

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

6 december 2001 *

In zaak T-196/99,

Area Cova, SA, gevestigd te Vigo (Spanje),
Armadora José Pereira, SA, gevestigd te Vigo,
Armadores Pesqueros de Aldán, SA, gevestigd te Vigo,
Centropesca, SA, gevestigd te Vigo,
Chymar, SA, gevestigd te Vigo,
Eloymar, SA, gevestigd te Estribela (Spanje),
Exfaumar, SA, gevestigd te Bueu (Spanje),
Farpespan, SL, gevestigd te Moaña (Spanje),
Freiremar, SA, gevestigd te Vigo,
Hermanos Gandón, SA, gevestigd te Cangas (Spanje),
Heroya, SA, gevestigd te Vigo,
Hiopesca, SA, gevestigd te Vigo,
José Pereira e Hijos, SA, gevestigd te Vigo,
J. Oya Pérez, wonende te Vigo,
M. Nores González, wonende te Marín (Spanje),
Moradiña, SA, gevestigd te Cangas,

* Procestaal: Spaans.

Navales Cerdeiras, SL, gevestigd te Camariñas (Spanje),
Nugago Pesca, SA, gevestigd te Bueu,
Pesquera Austral, SA, gevestigd te Vigo,
Pescaberbés, SA, gevestigd te Vigo,
Pesquerías Bígaro Narval, SA, gevestigd te Vigo,
Pesquera Cíes, SA, gevestigd te Vigo,
Pesca Herculina, SA, gevestigd te Vigo,
Pesquera Inter, SA, gevestigd te Cangas,
Pesquerías Marinenses, SA, gevestigd te Marín,
Pesquerías Tara, SA, gevestigd te Cangas,
Pesquera Vaqueiro, SA, gevestigd te Vigo,
Sotelo Dios, SA, gevestigd te Vigo,
vertegenwoordigd door A. Creus Carreras en A. Agustinoy Guilayn, advocaten,

verzoekers,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door R. Gosalbo Bono, J. Carbery en M. Sims als gemachtigden,

en

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door T. Van Rijn en J. Guerra Fernandez als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerders,

betreffende een vordering krachtens artikel 235 EG en artikel 288, tweede alinea, EG tot vergoeding van de schade die verzoekers hebben geleden ten gevolge van de aanvaarding door de Commissie en de Raad van een totaal toegestane vangsten van 27 000 ton zwarte heilbot voor 1995 in het gereguleerde gebied als omschreven in het verdrag inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan, en voorts ten gevolge van de sluiting van een bilaterale overeenkomst tussen de Gemeenschap en Canada en van de vaststelling van verordening (EG) nr. 1761/95 van de Raad van 29 juni 1995 houdende tweede wijziging van verordening (EG) nr. 3366/94 tot vaststelling, voor 1995, van bepaalde maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden in het gereguleerde gebied als omschreven in het verdrag inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan (PB L 171, blz. 1), waarbij met ingang van 16 april 1995 een quotum van 5 013 ton werd vastgesteld voor de communautaire vangsten van zwarte heilbot in dat gebied,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J. Azizi, kamerpresident, K. Lenaerts en M. Jaeger, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur,

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 20 maart 2001,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke regeling

- 1 Het verdrag inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan (hierna: „NAFO-verdrag”), goedgekeurd bij verordening (EEG) nr. 3179/78 van de Raad van 28 december 1978 betreffende de sluiting door de Europese Economische Gemeenschap van de overeenkomst inzake toekomstige multilaterale samenwerking op visserijgebied in het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan (PB L 378, blz. 1), strekt er met name toe bij te dragen tot de instandhouding, het optimale gebruik en het rationele beheer van de visbestanden in het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan als omschreven in artikel 1, lid 1, ervan (hierna: „geregulementeerd gebied”).
- 2 Met name kunnen de partijen bij het NAFO-verdrag, waaronder de Gemeenschap, besluiten tot een beperking van de vangsten van bepaalde soorten in bepaalde gedeelten van het geregulementeerde gebied. Daartoe stellen de verdragssluitende partijen totaal toegestane vangsten (hierna: „TAC”) vast, die zij daarna onder alle partijen, waaronder de Gemeenschap, verdelen. Overeenkomstig artikel 8, lid 4, van verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur (PB L 389, blz. 1), verdeelt de Raad vervolgens de aan de Gemeenschap toegewezen beschikbare hoeveelheid, dus het communautaire quotum, over de lidstaten.

De feiten

- 3 In september 1994 heeft de visserijcommissie van de Visserijorganisatie voor het noordwestelijk deel van de Atlantische Oceaan (hierna: „NAFO-visserijcommissie”) voor het eerst een TAC vastgesteld voor zwarte heilbot. Deze TAC bedroeg 27 000 ton en gold in 1995 in de NAFO-deelgebieden 2 en 3.

- 4 Verordening (EG) nr. 3366/94 van de Raad van 20 december 1994 tot vaststelling, voor 1995, van bepaalde maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden in het gereguleerde gebied (PB L 363, blz. 60), heeft in overweging 7 van de considerans vastgesteld dat de totale vangstquota voor zwarte heilbot in de deelgebieden 2 en 3 nog niet waren verdeeld over de NAFO-partijen, dat de NAFO-visserijcommissie een bijeenkomst moest organiseren om deze verdeling vast te stellen, en dat in 1995 vangsten van zwarte heilbot zouden worden toegestaan en in mindering worden gebracht op de aan de lidstaten toegewezen quota.

- 5 Tijdens een bijzondere bijeenkomst van 30 januari tot en met 1 februari 1995 heeft de NAFO-visserijcommissie besloten de Gemeenschap op deze TAC voor zwarte heilbot een beschikbaar gedeelte van 3 400 ton toe te wijzen.

- 6 De Gemeenschap beschouwde de toegewezen hoeveelheid als ontoereikend, en heeft op 3 maart 1995 bij monde van de Raad bezwaar gemaakt op basis van artikel XII, lid 1, van het NAFO-verdrag.

- 7 Dezelfde dag, en blijkbaar in antwoord op de indiening van dit bezwaar door de Raad, heeft Canada zijn wetgeving aangepast om buiten zijn exclusieve economische zone schepen te kunnen aanhouden. Deze aanhoudingsmogelijkheid werd geregeld bij een wet op de bescherming van de kustvisserij, die op 12 mei

1994 door het Canadese parlement werd goedgekeurd. Deze wetswijzigingen sluiten aan op het toenemende ongenoegen van de Canadese regering vanaf het begin van het jaar 1994 met betrekking tot de Spaanse vloot die op zwarte heilbot viste in het gereguleerde gebied, en die zich met name uitte in een verhoogde aanwezigheid van Canadese patrouillevaartuigen in dit gebied. In verband hiermee had de Canadese regering op 10 mei 1994 een voorbehoud gemaakt omtrent de bevoegdheid van het Internationaal Gerechtshof te Den Haag inzake de regeling van internationale visserijgeschillen die Canada raken. Op 9 maart 1995 hebben de Canadese autoriteiten op basis van deze nieuwe wetgeving het schip Estai aangehouden, dat eigendom is van verzoekende partij José Pereira e Hijos SA, en aan het vissen was in het gereguleerde gebied. Tussen andere incidenten dient met name te worden vermeld dat een Canadees patrouillevaartuig op 26 maart 1995 het vistuig van het schip Pescamauro Uno heeft doorgesneden, en dat Canadese patrouillevaartuigen op 5 april 1995 het schip José Antonio Nores lastig hebben gevallen en beschadigd.

- 8 Bij verordening (EG) nr. 850/95 van 6 april 1995, houdende wijziging van verordening nr. 3366/94 (PB L 86, blz. 1), heeft de Raad een autonoom communautair quotum vastgesteld waarbij de communautaire vangsten van zwarte heilbot in de NAFO-deelgebieden 2 en 3 voor 1995 werden beperkt tot 18 630 ton, met dien verstande dat „bij de toepassing van dit autonome quotum de voor het betrokken bestand vastgestelde instandhoudingsmaatregel, de TAC van 27 000 ton, in acht moet worden genomen, [en] dat daartoe de mogelijkheid moet worden geopend om de visserij te laten beëindigen zodra de TAC is overgevoerd, zelfs al is het autonome quotum niet opgebruikt”.
- 9 Ter beëindiging van het diplomatieke geschil tussen de Gemeenschap en de Canadese regering naar aanleiding van de in de punten 6 en 7 supra uiteengezette feiten, hebben de betrokken partijen op 20 april 1995 een overeenkomst over de visserij in het kader van het NAFO-verdrag gesloten in de vorm van goedgekeurde notulen en de bijlagen daarbij, alsmede briefwisseling en nota's, welke overeenkomst is goedgekeurd bij besluit 95/586/EG van de Raad van 22 december 1995 (PB L 327, blz. 35; hierna: „bilaterale visserijovereenkomst”). Bij besluit 95/546/EG van 17 april 1995 betreffende de ondertekening en de voorlopige toepassing van de overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en Canada over de visserij in het kader van het NAFO-verdrag (PB L 308, blz. 79), had de Raad de Commissie de toestemming gegeven om deze overeenkomst te ondertekenen en had hij gesteld dat de overeenkomst onmiddellijk na ondertekening voorlopig zou worden toegepast.

- 10 Overeenkomstig deze bilaterale visserijovereenkomst heeft de Raad verordening (EG) nr. 1761/95 van 29 juni 1995 vastgesteld, houdende tweede wijziging van verordening nr. 3366/94 (PB L 171, blz. 1), waarbij voor 1995, met ingang van 16 april 1995, voor zwarte heilbot een communautair vangstquotum van 5 013 ton in de NAFO-deelgebieden 2 en 3 werd vastgesteld.
- 11 Bij verordening (EG) nr. 2565/95 van 30 oktober 1995 betreffende het beëindigen van visserij op zwarte heilbot door vissersvaartuigen die de vlag voeren van een lidstaat (PB L 262, blz. 27), heeft de Commissie vastgesteld dat het bij verordening nr. 1761/95 voor 1995 ingestelde communautaire quotum volledig was gebruikt, en dus overeenkomstig artikel 21, lid 3, van verordening (EEG) nr. 2847/93 van de Raad van 12 oktober 1993 tot invoering van een controle-regeling voor het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 261, blz. 1), beslist dat de visserij op zwarte heilbot in de NAFO-deelgebieden 2 en 3 werd beëindigd.
- 12 Ten tijde van de feiten visten verzoekers, die vriesschepen exploiteerden, op zwarte heilbot in het geregementeerde gebied, of waren zij voornemens zulks te doen.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 13 Verzoekers, alsmede drie redersverenigingen, hebben op 16 oktober 1995 bij het Gerecht beroep ingesteld tot nietigverklaring van verordening nr. 1761/95, en daarbij een exceptie van onwettigheid van de bilaterale visserijovereenkomst opgeworpen. Op 25 januari 1996 hebben zij een beroep tot nietigverklaring van verordening nr. 2565/95 ingesteld. Het Gerecht heeft deze beroepen niet-ontvankelijk verklaard (beschikkingen Gerecht van 8 juli 1999, Area Cova e.a./Raad, T-194/95, Jurispr. blz. II-2271, en Area Cova e.a./Raad en Commissie,

T-12/96, Jurispr. blz. II-2301). Het Hof heeft de hogere voorzieningen tegen deze beschikkingen afgewezen (beschikkingen Hof van 1 februari 2001, Area Cova e.a./Raad, C-300/99 P en C-388/99 P, Jurispr. blz. I-983, en Area Cova e.a./Raad en Commissie, C-301/99 P, Jurispr. blz. I-1005).

