels medføre uberettiget forskelsbehandling af forskellige typer af operatører.
- 34 I denne henseende bemærkes, at chartrets artikel 16 anerkender friheden til at oprette og drive egen virksomhed i overensstemmelse med EU-retten. Beskyttelsen i henhold til denne artikel omfatter friheden til at udøve økonomisk virksomhed og handelsvirksomhed, aftalefriheden samt den frie konkurrence (dom af 17.10.2013, Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, præmis 25).
- 35 Hvad angår chartrets artikel 20 fastsætter den et almindeligt princip i EU-retten om ligebehandling, der indebærer, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt og forskellige situationer ikke behandles ens, medmindre forskelsbehandlingen er objektivt begrundet (dom af 5.7.2017, Fries, C-190/16, EU:C:2017:513, præmis 30).
- 36 Det fremgår imidlertid af chartrets artikel 52, stk. 1, at enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved chartret, kun kan være tilladt, hvis den er fastlagt i lovgivningen, og at den skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der desuden kun indføres sådanne begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.
- 37 I det foreliggende tilfælde er det, således som det er nævnt i denne doms præmis 30, ubestridt, at den i hovedsagen omhandlede metode for tildeling af fiskerimuligheder er blevet fastsat ved lov, nemlig fiskeriloven.
- 38 Desuden fastsætter denne lov for det første en auktionsmekanisme, der gør det muligt for ikkehistoriske operatører at erhverve ikketildelte fiskerimuligheder på grundlag af resten af den til Republikken Litauen tildelte kvote, efter at tildelingene på grundlag af den historiske andel er blevet foretaget. Nævnte lov begrænser desuden de fiskerimuligheder, der kan tildeles hver operatør for en given fiskeart, til 40%. Eftersom den i hovedsagen omhandlede fordelingsmetode ikke indebærer, at det omhandlede marked lukkes helt, respekterer den således det væsentligste indhold af den frihed, der er sikret med chartrets artikel 16.

- 39 Fiskeriloven rejser for det andet ikke tvivl om princippet om ligebehandling og fastsætter bl.a. i artikel 17¹, stk. 4, bestemmelser, der gør det muligt at tage hensyn til de særlige situationer, som operatørerne kan befinde sig i. Denne metode respekterer således også det væsentligste indhold af de rettigheder, som tilkommer de forskellige typer af operatører i medfør af chartrets artikel 20.
- 40 Det skal imidlertid endvidere efterprøves, om sådanne begrænsninger af de i chartrets artikel 16 og 20 omhandlede friheder opfylder et mål af almen interesse for Unionen, og i bekræftende fald om begrænsningerne overholder proportionalitetsprincippet.
- 41 Hvad angår spørgsmålet, om den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning bidrager til at nå et mål af almen interesse for Unionen, bemærkes, at den fastsætter fiskerimulighederne for fartøjer, der fører litauisk flag, og således regulerer adgangen til fiskeri. Nævnte foranstaltninger er således begrundet i den fælles fiskeripolitiks målsætning som nævnt i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1380/2013 om at sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt.
- 42 Det bemærkes desuden, at metoden for tildeling af de i hovedsagen omhandlede fiskerimuligheder, der hovedsageligt er baseret på den historiske andel, tilsigter at sikre, at disse muligheder fortrinsvis tildeles operatører, der har en flåde af fartøjer, hvis fiskerikapacitet i princippet egner sig til de fangstmængder, der svarer til nævnte muligheder. Under disse omstændigheder er nævnte metode begrundet i den målsætning for den fælles fiskeripolitik, der er nævnt i artikel 2, stk. 5, litra d), i forordning nr. 1380/2013, og gør det desuden muligt at opretholde økonomisk bæredygtige flåder, således som denne bestemmelse fastsætter.
- 43 Vedtagelsen af en sådan fordelingsmetode er desuden begrundet i den socioøkonomiske målsætning, der er anført i artikel 2, stk. 5, litra f), i forordning nr. 1380/2013, for så vidt som bevarelsen af økonomisk bæredygtige flåder gør det muligt for historiske operatører fortsat at operere på det omhandlede marked og således at opretholde en rimelig levestandard for dem, der er afhængige af fiskeriet.
- 44 Da en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede forfølger den fælles fiskeripolitiks målsætninger, som de er fastslået i forordning nr. 1380/2013, skal det fastslås, at den opfylder et mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen som omhandlet i chartrets artikel 52, stk. 1.
- 45 Dernæst skal det undersøges, om de begrænsninger, som en sådan lovgivning indebærer, overholder proportionalitetsprincippet, for så vidt som de er egnede til at nå de mål, som de forfølger, og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for gennemførelsen heraf.
- 46 I det foreliggende tilfælde tilkommer det ganske vist den forelæggende ret, på grundlag af en samlet vurdering af alle de relevante retlige og faktiske omstændigheder, at efterprøve, om den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning opfylder de betingelser, der er anført i den foregående præmis. Domstolen skal imidlertid med henblik herpå forsyne denne ret med de fortolkningsbidrag fra EU-retten, som kan sætte den i stand til at træffe sin afgørelse (jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Global Starnet, C-322/16, EU:C:2017:985, præmis 52).
- 47 Hvad angår den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivnings egnethed til at nå de mål af almen interesse, den forfølger, bemærkes, at denne lovgivning med den metode for tildeling af fiskerimuligheder, som den fastsætter, bl.a. gør det muligt at undgå, at havets biologiske ressourcer overudnyttes, og at fornyelsen heraf forstyrres eller forhindres. Det fremgår desuden af forelæggelsesafgørelsen, at den historiske andel forøges med 5%, når operatørerne anvender fisketeknikker, der bevarer naturtyper, og endvidere med 5%, når disse operatører anvender fiskerfartøjer, der forurener miljøet mindre og anvender mindre energi.