- 14 In deze omstandigheden hebben verzoekers bij op 2 september 1999 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift het onderhavige beroep tot schadevergoeding ingesteld.
- 15 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 16 Bij op 12 januari 2001 ter griffie neergelegde brief hebben verzoekers verzocht bij wege van maatregel van instructie bepaalde getuigen te horen die aanwezig waren op de bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie in september 1994.
- 17 Ter terechtzitting van 20 maart 2001 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht die met name betrekking hadden op de relevantie van de gevraagde maatregel van instructie.
- 18 Verzoekers concluderen dat het het Gerecht behage:

— verweerders aansprakelijk te stellen in de zin van artikel 288 EG voor de schade die verzoekers hebben geleden ten gevolge van de handelwijze van de Commissie tijdens de in het kader van het NAFO-verdrag gevoerde onderhandelingen tot vaststelling van een TAC voor zwarte heilbot voor

het jaar 1995, ten gevolge van het achterwege blijven van een bezwaar van de Raad tegen de vastgestelde TAC, en ten gevolge van de onderhandelingen over en goedkeuring van de bilaterale visserijovereenkomst en de vaststelling van verordening nr. 1761/95;

- verweerders te veroordelen tot vergoeding van de door verzoekers geleden schade, waarvan de hoogte, wat de materiële schade betreft, door partijen in onderlinge overeenstemming dient te worden vastgesteld op een bedrag tussen 23 836 750 en 50 393 979 euro, en, wat de morele schade betreft, 25 000 euro per schip bedraagt;

- vier getuigen te horen die aanwezig waren op de bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie in september 1994, alsmede de overlegging te gelasten van interne documenten van verweerders inzake de voorbereiding van deze bijeenkomst en van die van januari-februari 1995, en inzake de onderhandelingen met Canada;

- verweerders te verwijzen in de kosten.

19 De Raad en de Commissie concluderen dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;

- verzoekers te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 20 Verzoekers baseren hun beroep primair op aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens onrechtmatig handelen, en subsidiair op haar aansprakelijkheid wegens rechtmatig handelen.

I — *Aansprakelijkheid wegens onrechtmatig handelen*

- 21 Verzoekers beroepen zich op drie feiten, te weten de onrechtmatigheid van de handelwijze van de Commissie tijdens de in september 1994 in het kader van het NAFO-verdrag gevoerde onderhandelingen tot vaststelling van een TAC voor zwarte heilbot voor het jaar 1995, de onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad bij de vaststelling van verordening nr. 3366/94 in december 1994, en de onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad en de Commissie bij de sluiting en de goedkeuring van de bilaterale visserijovereenkomst en bij de vaststelling van verordening nr. 1761/95.

A — *De onrechtmatigheid van de handelwijze van de Commissie tijdens de in het kader van het NAFO-verdrag gevoerde onderhandelingen tot vaststelling van een TAC voor zwarte heilbot voor het jaar 1995*

Argumenten van partijen

- 22 Verzoekers herinneren eraan dat de gemeenschapsinstellingen over een zekere discretionaire bevoegdheid beschikken, maar dat deze niet onbeperkt is. Wanneer de instellingen hun bevoegdheden uitoefenen, moeten zij zorgvuldig handelen en

bij de vaststelling van hun besluiten de beginselen van behoorlijk bestuur eerbiedigen. Dit vereist een exhaustief onderzoek van de omstandigheden en de gevolgen van hun handelwijze.

- 23 Verzoekers betwisten het argument van de Commissie, volgens hetwelk haar handelwijze tijdens de onderhandelingen binnen NAFO moet worden beoordeeld volgens de aansprakelijkheidscriteria voor normatieve handelingen. De handelwijze van de Commissie kan immers in geen geval worden beschouwd als een bindende normatieve handeling.
- 24 De Commissie is als enige instelling bevoegd om in het kader van NAFO de belangen van de reders uit de Gemeenschap te verdedigen.
- 25 In dat opzicht verwijten verzoekers de Commissie dat zij zich niet heeft uitgesproken tegen de vaststelling door de NAFO-visserijcommissie tijdens haar bijeenkomst van september 1994 van een TAC van 27 000 ton voor zwarte heilbot voor het jaar 1995, en voorts dat zij de Raad niet heeft gesuggereerd overeenkomstig artikel XII van het NAFO-verdrag bezwaar te maken tegen deze TAC, wat vanuit juridisch oogpunt het enige middel was om te vermijden dat deze TAC aan de Gemeenschap kon worden tegengeworpen.
- 26 Volgens verzoekster gaat het om onrechtmatige verzuimen.
- 27 In de eerste plaats heeft de goedgekeurde TAC van 27 000 ton geen wetenschappelijke grondslag, aangezien de wetenschappelijke adviesraad van NAFO (hierna: „wetenschappelijke raad”) na zijn bijeenkomst van 8 tot en met 22 juni

- 1994 een veel grotere TAC van 40 000 ton had gesuggereerd. Verzoekers herinneren eraan dat de delegatie van de Gemeenschap op basis van deze aanbeveling aan de NAFO-visserijcommissie tijdens haar bijeenkomst in september 1994 een TAC van 40 000 ton had voorgesteld, en dat deze delegatie tot staving daarvan had aangevoerd dat dit voorstel gebaseerd was op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens. Voorts heeft de goedgekeurde TAC van 27 000 ton zeer grote schade veroorzaakt aan de visserijsector van de lidstaten die in het gereguleerd gebied over een vloot beschikten, nu deze hoeveelheid een vermindering van meer dan 50 % uitmaakte tegenover de vangsten in dit gebied die voordien 62 000 ton bedroegen.
- 28 In de tweede plaats zijn de verweten verzuimen het gevolg van een kennelijke schending door de Commissie van de beginselen van behoorlijk bestuur.
- 29 De Commissie heeft immers de vertegenwoordiging van de Gemeenschap bij NAFO slecht beheerd. Vooreerst heeft de delegatie van de Gemeenschap tijdens de zes jaren voorafgaand aan het geschil achtereenvolgens zes verschillende voorzitters gehad. Aldus kwam er van de continuïteit van de actie van de Gemeenschap niets terecht. Verder was er onvoldoende coördinatie binnen de delegatie van de Gemeenschap, aangezien de — altijd zeer talrijke — leden ervan om redenen van binnenlandse politiek nauwelijks in staat waren een gemeenschappelijk standpunt te bereiken. Ten slotte heeft de delegatie van de Gemeenschap zich onvoldoende ingespannen om de steun van andere landen te verkrijgen. Aangezien de Gemeenschap slechts één stem had, kon haar standpunt gemakkelijk worden geneutraliseerd door Canada, dat veel werk heeft gemaakt van de onderhandelingen met de andere NAFO-leden. Het gevolg daarvan was dat de Gemeenschap tijdens de bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie in september 1994 alleen stond met haar voorstel voor een TAC van 40 000 ton.
- 30 Dit slechte beheer van de vertegenwoordiging van de Gemeenschap heeft een beslissende invloed uitgeoefend op de handelwijze van de delegatie van de Gemeenschap vóór en tijdens de bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie van 19 tot en met 23 september 1994, en in het bijzonder tijdens de laatste bijeenkomst, op 23 september 1994, toen voor het jaar 1995 voor zwarte heilbot een TAC van 27 000 ton werd vastgesteld.

- 31 Wat de conclusies van de wetenschappelijke raad betreft, die op de bijeenkomst van 8 tot en met 22 juni 1994 voor het jaar 1995 een totale vangst van maximum 40 000 ton zwarte heilbot in overweging had gegeven, heeft de Commissie gewacht tot enkele dagen voor de bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie van 19 tot en met 23 september 1994 om haar standpunt te bepalen. Ter verdediging van dit standpunt, namelijk aanvaarding van een TAC, waarvan het niveau in het belang van de vissers uit de Gemeenschap echter zo hoog mogelijk moest liggen, te weten op 40 000 ton, is evenwel geen enkele onderhandelingsstrategie ontwikkeld. Noch vóór bedoelde bijeenkomst van 19 tot en met 23 september 1994, noch tijdens de eerste dagen van deze bijeenkomst, toen de NAFO-visserijcommissie dit punt nog niet officieel had behandeld, heeft de delegatie van de Gemeenschap informeel gepoogd andere delegaties voor haar standpunt te winnen. Bovendien heeft zij tijdens de coördinatievergaderingen met de delegaties van de lidstaten van de Gemeenschap geen duidelijk standpunt verdedigd, zodat die delegaties niet wisten welk standpunt de delegatie van de Gemeenschap voornemens was in te nemen.
- 32 Voorts was de voorzitter van de delegatie van de Gemeenschap tijdens bedoelde bijeenkomst van 19 tot en met 23 september 1994 nieuw in deze functie en nam hij voor het eerst deel aan een NAFO-bijeenkomst, zodat hij niet op de hoogte was van de problemen waarmee NAFO wordt geconfronteerd en ook niet wist hoe dit soort bijeenkomsten verloopt.
- 33 Al deze factoren samen hebben ervoor gezorgd dat de beslissende bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie, die specifiek aan de kwestie van de vaststelling van een TAC voor zwarte heilbot was gewijd, een voor verzoekers nadelige wending heeft genomen.
- 34 De kwestie werd op minder dan tien minuten afgedaan. Canada stelde een TAC van 15 000 ton voor, zonder wetenschappelijke argumenten aan te voeren. De delegatie van de Gemeenschap stelde een TAC van 40 000 ton voor. Geen enkele delegatie steunde het voorstel van de Gemeenschap. Noorwegen was bereid het Canadese voorstel te aanvaarden indien het tot 27 000 ton werd verhoogd. Rusland sloot zich onmiddellijk aan bij het Noorse voorstel. Daarop verklaarde

Canada zich bereid de voorgestelde wijziging te aanvaarden. Volgens verzoekers heeft de voorzitter van de NAFO-visserijcommissie vervolgens aangekondigd dat een door belangrijke landen gesteund standpunt zich leek op te dringen, en heeft hij gevraagd of iemand zich daartegen verzette. Op dat ogenblik hebben de leden van de delegatie van de Gemeenschap onderling overlegd, maar zij hebben niet het woord genomen, zodat het voorstel van een TAC van 27 000 ton werd aanvaard bij algemene consensus, zonder formele stemming, en dus zonder verzet van de delegatie van de Gemeenschap. De Spaanse en de Portugese delegatie zagen in dat, indien hiermee het laatste woord was gezegd over de kwestie van de zwarte heilbot, niet meer krachtens artikel XII van het NAFO-verdrag bezwaar zou kunnen worden gemaakt tegen het akkoord, en drongen er bij de voorzitter van de delegatie van de Gemeenschap op aan dat hij zijn standpunt bij de eerste stemming zou verduidelijken. Deze laatste is evenwel pas later met de voorzitter van de NAFO-visserijcommissie gaan praten teneinde in de notulen van de bijeenkomst te doen vermelden dat de Gemeenschap zich over die kwestie had onthouden.

- 35 Verzoekers vragen zich af waarom de delegatie van de Gemeenschap, hoewel zij ondanks haar passiviteit in extremis de mogelijkheid veilig had gesteld om overeenkomstig artikel XII van het NAFO-verdrag bezwaar te maken tegen de TAC van 27 000 ton, de Raad later niet heeft gesuggereerd deze procedure in te leiden.
- 36 De Raad heeft geen specifieke argumenten over deze verweten onregelmatigheid aangevoerd.
- 37 De toepasselijke juridische regeling is volgens de Commissie de regeling inzake de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor normatieve handelingen. Met betrekking tot de gegrondheid van de vordering zet zij uiteen, dat verzoekers niet hebben gepreciseerd welke ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregel zou zijn geschonden, en niet hebben aangetoond dat het om ernstige en kennelijke schendingen ging.

Beoordeling door het Gerecht

- 38 Verzoekers verwijten de Commissie een onregelmatigheid, die hierin bestaat dat zij in het kader van haar deelneming aan de multilaterale onderhandelingen binnen de NAFO-visserijcommissie in september 1994 heeft gehandeld in strijd met het beginsel van behoorlijk bestuur.
- 39 Deze gedraging heeft evenwel de gestelde schade alleen kunnen veroorzaken voorzover zij een beslissende invloed zou hebben uitgeoefend op het resultaat van de onderhandelingen, en dus op het besluit van de NAFO-visserijcommissie om voor zwarte heilbot voor 1995 een TAC van 27 000 ton vast te stellen. Het besluit van deze internationale organisatie is zelf voor de Gemeenschap slechts verbindend geworden, waardoor het verzoekers raakte en de door hen aangevoerde schade kon veroorzaken, toen de Raad deze handeling bij verordening nr. 3366/94 bekrachtigde.
- 40 De gestelde schade is dus niet terug te voeren op de onderhandelingen zelf en de rol die de Commissie daarin heeft kunnen spelen, dus op een onrechtmatige gedraging, maar wel op handelingen van algemene strekking waarvan de betrokken onderhandelingen een noodzakelijke en beslissende voorbereidingsfase uitmaakten, te weten het besluit van de NAFO-visserijcommissie tot vaststelling van een TAC van 27 000 ton voor zwarte heilbot en verordening nr. 3366/94 waarbij dit besluit in het gemeenschapsrecht werd bekrachtigd.
- 41 De in casu toepasselijke aansprakelijkheidsregeling is dus de regeling inzake de aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor door normatieve handelingen veroorzaakte schade.

- 42 In die context kent het gemeenschapsrecht op basis van artikel 288, tweede alinea, EG een recht op schadevergoeding toe wanneer aan drie voorwaarden is voldaan, te weten dat de geschonden rechtsregel ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, dat er sprake is van een voldoende gekwalificeerde schending, en ten slotte dat er een direct causaal verband bestaat tussen de schending van de op de Gemeenschap rustende verplichting en de door de benadeelde personen geleden schade (arrest Hof van 4 juli 2000, Bergaderm en Goupil/Commissie, C-352/98 P, Jurispr. blz. I-5291, punt 42).
- 43 In verband met de eerste voorwaarde zij vastgesteld dat verzoekers niet de schending hebben aangevoerd van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen. De verweten onrechtmatigheid, indien aangetoond, zou immers alleen bestaan uit de schending van het beginsel van behoorlijk bestuur.
- 44 De eerste voorwaarde voor de vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap is dus niet vervuld.
- 45 In verband met de tweede voorwaarde, te weten het vereiste van een voldoende gekwalificeerde schending van de betrokken rechtsregel, hetgeen een kennelijke en ernstige miskennis door een gemeenschapsinstelling veronderstelt van de grenzen waarbinnen haar discretionaire bevoegdheid dient te blijven (arrest Bergaderm en Goupil/Commissie, reeds aangehaald, punt 43), zij vastgesteld dat verzoekers in wezen aanvoeren dat het resultaat van de onderhandelingen, dat volgens hen de schade heeft veroorzaakt, niet strookt met de wetenschappelijke gegevens.
- 46 Dienaangaande zij vooreerst opgemerkt, dat de vaststelling van maatregelen voor de instandhouding van de rijkdommen van de zee integrerend deel uitmaakt van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat volgens artikel 33 EG met name ten

doel heeft de rationele ontwikkeling van de productie te verzekeren en de voorziening veilig te stellen (arrest Hof van 24 november 1993, Mondiet, C-405/92, Jurispr. blz. I-6133, punt 24). Wanneer de gemeenschapsinstellingen bij de uitvoering van dit beleid een ingewikkelde economische situatie moeten beoordelen, geldt de discretionaire bevoegdheid waarover zij beschikken niet slechts de aard en de strekking der vast te stellen bepalingen, doch tot op zekere hoogte ook de vaststelling der basisgegevens (arrest Hof van 5 oktober 1999, Spanje/Raad, C-179/95, Jurispr. blz. I-6475, punt 29).

- 47 Volgens vaste rechtspraak is dit het geval wanneer de Raad op basis van artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3760/92 de TAC vaststelt en de vangstmogelijkheden over de lidstaten verdeelt (arrest Hof van 19 februari 1998, NIFPO en Northern Ireland Fishermen's Federation, C-4/96, Jurispr. blz. I-681, punten 41 en 42, en arrest Spanje/Raad, reeds aangehaald, punt 29). Dit geldt a fortiori wanneer, zoals in casu, de instandhoudingsmaatregel niet door de Gemeenschap alleen werd vastgesteld, maar door een internationale organisatie — in casu NAFO — waaraan de Gemeenschap op dezelfde wijze als alle andere verdragsluitende partijen deelneemt.

- 48 Met betrekking tot de conformiteit van het onderhandelingsresultaat met de wetenschappelijke gegevens zij opgemerkt, dat de wetenschappelijke raad in het kader van zijn bijeenkomst van 8 tot en met 22 juni 1994 over het vissen op zwarte heilbot in het gereguleerde gebied heeft vastgesteld dat „de gevolgen van de visserij voor het betrokken bestand thans aanleiding geven tot ongerustheid”. Over de deelgebieden 2 en 3 van het gereguleerde gebied heeft hij het volgende opgemerkt:

„Alle beschikbare indicatoren lijken erop te wijzen dat het betrokken bestand sterk is uitgedund. [...] De wetenschappelijke raad is van mening dat vangsten boven de 40 000 ton voor 1995 (huidige raming waarbij de vangsten door niet-verdragsluitende staten zijn inbegrepen) ontoereikend zullen zijn om de visserij te beperken. Op basis van zekere indicatoren van het bestand werd door sommigen aangevoerd dat de vangst in 1995 gevoelig kleiner moet zijn om de teruggang van de soort tegen te gaan.”

- 49 De wetenschappelijke raad heeft dus vastgesteld dat het bestand zwarte heilbot aanzienlijk was verminderd, dat een vangstquotum boven de 40 000 ton niet geschikt was om de visserij te beperken, en dat er in 1995 wezenlijk minder moest worden gevestigd om de teruggang van de soort tegen te gaan.
- 50 Het voorstel van een TAC van 40 000 ton was dus niet de gunstigste van de voorgestelde oplossingen, maar hooguit de minst aanzienlijke vermindering die aanvaardbaar was, te weten het niveau vanaf hetwelk de vangsten zouden beginnen achteruitgaan. Logischerwijs had de vangst evenwel zelfs lager dan dit niveau moeten zijn om de teruggang van de soort tegen te gaan.
- 51 De vaststelling van een TAC van 27 000 ton was dus niet kennelijk in tegenspraak met het advies van de wetenschappelijke raad. Gesteld dat die vaststelling aan de Commissie kon worden toegerekend, heeft deze dus niet de grenzen van haar ruime discretionaire bevoegdheid kennelijk en ernstig miskend.
- 52 De tweede voorwaarde voor de vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Commissie is dus niet vervuld.
- 53 In verband met de derde voorwaarde, het bestaan van een direct causaal verband tussen de aan de instelling toerekenbare schending en de gestelde schade, zij opgemerkt dat, voorzover het onderhandelingsresultaat aan de Commissie toerekenbaar zou zijn, dit resultaat voor verzoekers evenwel slechts verbindend is geworden omdat — en vanaf het ogenblik dat — het door de vaststelling van verordening nr. 3366/94 werd bekrachtigd, en omdat de Raad hierbij impliciet heeft beslist geen bezwaar te maken op grond van artikel XII van het NAFO-verdrag. Had de Raad een dergelijk bezwaar gemaakt, dan zou het onderhandelingsresultaat voor de Gemeenschap niet verbindend zijn geweest en zou de schade, die volgens verzoekers daaruit voortvloeit, niet zijn ontstaan.