- 48 Under disse omstændigheder er den nævnte lovgivning egnet til at sikre fiskeriets miljømæssige bæredygtighed som omhandlet i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1380/2013.
- 49 Det skal tilføjes, at den hensyntagen til de historiske fangstniveauer, som følger af anvendelsen af den i hovedsagen omhandlede fordelingsmetode, gør det muligt for de historiske operatører fremover at kunne regne med en relativt stabil mængde fiskerimuligheder i forhold til de foregående år. Disse operatører kan således for det første foretage en afskrivning af ofte store investeringer, som de har foretaget for at kunne operere på det omhandlede marked, og for det andet planlægge de aktiviteter, der er nødvendige for at sikre, at de flåder, som de har, forbliver effektive.
- 50 Den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning og den metode for tildeling af fiskerimuligheder, som den fastsætter, er derfor også egnet til at sikre gennemførelsen af de socioøkonomiske formål, der ligger til grund for artikel 2, stk. 5, litra d) og f), i forordning nr. 1380/2013.
- 51 Hvad angår spørgsmålet, om denne metode indebærer restriktioner for de friheder, der er fastslået i chartrets artikel 16 og 20, som går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå de mål, der forfølges med den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, fremgår det for det første af forelæggelsesafgørelsen, at den historiske andel kan forøges eller formindskes på grundlag af visse kriterier, bl.a. af miljømæssig karakter, eller som bidrager til udviklingen af den lokale økonomi. Den forelæggende ret har desuden anført, at den historiske andel skal nedsættes med 2% eller 0,5% for hver alvorlig henholdsvis ikke alvorlig overtrædelse, der begås i løbet af de referenceår, der er nævnt i fiskerilovens artikel 17¹, stk. 1.
- 52 Dernæst kan en historisk operatør ikke selv råde over mere end 40% af de fiskerimuligheder, der tildeles Republikken Litauen, for så vidt angår en given fiskeart.
- 53 Endelig, og som anført i denne doms præmis 38, tildeles den andel af fiskerimulighederne, som ikke fortrinsvis tildeles de historiske operatører, og som skal udgøre ikke under 5% af de fiskerimuligheder, som Republikken Litauen har fået tildelt, ved auktion til andre operatører, som har et fiskerfartøj, der fører litauisk flag.
- 54 Under disse omstændigheder medfører den i hovedsagen omhandlede metode for tildeling af fiskerimuligheder ikke blot ikke, at fiskerimulighederne udelukkende forbeholdes de historiske operatører på grundlag af deres respektive historiske andele, men den gør det desuden muligt at vægte disse andele på grundlag af et antal objektive elementer.
- 55 Denne fordelingsmetode går dermed ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå de mål af almen interesse, som den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning forfølger, og den tilsidesætter derfor ikke proportionalitetsprincippet.
- 56 Henset til samtlige disse betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 16, stk. 6, og artikel 17 i forordning nr. 1380/2013 og chartrets artikel 16 og 20 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat som den i hovedsagen omhandlede, hvorved denne medlemsstat, idet den baserer sig på et gennemsigtigt og objektivt kriterium, vedtager en metode til fordeling af fiskerimuligheder, der kan føre til en ulige behandling af operatører, som har fiskerfartøjer, der fører dens flag, for så vidt som nævnte metode forfølger en eller flere almene interesser, der er anerkendt af Unionen, og overholder proportionalitetsprincippet.

Sagsomkostninger

- 57 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 16, stk. 6, og artikel 17 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF og artikel 16 og 20 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat som den i hovedsagen omhandlede, hvorved denne medlemsstat, idet den baserer sig på et gennemsigtigt og objektivt kriterium, vedtager en metode til fordeling af fiskerimuligheder, der kan føre til en ulige behandling af operatører, som har fiskerfartøjer, der fører dens flag, for så vidt som nævnte metode forfølger en eller flere almene interesser, der er anerkendt af Den Europæiske Union, og overholder proportionalitetsprincippet.

Underskrifter