- 54 Verzoekers stellen dat het onderhandelingsresultaat niettemin toch aan de Commissie toerekenbaar is, omdat zij het tijdens die onderhandelingen niet handiger heeft gespeeld zodat dit resultaat had kunnen worden vermeden, omdat zij heeft nagelaten formeel afstand te nemen van de beslissing, en omdat zij de Raad niet heeft gesuggereerd overeenkomstig artikel XII van het NAFO-verdrag bezwaar te maken.
- 55 Wat in de eerste plaats de onderhandelingscapaciteiten van de Commissie betreft, zij opgemerkt dat het omstreden besluit van de NAFO-visserijcommissie het resultaat is van multilaterale onderhandelingen in het kader waarvan de Gemeenschap slechts één stem had en geconfronteerd werd met de vastberadenheid van de Canadese regering die de beperking van de vangst van zwarte heilbot in het gereguleerde gebied als een prioriteit beschouwde.
- 56 Vaststaat dat het onderhandelingsresultaat, een TAC van 27 000 ton, het resultaat was van een compromis tussen het voorstel van de Gemeenschap, een TAC van 40 000 ton, en dat van Canada, een TAC van 15 000 ton. Het situeert zich dus bijna juist halverwege tussen deze twee voorstellen.
- 57 Gelet hierop kan het betrokken onderhandelingsresultaat niet worden beschouwd als een mislukking voor de Gemeenschap en a fortiori niet als een mislukking die het gevolg zou zijn van aan de Gemeenschap toerekenbare verzuimen.
- 58 Wat in de tweede plaats het argument betreft, dat de Commissie zich formeel had moeten uitspreken tegen het besluit van de NAFO-visserijcommissie in plaats van zich te onthouden, staat vast dat het voorstel van de Gemeenschap, een TAC van 40 000 ton, behalve bij Japan geen steun vond bij de andere leden van de visserijcommissie, omdat het voorstel als onvoldoende restrictief werd beschouwd.

- 59 Bijgevolg zou een tegenstem van de Gemeenschap in elk geval de vaststelling van het bestreden besluit niet hebben verhinderd.
- 60 Wat in de derde plaats het argument betreft, dat het onderhandelingsresultaat aan de Commissie is toe te rekenen omdat zij de Raad niet heeft gesuggereerd tegen dit resultaat bezwaar te maken, zij vastgesteld dat de Raad in het kader van de procedure tot vaststelling van verordening nr. 3366/94 in elk geval de vraag diende te behandelen, of dit resultaat diende te worden bekrachtigd. Bovendien was hij op de hoogte van de specifieke kwestie van het vissen op zwarte heilbot, aangezien een van zijn leden, te weten Spanje, deel had uitgemaakt van de delegatie van de Gemeenschap die had deelgenomen aan de bijeenkomst van de NAFO-visserijcommissie, en veel belangstelling had getoond voor die kwestie.
- 61 Het gestelde verzuim kon dus geen beslissende invloed uitoefenen op het besluit van de Raad om het resultaat van de omstreden onderhandelingen bij verordening nr. 3366/94 te bekrachtigen.
- 62 De derde voorwaarde voor de vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap is dus evenmin vervuld.
- 63 De schadevordering moet dus worden verworpen voorzover zij is gebaseerd op de onrechtmatigheid van de handelwijze van de Commissie tijdens de in het kader van het NAFO-verdrag gevoerde onderhandelingen tot vaststelling van een TAC voor zwarte heilbot voor het jaar 1995.

B — *De onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad bij de vaststelling van verordening nr. 3366/94*

Argumenten van partijen

- 64 Verzoekers verwijten de Raad, dat hij bij verordening nr. 3366/94 het besluit van de NAFO-visserijcommissie tot vaststelling van een TAC van 27 000 ton voor zwarte heilbot heeft bekrachtigd, en dat hij geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid als bedoeld in artikel XII van het NAFO-verdrag om tegen dit besluit bezwaar te maken teneinde te verhinderen dat het ten opzichte van de Gemeenschap uitvoerbaar wordt. Door geen bezwaar te maken heeft de Raad immers de in artikel 33 EG bedoelde gemeenschapsbelangen genegeerd. Hij heeft misbruik gemaakt van zijn discretionaire bevoegdheid door zijn besluit om geen bezwaar te maken niet op een van de in dat artikel gestelde doelstellingen te baseren. Het ontbreken van verzet tegen de TAC heeft niet bijgedragen tot de realisatie van deze doelstellingen, in het bijzonder van de volgende: het verzekeren van de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie, het verzekeren van een redelijke levensstandaard voor de landbouwbevolking, het stabiliseren van de markten en het veiligstellen van de voorziening. Het betrokken besluit was daarentegen gebaseerd op andere criteria dan deze van artikel 33 EG.
- 65 Zij geven toe dat de Raad in casu de noodzaak op het oog had, de rationele ontwikkeling van de visbestanden te verzekeren en de voorziening veilig te stellen. Deze doelstelling moest evenwel worden verwezenlijkt in overeenstemming met de andere, reeds aangehaalde doelstellingen van artikel 33, lid 1, EG, en in het bijzonder met de noodzaak de dienstige aanpassingen geleidelijk te doen verlopen. Gelet op al deze doelstellingen en op de door de wetenschappelijke raad voorgestelde TAC, zou het volgens hen niet meer dan redelijk zijn geweest dat de Raad bezwaar had gemaakt tegen een TAC van 27 000 ton, die een kennelijke onevenredigheid inhield tussen het verzekeren van de instandhouding van deze bestanden en de aan de betrokken reders uit de Gemeenschap veroorzaakte schade.

- 66 Wanneer een instelling overgaat tot vaststelling van een handeling die een beperking inhoudt van de redelijke levensstandaard van de betrokken bevolking, waarvan de handhaving een van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is, moet zij deze handeling gepaard doen gaan met maatregelen ter compensatie van de veroorzaakte schade teneinde de weerslag van de ingevoerde beperkingen te verkleinen.
- 67 Dergelijke compenserende maatregelen werden niet vastgesteld, hoewel zij in het bijzonder voor verzoekers noodzakelijk waren. Dit verzuim is des te bedenkelijker omdat in andere, vergelijkbare situaties wél steunmaatregelen werden toegekend. Als voorbeeld verwijzen verzoekers naar verordening (EG) nr. 2330/98 van de Raad van 22 oktober 1998 inzake een vergoedingsvoorstel aan bepaalde producenten van melk en zuivelproducten die tijdelijk in de uitoefening van hun activiteit zijn beperkt (PB L 291, blz. 4).
- 68 Volgens verzoekers brengt artikel 5 EG voor de gemeenschapsinstellingen de verplichting mee om de in artikel 33 EG vermelde belangen te beschermen, zodat de Raad op basis van deze bepaling had moeten handelen om in het kader van NAFO de belangen van de communautaire vloot te beschermen.
- 69 De Raad en de Commissie betwisten het bestaan van de aangevoerde onrechtmatigheid.

Beoordeling door het Gerecht

- 70 Verzoekers verwijten de Raad dat hij geen gebruik heeft gemaakt van artikel XII van het NAFO-verdrag, dat een lid van de NAFO-visserijcommissie, dus ook de Gemeenschap, de mogelijkheid biedt tegen een voorstel bezwaar te maken bij de uitvoerend secretaris van deze organisatie, met als gevolg dat dit voorstel niet

uitvoerbaar wordt ten opzichte van dit lid. Tevens wordt de Raad verweten dat hij het onderhandelingsresultaat bij verordening nr. 3366/94 heeft bekrachtigd en dus de vaststelling van een TAC van 27 000 ton voor zwarte heilbot heeft aanvaard.

- 71 Tot staving hiervan voeren zij aan, dat het achterwege blijven van bezwaar onrechtmatig is omdat het niet gebaseerd is op een van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, dat het onevenredig is, en dat het gepaard had moeten gaan met compenserende maatregelen voor de vissers uit de Gemeenschap.
- 72 Aangezien de aangevoerde onrechtmatigheden tot stand werden gebracht door de vaststelling van verordening nr. 3366/94, dus van een normatieve handeling, moeten verzoekers overeenkomstig de door het Hof in het reeds aangehaalde arrest Bergaderm en Goupil/Commissie geformuleerde beginselen het bewijs leveren van de schending van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen, van een voldoende gekwalificeerde schending van deze rechtsregel, en ten slotte van het bestaan van een direct causaal verband tussen de schending en de schade.
- 73 In verband met de eerste voorwaarde zij opgemerkt, dat verzoekers niet de schending hebben aangevoerd van een rechtsregel die ertoe strekt aan particulieren rechten toe te kennen.
- 74 De eerste voorwaarde voor de vaststelling van de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap is dus niet vervuld.
- 75 Ten overvloede zij hieraan toegevoegd met betrekking tot de tweede voorwaarde, het vereiste van een voldoende gekwalificeerde schending van de betrokken rechtsregel, dat de Raad ingevolge de in de punten 46 en 47 supra in herinnering

gebrachte beginselen in casu een ingewikkelde economische situatie moest beoordelen, en dus wat de vraag betreft of hij al dan niet bezwaar zou maken, over een discretionaire bevoegdheid beschikte. Nagegaan dient dus te worden of de Raad de grenzen van deze ruime discretionaire bevoegdheid kennelijk en ernstig heeft miskend.

- 76 Met betrekking tot het eerste argument, dat aan de beslissing van de Raad geen enkele van de doelstellingen van artikel 33 EG ten grondslag ligt, zij vastgesteld dat de beslissing van de Raad om verordening nr. 3366/94 vast te stellen, en dus om de door de NAFO-visserijcommissie vastgestelde TAC te aanvaarden, en impliciet om geen bezwaar te maken, betrekking heeft op een maatregel tot instandhouding van de rijkdommen van de zee. Volgens vaste rechtspraak hebben de op het gemeenschapsrecht berustende interne verplichtingen en bevoegdheden van de gemeenschapsinstellingen als uitvloeisel dat de Gemeenschap bevoegd is internationale verbintenissen tot instandhouding van de visstand aan te gaan (arresten Hof van 14 juli 1976, *Kramer e.a.*, 3/76, 4/76 en 6/76, *Jurispr. blz.* 1279, punt 33, en 19 maart 1996, *Commissie/Raad*, C-25/94, *Jurispr. blz.* I-1469, punt 42). Een dergelijke maatregel maakt integrerend deel uit van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en heeft in het bijzonder de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 33, lid 1, sub a en d, EG tot doel, te weten het verzekeren van de rationele ontwikkeling van de bestanden en het veilig stellen van de voorziening. Bovendien werd hierboven reeds vastgesteld dat deze maatregel verenigbaar was met het advies van de wetenschappelijke raad die een achteruitgang van het bestand zwarte heilbot in het gereguleerde gebied vaststelde en zich uitsprak voor een vermindering van de vangsten.
- 77 Het eerste argument is dus ongegrond.
- 78 Met betrekking tot het tweede argument, dat de instandhoudingsmaatregel in casu onevenredig is gelet op de aan de reders uit de Gemeenschap veroorzaakte schade, zij eraan herinnerd dat wanneer dient te worden vastgesteld of een bepaling van gemeenschapsrecht zich verdraagt met het evenredigheidsbeginsel, moet worden nagegaan, of de daarin aangewende middelen geschikt en noodzakelijk zijn om het gestelde doel te bereiken (zie, bijvoorbeeld, arrest Hof van

29 januari 1998, Südzucker, C-161/96, Jurispr. blz. I-281, punt 31). Op een gebied als het onderhavige, waar de gemeenschapsinstellingen over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikken, wordt aan de wettigheid van een op dit gebied genomen maatregel evenwel slechts afbreuk gedaan, indien deze maatregel kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het nagestreefde doel. Deze beperking van de toetsing door de gemeenschapsrechter is in het bijzonder geboden, wanneer de Raad uiteenlopende belangen tegen elkaar dient af te wegen en aldus een keuze moet maken uit de politieke opties die binnen zijn eigen verantwoordelijkheid vallen (arresten Hof van 17 oktober 1995, Fishermen's Organisations e.a., C-44/94, Jurispr. blz. I-3115, punt 37; 19 november 1998, Verenigd Koninkrijk/Raad, C-150/94, Jurispr. blz. I-7235, punt 87, en 8 februari 2000, Emesa Sugar, C-17/98, Jurispr. blz. I-675, punt 53).

79 In casu was de vaststelling van de betrokken TAC, die bij verordening nr. 3366/94 werd bekrachtigd, een maatregel die strekte tot instandhouding en beheer van de visbestanden, in casu van het bestand zwarte heilbot in het gereguleerde gebied. Er zij in de eerste plaats aan herinnerd dat de noodzaak van die maatregel voortvloeit uit het advies van de wetenschappelijke raad. Deze laatste stelde een belangrijke achteruitgang van het bestand zwarte heilbot vast, gaf derhalve de vaststelling van een TAC voor deze soort in overweging, en benadrukte dat deze TAC in geen enkel geval meer dan 40 000 ton mocht bedragen en dat een wezenlijk kleinere hoeveelheid in voorkomend geval noodzakelijk kon zijn om de teruggang van de soort tegen te gaan. De vaststelling van een TAC van 27 000 ton was dus op zich niet in tegenspraak met de beschikbare wetenschappelijke gegevens. In de tweede plaats was de TAC van 27 000 ton het resultaat van een multilaterale onderhandeling tussen de NAFO-partijen en beantwoordde deze aan een vergelijk dat zich halverwege de tegenovergestelde standpunten van de Gemeenschap en Canada situeerde, te weten een TAC van 40 000 respectievelijk 15 000 ton.

80 In de derde plaats moeten de instellingen bij het nastreven van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid voortdurend ervoor zorgen, mogelijke tegenstrijdigheden tussen de afzonderlijke doelstellingen te verzoenen en moeten zij, in voorkomend geval, aan deze of gene ervan tijdelijk voorrang verlenen overeenkomstig de eis van de economische gegevens of omstandigheden met het oog waarop zij hun besluiten nemen (zie, bijvoorbeeld, arrest Gerecht van 13 juli 1995, O'Dwyer e.a./Raad, T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 en T-477/93, Jurispr. blz. II-2071, punt 80, en arrest Spanje/Raad, reeds

aangehaald, punt 28), met dien verstande dat deze verzoening niet tot gevolg mag hebben dat daardoor de andere doelstellingen niet meer kunnen worden verwezenlijkt (arrest Hof van 26 maart 1998, Petridi, C-324/96, Jurispr. blz. I-1333, punt 30).

- 81 Zoals de Raad terecht opmerkt, heeft de vaststelling van een TAC op een niveau dat een verdere inkrimping van het betrokken visbestand voorkomt, in casu ook de belangen van de vissers uit de Gemeenschap gediend, omdat daardoor op lange termijn de bestanden konden worden gevrijwaard zodat in het gereguleerde gebied verder op zwarte heilbot kon worden gevestigd. Uit het dossier blijkt immers dat de betrokken TAC, die in 1995 27 000 ton bedroeg, nogmaals werd verlaagd tot 20 000 ton van 1996 tot en met 1998, maar in 1999 kon worden verhoogd tot 24 000 ton. Volgens de ter terechtzitting verzamelde inlichtingen konden de vangstquota sindsdien nog verder worden verhoogd. De maatregel werd dus kennelijk niet genomen ten koste van de andere doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Had de Raad uitsluitend rekening gehouden met de doelstelling om op korte termijn bepaalde vissers een hogere levensstandaard te verzekeren, dan zou dit daarentegen zeer waarschijnlijk tot de onmogelijkheid hebben geleid om de doelstellingen van artikel 33, lid 1, sub a en d, EG, te weten het verzekeren van de rationele ontwikkeling van de bestanden en het veilig stellen van de voorziening, te verwezenlijken (zie, in die zin, arrest Petridi, reeds aangehaald, punt 31).
- 82 Gelet op het voorgaande, waren de beslissing van de Raad om het resultaat van de omstreden onderhandelingen bij verordening nr. 3366/94 te bekrachtigen en de impliciete beslissing om geen bezwaar te maken tegen dit resultaat, niet kennelijk onevenredig.
- 83 Het argument is dus ongegrond.
- 84 Met betrekking tot verzoekers derde argument, dat de Raad bij de bekrachtiging van het resultaat van de onderhandelingen van de NAFO-visserijcommissie compenserende maatregelen had moeten vaststellen, zij eraan herinnerd dat

verzuimen van gemeenschapsinstellingen slechts tot aansprakelijkheid van de Gemeenschap kunnen leiden voorzover de instellingen een uit een gemeenschapsbepaling voortvloeiende wettelijke verplichting tot handelen niet zijn nagekomen (arrest Hof van 15 september 1994, KYDEP/Raad en Commissie, C-146/91, Jurispr. blz. I-4199, punt 58, en arrest Gerecht van 29 januari 1998, Dubois et Fils/Raad en Commissie, T-113/96, Jurispr. blz. II-125, punt 56).

- 85 Verzoekers vermelden evenwel niet krachtens welke gemeenschapsbepaling de Raad verplicht zou zijn geweest samen met de vaststelling van verordening nr. 3366/94 compenserende maatregelen te nemen. Zij stellen alleen dat artikel 5 EG de instellingen verplicht om de in artikel 33 EG bedoelde gemeenschapsbelangen te beschermen, en leiden daaruit af dat de Raad op basis van deze bepaling had moeten handelen om de belangen van de communautaire vloot te beschermen tegen nadelige besluiten die in het kader van NAFO werden vastgesteld.
- 86 Deze bepalingen, die de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opsommen en de Gemeenschap de bevoegdheid verlenen om deze doelstellingen te verwezenlijken, strekken er niet toe een op de Gemeenschap rustende wettelijke vergoedingsplicht vast te stellen. Bovendien, zoals reeds in de punten 76, 80 en 81 supra is gebleken, werden de doelstellingen van artikel 33 EG bij de vaststelling van verordening nr. 3366/94 geëerbiedigd.
- 87 Ook het derde argument moet worden afgewezen.
- 88 De schadevordering moet dus worden afgewezen voorzover zij is gebaseerd op de onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad bij de vaststelling van verordening nr. 3366/94.

C — De onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad en de Commissie bij de sluiting en de goedkeuring van de bilaterale visserijovereenkomst en bij de vaststelling van verordening nr. 1761/95

- 89 Volgens verzoekers zijn de bilaterale visserijovereenkomst en verordening nr. 1761/95 aangetast door ernstige gebreken waardoor zij onrechtmatig zijn. Zij maken immers een voldoende gekwalificeerde schending uit van ter bescherming van particulieren gegeven hogere rechtsregels, te weten het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en de beginselen van de relatieve stabiliteit en van de eerbiediging van de traditionele visserijrechten. Voorts zijn zij het gevolg van een misbruik van bevoegdheid.

Schending van het rechtszekerheidsbeginsel

— Argumenten van partijen

- 90 Verzoekers voeren aan dat het rechtszekerheidsbeginsel in casu in twee opzichten werd geschonden.
- 91 In de eerste plaats verzet dit beginsel zich ertegen dat een gemeenschapshandeling op een vóór de publicatie ervan gelegen datum aanvangt effect te sorteren. Alleen in uitzonderingsgevallen is een toepassing met terugwerkende kracht mogelijk is. Dit is volgens hen slechts denkbaar wanneer een passende doelstelling zulks vordert, het gewettigd vertrouwen van de betrokkenen is geëerbiedigd, en de

betrokkenen met zekerheid de draagwijdte van hun nieuwe verplichtingen kennen.

- 92 In casu werd verordening nr. 1761/95, die op 29 juni 1995 werd vastgesteld en op 21 juli 1995 bekendgemaakt, toegepast met terugwerkende kracht, aangezien hierbij voor de communautaire vloot met ingang van 16 april 1995 een vangstquotum van 5 013 ton zwarte heilbot werd vastgesteld.
- 93 Deze toepassing met terugwerkende kracht was onrechtmatig, aangezien de drie voorwaarden waaronder deze bij wijze van uitzondering wel toegelaten is, in casu niet werden geëerbiedigd. Vooreerst houdt de doelstelling van verordening nr. 1761/95 geen verband met de vereisten van het gemeenschappelijk visserijbeleid, maar met de wil om de handelsbetrekkingen met Canada te normaliseren. Er is dus geen sprake van een passende doelstelling. Voorts werden de rechtmatige verwachtingen die de verschillende gemeenschapshandelingen hadden doen ontstaan bij verzoekers — die hun activiteiten op basis van de uit deze handelingen voortvloeiende vooruitzichten planden —, niet gerespecteerd. Ten slotte konden de reders de nieuwe voorwaarden waaronder zij hun activiteiten konden voortzetten, niet nauwkeurig kennen.
- 94 In de tweede plaats vereist het rechtszekerheidsbeginsel ook dat de gemeenschapsregeling voorzienbaar en betrouwbaar is. De adressaten van die regeling moeten namelijk worden beschermd tegen onvoorzienbare wijzigingen ervan.
- 95 Vanuit dit standpunt komen verzoekers op tegen het feit dat zowel de bilaterale visserijovereenkomst als verordening nr. 1761/95, die een ingrijpende wijziging van de regeling uitmaakten, tijdens het jaar van de vaststelling ervan van toepassing waren.

- 96 Dienaangaande wijzen zij erop dat de bilaterale visserijovereenkomst die in april 1995 werd gesloten en voorlopig toegepast, maar die pas in december 1995 werd bekendgemaakt, onvoldoende werd toegelicht, en verder dat er onzekerheid bestond over de periode waarin verordening nr. 1761/95 van toepassing was.
- 97 Volgens de communautaire rechtspraak is het rechtszekerheidsbeginsel bijzonder dwingend in het geval van een regeling die financiële consequenties kan hebben. In dat geval moet de gemeenschapswetgeving met zekerheid bekend zijn en de toepassing ervan voorzienbaar zijn voor de justitiabelen, teneinde de belanghebbenden in staat te stellen de omvang van hun verplichtingen nauwkeurig te kennen.
- 98 In casu hadden de bilaterale visserijovereenkomst en verordening nr. 1761/95 economische en financiële consequenties die van levensbelang waren voor verzoekers. Zij zijn immers in het kader van hun commerciële activiteit verbintenissen aangegaan en waren niet in staat deze verbintenissen na te komen wegens de ingrijpende wijziging van de gemeenschapswetgeving die uit die twee handelingen voortvloeide.
- 99 Na de bilaterale visserijovereenkomst die op 20 april 1995 werd gesloten en in december 1995 bekendgemaakt, werd op 21 april 1995 verordening nr. 850/95 bekendgemaakt. Deze verordening stelde een autonoom communautair quotum van 18 630 ton vast en was, gelet op de vorm en de wijze van bekendmaking ervan, een rechtshandeling die in ieder opzicht wettelijk toepassing moest vinden. Door de toepassing met terugwerkende kracht van verordening nr. 1761/95, viel de toepassing van deze verordening samen met die van verordening nr. 850/95. Verzoekers vragen zich af wat er zou zijn gebeurd indien de reders op basis van verordening nr. 850/95 hoeveelheden hadden gevangen die het door verordening nr. 1761/95 vastgestelde quotum overschreden. Zij concluderen derhalve ook op dit punt tot een schending van het rechtszekerheidsbeginsel.
- 100 De Raad en de Commissie zijn van mening dat het rechtszekerheidsbeginsel in casu niet werd geschonden.

— Beoordeling door het Gerecht

- 101 In de eerste plaats betogen verzoekers dat verordening nr. 1761/95, die op 29 juni 1995 is vastgesteld en op 21 juli 1995 bekendgemaakt, terugwerkende kracht had voorzover zij bepaalde dat het communautaire quotum van 5 013 ton voor zwarte heilbot met ingang van 16 april 1995 van toepassing was en dat de hoeveelheden die na 15 april 1995, maar vóór de vaststelling van de verordening waren gevangen, op dit quotum werden afgeboekt. Deze terugwerkende kracht was volgens hen onrechtmatig omdat er geen sprake was van een passende doelstelling, het gewettigd vertrouwen van de betrokkenen niet werd geëerbiedigd en deze personen niet met zekerheid de draagwijdte van hun nieuwe verplichtingen kenden.
- 102 Het is juist dat verordening nr. 1761/95 bepaalt dat de reeds vóór 16 april 1995 gevangen hoeveelheden op het erin vastgestelde quotum moeten worden afgeboekt, maar dit heeft in feite geen gevolgen voor de vangsten tussen 16 april 1995 en de datum van de inwerkingtreding van de verordening, aangezien dit quotum op die datum nog niet was opgebruikt. Blijkens verordening nr. 2565/95 werden de vangsten immers pas met ingang van 2 november 1995 beëindigd. Derhalve had de verordening alleen tot gevolg dat de toekomstige vangsten werden beperkt. Zij impliceerde dus niet dat vangsten met terugwerkende kracht werden verhinderd of onrechtmatig verklaard, maar alleen dat een nieuwe regeling van toepassing was op de toekomstige gevolgen van situaties die onder de oude regeling waren ontstaan, hetgeen een gangbare en rechtmatige praktijk is in de sector van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (zie, in die zin, arrest Hof van 20 september 1988, Spanje/Raad, 203/86, Jurispr. blz. 4563, punt 19).
- 103 Het argument is dus ongegrond.
- 104 In de tweede plaats stellen verzoekers dat de toepasselijke wetgeving onvoorzienbaar was, zodat zij een schending van het rechtszekerheidsbeginsel vormt. Vooreerst hebben zowel de bilaterale visserijovereenkomst als verordening nr. 1761/95 een radicale koerswijziging teweeggebracht. Tijdens het jaar van de

vaststelling ervan hadden zij dan ook niet van toepassing mogen zijn. Verder werd de tenuitvoerlegging van deze handelingen gekenmerkt door onzekerheden en dubbelzinnigheden. Dienaangaande voeren verzoekers aan dat de voorlopige toepassing van de bilaterale visserijovereenkomst onvoldoende werd gemotiveerd, dat er onzekerheid bestond over de periode waarin verordening nr. 1761/95 van toepassing was, en dat deze twee handelingen moeilijk verenigbaar waren met verordening nr. 850/95 die op 21 april 1995, dus na de sluiting van de bovengenoemde overeenkomst, werd bekendgemaakt en waarbij een autonoom communautair quotum van 18 630 ton was vastgesteld, wat aanzienlijk meer is dan het communautaire quotum van die overeenkomst en van verordening nr. 1761/95.

105 Wat in de eerste plaats het argument betreft inzake de te plotse toepassing van een wetgeving die een radicale koerswijziging impliceerde, zij vastgesteld dat deze koerswijziging voor een voorzichtig en bezonnen marktdeelnemer niet onvoorzienbaar was. Hoewel verzoekers tot in 1994 in het gereguleerde gebied zonder enige beperking op zwarte heilbot konden vissen, maakte het feit dat de NAFO-visserijcommissie in september 1994 voor het eerst een TAC voor deze soort vaststelde — hetgeen uiterlijk op 31 december 1994 aan verzoekers werd meegedeeld (zie punt 4 supra) —, hen noodzakelijkerwijs erop opmerkzaam dat deze vangst voortaan aan beperkingen zou zijn onderworpen. Aangezien deze TAC op 27 000 ton was vastgesteld, stond het vast dat het communautaire quotum lager dan deze hoeveelheid zou zijn, ook al was op dat ogenblik nog niet zeker hoe hoog dit quotum precies zou zijn. Sedert de vaststelling van een communautair quotum van 3 400 ton door de NAFO-visserijcommissie begin februari 1995, moest het voor hen duidelijk zijn dat zij niet op een hoger quotum mochten rekenen, of in ieder geval dat de vaststelling van een hoger quotum van het toeval zou afhangen.

106 De bedoelde koerswijziging was des te meer voorzienbaar omdat het vanaf het begin van het jaar 1994 algemeen bekend was dat de Canadese regering ernaar streefde het vissen op zwarte heilbot in het gereguleerde gebied aanzienlijk te doen beperken. Verzoekers hebben in dit verband eraan herinnerd dat de Canadese regering zich vanaf toen steeds meer ergerde aan de Spaanse vissersschepen die in het gereguleerde gebied op zwarte heilbot visten. Dat bleek met name uit een verhoogde aanwezigheid van Canadese patrouillevaar-

tuigen in dat gebied, het feit dat op 10 mei 1994 voorbehoud werd gemaakt omtrent de bevoegdheid van het Internationaal Gerechtshof te Den Haag inzake de regeling van internationale visserijgeschillen die Canada raken, en uit het feit dat bij wet van 12 mei 1994 werd bepaald dat Canada buiten zijn exclusieve economische zone schepen kon aanhouden. De reactie van Canada op het door de Gemeenschap op 3 maart 1995 ingediende bezwaar liet er geen enkele twijfel over bestaan dat Canada een overschrijding door de Gemeenschap van het door de NAFO-visserijcommissie toegekende quotum van 3 400 ton niet zou dulden.

107 In deze omstandigheden waren de bilaterale visserijovereenkomst en verordening nr. 1761/95, die ertoe strekten het communautaire quotum op 10 542 ton vast te stellen rekening houdend met de tussen 1 januari 1995 en 16 april 1995 door de vissers uit de Gemeenschap gedane vangsten, op zich geen radicale koerswijziging, maar het resultaat van een ontwikkeling die in september 1994 een aanvang had genomen met de vaststelling van een TAC van 27 000 ton.

108 Zoals de Commissie bovendien terecht opmerkt, vallen de wateren van het gereguleerde gebied niet onder communautaire jurisdictie, zodat alle besluiten over de vangsten door de Gemeenschap in samenspraak met de NAFO-partijen moeten worden vastgesteld. Verder is het onmogelijk te voorzien op welk ogenblik een of meerdere van deze landen de druk zullen opvoeren om een vermindering van de vangsten te verkrijgen. Wanneer dit gebeurt, kan de Commissie alleen maar onderhandelen en proberen om voor de sector en de vissers uit de Gemeenschap de beste resultaten te bereiken. In casu heeft zij onderhandeld en verkregen wat redelijkerwijs moet worden beschouwd als de grootste hoeveelheid vangsten die gelet op de omstandigheden mogelijk was. Het was evenwel duidelijk, of minstens redelijkerwijs voorzienbaar, dat het eindresultaat zou liggen tussen het door de NAFO-visserijcommissie aan de Gemeenschap toegekende quotum, te weten 3 400 ton, en het door de Gemeenschap als reactie daarop vastgestelde quotum van 18 630 ton. Het vergelijk waartoe de Commissie uiteindelijk is gekomen, heeft de vissers uit de Gemeenschap in staat gesteld om 10 542 ton zwarte heilbot te vangen, wat halfweg tussen de twee standpunten ligt. Bovendien moet dit worden gezien tegen de achtergrond van een crisissituatie die voor de vissers uit de Gemeenschap een gevaar voor schade inhield, wat de gemeenschapsinstellingen hebben willen voorkomen. In deze omstandigheden kon de afloop van de onderhandelingen voor de verzoekers geen verrassing zijn.

- 109 Wat in de tweede plaats het argument betreft, dat de uitvoering van de bilaterale visserijovereenkomst en van verordening nr. 1761/95 gekenmerkt werd door onzekerheden en dubbelzinnigheden, stellen verzoekers vooreerst dat de voorlopige toepassing van deze overeenkomst onvoldoende werd gemotiveerd. Dit argument is evenwel irrelevant omdat verzoekers niet hebben verduidelijkt op welke wijze een dergelijk vormgebrek hun rechtszekerheid zou hebben aangetast. Bovendien werd de bilaterale visserijovereenkomst, en dus a fortiori de voorlopige toepassing ervan, op geen enkel tijdstip rechtstreeks aan verzoekers tegengeworpen, aangezien deze overeenkomst en de onmiddellijke toepassing ervan eerst bij verordening nr. 1761/95 werden uitgevoerd ten opzichte van de communautaire marktdeelnemers.
- 110 Vervolgens stellen verzoekers dat er onzekerheid bestond over de periode waarin verordening nr. 1761/95 van toepassing was. Zij preciseren evenwel niet waarin die onzekerheid bestaat. Dienaangaande zij opgemerkt dat het betrokken communautaire quotum blijkens verordening nr. 1761/95 5 013 ton bedroeg en met ingang van 16 april 1995 van toepassing was. Blijkens de motivering van deze verordening waren dit quotum en deze datum het resultaat van de bilaterale onderhandelingen tussen de Gemeenschap en Canada. De titel zelf van de verordening wijst erop dat de vastgestelde maatregelen „voor 1995” gelden. Verder ligt het in de aard zelf van een quotum dat de geldigheidsduur afloopt op het ogenblik dat het quotum is opgebruikt, en is de datum waarop dit plaatsvindt, van nature onzeker. Aan de autoriteit die het quotum heeft vastgesteld, kan dus niet worden verweten dat zij deze datum niet heeft vastgelegd.
- 111 Ten slotte voeren zij aan dat de bilaterale visserijovereenkomst en verordening nr. 1761/95 moeilijk verenigbaar zijn met verordening nr. 850/95 van 6 april 1995, die werd bekendgemaakt op 21 april 1995, dus na de sluiting van die overeenkomst. Bij verordening nr. 850/95 was een autonoom communautair quotum van 18 630 ton vastgesteld, wat meer is dan het uit die handelingen voortvloeiende communautaire quotum.
- 112 Opgemerkt zij dat verordening nr. 850/95 het gevolg was van de beslissing van de Raad om bezwaar te maken tegen het door de NAFO-visserijcommissie vastgestelde communautaire quotum van 3 400 ton. Overeenkomstig artikel XII, lid 1, van het NAFO-verdrag had het feit dat bezwaar werd gemaakt immers tot

gevolg dat het besluit tot vaststelling van dit quotum niet uitvoerbaar werd ten opzichte van de Gemeenschap, zodat er een rechtsvacuüm was. De Raad stelde verordening nr. 850/95 vast teneinde in dit vacuüm te voorzien door de vaststelling van een autonoom communautair quotum.

113 De omstandigheid dat verordening nr. 850/95 pas werd bekendgemaakt na de vaststelling van de bilaterale visserijovereenkomst, kon de rechtszekerheid van de reders niet aantasten, omdat deze overeenkomst niet ertoe strekte rechtstreeks gevolgen te hebben ten aanzien van de marktdeelnemers. De tenuitvoerlegging van de bepalingen van deze overeenkomst vond eerst plaats bij verordening nr. 1761/95 van 29 juni 1995, zodat zij eerst ingevolge die verordening aan de marktdeelnemers konden worden tegengeworpen. In de motivering van deze verordening was duidelijk vermeld dat de verordening ertoe strekte de bilaterale visserijovereenkomst toe te passen en dus verordening nr. 850/95 af te schaffen.

114 Voorts hebben verzoekers zelf in hun verzoekschrift (punt 106) over verordening nr. 850/95 het volgende uiteengezet:

„Het Voorzitterschap en de Commissie hebben uitgelegd dat het om een bezwarende maatregel in afwachting van de algemene overeenkomst ging, en dat zij noodzakelijk was teneinde de vissers in staat te stellen hun activiteiten voort te zetten, aangezien op deze wijze een rechtsvacuüm werd vermeden.”

115 Hieruit blijkt dat verzoekers deze verordening dus niet beschouwden als een definitieve oplossing van het geschil waarop zij konden vertrouwen.

116 Bijgevolg werd het rechtszekerheidsbeginsel niet geschonden.

Schending van het vertrouwensbeginsel

— Argumenten van partijen

- 117 Verzoekers stellen dat de handelwijze van de gemeenschapsinstanties bij hen gewettigde verwachtingen heeft gewekt dat het geschil aan de oorsprong van dit beroep in hun voordeel zou worden beslecht, en dat de bestaande situatie zou worden behouden of dat in elk geval de vangstmogelijkheden slechts weinig zouden worden verlaagd. In dit verband beroepen zij zich op vier elementen: het bezwaar van de Gemeenschap tegen de verdeling van de TAC; verordening nr. 850/95; het feit dat de vertegenwoordigers van de Gemeenschap hadden toegezegd zich voor de handhaving van de visserijrechten in te zetten, in het bijzonder de tussenkomst van het inzake visserij bevoegde Commissielid voor het Parlement op 15 maart 1995 en een stellingname van de Commissie die dezelfde dag aan de betrokken reders was uitgedeeld en waarin hun goed recht om in het gereguleerde gebied te vissen opnieuw werd bevestigd, ongeacht het standpunt van Canada; en ten slotte het feit dat de Commissie zelf, door de toekenning van steunmaatregelen aan experimentele visserijcampagnes, een aantal reders, waaronder verzoekers, heeft aangespoord om zich hoofdzakelijk met de betrokken visserij bezig te houden. In verband hiermee merken verzoekers op dat overeenkomstig artikel 14, lid 2, sub c, van verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad van 18 december 1986 inzake communautaire acties voor verbetering en aanpassing van de structuur van de visserij en de aquicultuur (PB L 376, blz. 7), onder meer als voorwaarde voor deze steunmaatregelen werd gesteld dat het project visserijzones moest betreffen waarvoor, op grond van de ramingen over de visbestanden, op langere termijn een stabiele en rendabele exploitatie mocht worden verwacht.
- 118 Dit gewettigd vertrouwen werd ernstig geschonden door de sluiting van de bilaterale visserijovereenkomst en door de vaststelling van verordening nr. 1761/95. Verzoekers hekelen het feit dat de gemeenschapsinstellingen ook niet hebben onderzocht of het noodzakelijk was overgangsmatregelen vast te stellen teneinde de nadelige gevolgen die hun besluiten voor verzoekers zouden hebben, af te zwakken. De vaststelling van de bilaterale visserijovereenkomst, die

in verordening nr. 1761/95 werd overgenomen, heeft immers geleid tot de onmiddellijke stopzetting van de visserijactiviteit van bepaalde van verzoekers' schepen en heeft meegebracht dat zij hun visserijactiviteit grondig hebben moeten reorganiseren. Krachtens het vertrouwensbeginsel hadden de gemeenschapsinstellingen nochtans de plicht om enerzijds geen onmiddellijke werking toe te kennen aan verordening nr. 1761/95 en de marktdeelnemers voldoende tijd te laten om hun handelwijze aan de nieuwe situatie aan te passen, en anderzijds om passende overgangsmaatregelen vast te stellen teneinde de overgang van de oude naar de nieuwe situatie mogelijk te maken.

- 119 Noch de Raad noch de Commissie hebben volgens hen bewezen dat er een rechtvaardiging voor hun handelwijze bestaat.
- 120 De Raad en de Commissie zijn van mening dat het vertrouwensbeginsel in casu niet werd geschonden.

— Beoordeling door het Gerecht

- 121 Verzoekers beweren dat zij een gewettigd vertrouwen hadden in de gunstige afloop van het geschil, en in het bijzonder in de handhaving van de vangstmogelijkheden waarover zij vóór het geschil beschikten. Zoals de Commissie terecht aanvoert, doet de toekenning van quota in beginsel voor de marktdeelnemers geen situatie van gewettigd vertrouwen ontstaan.
- 122 Ook al is het vertrouwensbeginsel een van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap, toch mogen de marktdeelnemers niet vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die door de gemeenschapsinstellingen, hande-

lend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd. Dit is met name het geval op een gebied als dat van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, in het kader waarvan de gemeenschapsinstellingen over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikken. Hieruit volgt dat de marktdeelnemers zich niet op een verkregen recht kunnen beroepen om een uit een communautaire regeling voortvloeiend voordeel, dat hun op een bepaald ogenblik is toegekend, te behouden (zie, bijvoorbeeld, arrest Hof van 6 juli 2000, ATB e.a., C-402/98, Jurispr. blz. I-5501, punt 37).

- 123 Zoals de Raad opmerkt; is dit a fortiori het geval bij internationale onderhandelingen die van nature impliceren dat beide partijen toegevingen moeten doen en dat wordt onderhandeld over een vergelijk dat door alle overeenkomstsluitende partijen wordt aanvaard.
- 124 Een verzoeker kan zich dus niet beroepen op een gewettigd vertrouwen in de handhaving van een TAC of van een quotum wanneer in de wateren van derde landen of onder het gezag van een internationale organisatie wordt gevisd en wanneer over de hoeveelheid vangsten noodzakelijkerwijs moet worden onderhandeld met derde landen die niet noodzakelijk hetzelfde willen als de Gemeenschap.
- 125 Verder, zoals reeds in de punten 105 en 106 supra is gebleken, was vanaf de herfst van 1994, en minstens vanaf 31 december 1994 (datum van bekendmaking van verordening nr. 3366/94), voorzienbaar dat de mogelijkheden tot vissen op zwarte heilbot in het gereguleerde gebied zouden worden beperkt, zodat in elk geval reeds vóór het begin van het visserijseizoen 1995 niet meer mocht gerekend worden op een handhaving van de bestaande toestand.
- 126 Ten slotte kunnen de elementen waarnaar verzoekers tot staving van hun stelling verwijzen, niet als grondslag dienen voor een gewettigd vertrouwen.

- 127 In de eerste plaats, met betrekking tot het bezwaar dat de Raad op 3 maart 1995 tegen de verdeling van de TAC maakte omdat slechts 3 400 ton aan de Gemeenschap was toegekend, kan worden volstaan met vast te stellen dat deze handeling alleen blijk geeft van de weigering van de Gemeenschap om deze hoeveelheid te aanvaarden, maar geenszins vooruitloopt op het niveau van het communautaire quotum dat uiteindelijk van toepassing zal zijn. Deze conclusie dringt zich in casu des te meer op omdat Canada, zoals de Commissie terecht opmerkt, heftig op dit bezwaar heeft gereageerd, zodat niet aan te nemen was dat dit bezwaar de kwestie zou oplossen.
- 128 Wat in de tweede plaats verordening nr. 850/95 betreft, zij eraan herinnerd dat deze verordening, zoals verzoekers in hun verzoekschrift (punt 106) zelf hebben erkend, een bewarend karakter had, aangezien deze handeling ertoe strekte te voorzien in het door het bezwaar veroorzaakte rechtsvacuüm. Dit bezwaar heeft geleid tot heftige reacties van Canada, in het bijzonder tot de aanhouding van het schip Estai, hetgeen duidelijk aantoonde dat dit land klaarblijkelijk niet bereid was te aanvaarden dat het communautaire quotum de door de NAFO-visserijcommissie toegekende 3 400 ton overschrijdt. In deze algemeen bekende omstandigheden kon een gewettigd vertrouwen in de toekenning van een quotum van 18 630 ton aan de Gemeenschap klaarblijkelijk niet worden gegrond op verordening nr. 850/95, waarvan de motivering duidelijk vermeldde dat de vaststelling ervan het gevolg was van het hogerbedoelde bezwaar. Zoals de Commissie terecht heeft betoogd, was enerzijds het door de NAFO-visserijcommissie toegekende communautaire quotum van 3 400 ton het enige dat alle bij het geschil betrokken partijen aanvaardden vóór de sluiting van de bilaterale overeenkomst die door verordening nr. 1761/95 werd uitgevoerd, en dat in voorkomend geval als grondslag had kunnen dienen voor een eventueel gewettigd vertrouwen. Anderzijds is het pas bij verordening nr. 1761/95 dat het communautaire quotum voor zwarte heilbot voor het jaar 1995 definitief werd vastgesteld.
- 129 Wat in de derde plaats de verklaringen van de vertegenwoordigers van de Gemeenschap betreft, zij opgemerkt dat daaruit alleen blijkt dat de gemeenschapsinstellingen zich hebben ingespannen om de gemeenschapsbelangen tijdens de destijds aan de gang zijnde onderhandelingen te verdedigen. De uitslag van internationale onderhandelingen staat nooit vooraf vast, en deze verklaringen konden dus geen gewettigd vertrouwen omtrent het resultaat van die onderhandelingen doen ontstaan. Met betrekking tot de stellingname van de Commissie van 15 maart 1995 zij opgemerkt, dat daarin alleen erop werd

gewezen dat de aanhouding van het schip Estai het internationale recht schond, en dat de schepen uit de Gemeenschap in het gereguleerde gebied mochten vissen voorzover zij de door NAFO zelf en door de Gemeenschap vastgestelde maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden eerbiedigden. Die verklaring bevatte daarentegen geen enkel precies gegeven over de hoeveelheid toegestane vangsten.

- 130 In de vierde plaats zij vastgesteld dat de omstandigheid, dat aan bepaalde verzoekers communautaire steunmaatregelen voor experimentele visserij werden toegekend in verband met de exploitatie van het bestand zwarte heilbot in het gereguleerde gebied, niet als grondslag kan dienen voor een gewettigd vertrouwen dat het in de bilaterale visserijovereenkomst en in verordening nr. 1761/95 vastgestelde communautaire quotum aan hen niet zou worden opgelegd. Enerzijds, zoals de Commissie terecht aanvoert, is de ontdekking en exploitatie van een visserijgebied immers op zich niet onverenigbaar met instandhoudingsmaatregelen, die heel gebruikelijk zijn. Anderzijds kan de toekenning van steunmaatregelen door de Gemeenschap geen gewettigd vertrouwen doen ontstaan omtrent het voortduren van de exploitatie van het betrokken visserijgebied. Dit is des te meer het geval wanneer, zoals in casu, dit gebied niet valt onder het exclusieve beheer van de Gemeenschap, maar onder een multilateraal beheer in het kader waarvan de Gemeenschap er dus niet zeker van is haar standpunt altijd te kunnen doordrukken. Bovendien werd de exploitatie van het betrokken gebied in casu niet verhinderd, maar alleen aan de eerbiediging van quota onderworpen.
- 131 Bijgevolg werd het vertrouwensbeginsel niet geschonden, en a fortiori niet kennelijk en ernstig.

Schending van het evenredigheidsbeginsel

— Argumenten van partijen

- 132 Verzoekers erkennen dat de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee een van de meest fundamentele beginselen van de internationale en

communautaire visserijregeling is, maar zijn van mening dat deze doelstelling in casu ten opzichte van de rechtmatige belangen van de vissers uit de Gemeenschap op een onevenredige wijze werd uitgevoerd.

- 133 Enerzijds hadden de gemeenschapsinstellingen moeten streven naar de vaststelling van een TAC van 40 000 ton, die door de wetenschappelijke raad werd aanbevolen en voor de reders uit de Gemeenschap reeds een vermindering ten opzichte van de vangsten van 1994 zou hebben betekend. Anderzijds hadden zij bij de verdeling van deze TAC tussen de NAFO-leden moeten streven naar een communautair quotum van 75,8 %, hetgeen overeenstemt met het percentage vangsten van de communautaire vloot tijdens de meest recente referentieperiode.
- 134 Het evenredigheidsbeginsel zou evenwel in voorkomend geval zijn geëerbiedigd indien de Gemeenschap bij de verdeling van de TAC van 27 000 ton tussen de NAFO-partijen het door haar vastgestelde autonome quotum van 18 630 ton had verdedigd, ook al kwam dit slechts overeen met 69 % van deze TAC.
- 135 Daarentegen werd het evenredigheidsbeginsel geschonden door de vaststelling van een communautair quotum van 5 013 ton met ingang van 16 april 1995, waardoor het totaal voor het gehele jaar 1995 op 10 542 ton werd gebracht.
- 136 Dit offer dat de communautaire vloot werd opgelegd, was des te onevenrediger omdat het niet geleidelijk werd ingevoerd en evenmin gepaard ging met maatregelen ter verzachting van de negatieve gevolgen ervan voor de marktdeelnemers.
- 137 De Raad en de Commissie zijn van mening dat het evenredigheidsbeginsel in casu niet werd geschonden.

— Beoordeling door het Gerecht

- 138 In punt 78 supra werden de bestanddelen van het evenredigheidsbeginsel in herinnering gebracht.
- 139 In casu zij opgemerkt dat de bilaterale visserijovereenkomst niet alleen ertoe strekte de instandhouding van de visbestanden te verzekeren, maar ook beoogde een einde te maken aan het geschil tussen Canada en de Gemeenschap, en dus in het belang van de gehele communautaire visindustrie te verzekeren dat alle reders uit de Gemeenschap die hun activiteit in het gereguleerde gebied uitoefenen (ongeacht de betrokken vissoort), deze activiteit in alle rust konden hervatten zonder dat zij het risico liepen dat de Canadese autoriteiten dit zouden verhinderen.
- 140 Voorts was het communautaire quotum het resultaat van onderhandelingen die, gelet op de omstandigheden, zeker moeilijk waren. Zoals bij alle onderhandelingen, maar in het bijzonder bij internationale onderhandelingen die in dergelijke omstandigheden werden aangeknoopt, mocht de Gemeenschap niet verwachten dat haar standpunt de overhand zou halen, maar was zij noodzakelijkerwijs verplicht toegevingen te doen. De Commissie stelt terecht dat, indien zij een hoger quotum had geëist, een dergelijk verzoek in voorkomend geval een ernstige internationale crisis had kunnen veroorzaken die voor alle reders die in het gereguleerde gebied willen vissen de mogelijkheid daartoe aanzienlijk zou hebben beperkt.
- 141 Bij de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel wordt uitgegaan van het criterium, of de middelen geschikt zijn voor het bereiken van het doel van de betrokken regel. Gelet op de dubbele doelstelling van de overeenkomst, waaronder in het bijzonder de dwingende en spoedeisende doelstelling, een einde te maken aan een geschil dat de gehele communautaire visserijsector kon raken, en gelet op het feit dat de betrokken handeling voortvloeide uit moeilijke internationale onder-

handelingen, werd het evenredigheidsbeginsel niet kennelijk en ernstig geschonden. Een communautair quotum dat in feite neerkwam op 10 542 ton, was immers een aanvaardbare tussenoplossing tussen het standpunt van de Gemeenschap, die in verordening nr. 850/95 een autonoom quotum van 18 630 ton voor 1995 had vastgesteld, en het door de NAFO-visserijcommissie toegekende quotum van slechts 3 400 ton.

142 Verder dient te worden verwezen naar de punten 105 en 106 supra, waarin is uiteengezet dat de vermindering van de vangstmogelijkheden voor zwarte heilbot in het gereguleerde gebied en de vaststelling van het communautaire quotum op een laag niveau vanaf de herfst van 1994, en dus vóór het begin van het visserijseizoen 1995, voorspelbaar waren.

143 Bijgevolg werd het evenredigheidsbeginsel in casu niet kennelijk en ernstig geschonden.

Schending van de beginselen van relatieve stabiliteit en eerbiediging van de traditionele visserijrechten

— Argumenten van partijen

144 Verzoekers zijn van mening dat de gemeenschapsinstellingen hebben nagelaten de beginselen van relatieve stabiliteit en eerbiediging van de traditionele visserijrechten in aanmerking te nemen.

145 Wat de schending van het bij verordening nr. 3760/92 erkende beginsel van de relatieve stabiliteit betreft, merken zij op dat dit beginsel tot doel heeft, in het

kader van de vaststelling of verdeling van vangstquota voor vissoorten waarvoor overbevissing van de bestanden dreigt, de relatieve stabiliteit van de visserij te verzekeren door drie criteria in aanmerking te nemen, te weten de traditionele visserij, de bijzondere behoeften van de regio's die meer op die visserij zijn aangewezen, en het verlies van vangsten in de wateren van derde landen.

- 146 In het kader van de onderhandelingen die tot de sluiting van de bilaterale visserijovereenkomst hebben geleid, had dit beginsel in aanmerking moeten worden genomen, hetgeen evenwel niet is gebeurd. In casu werd immers geen van de drie criteria die kenmerkend zijn voor dit beginsel geëerbiedigd. Vooreerst werd geen rekening gehouden met het feit dat de reders uit de Gemeenschap als eersten de specifieke exploitatie van zwarte heilbot op grote diepte in het gereguleerde gebied hebben ontdekt en ontwikkeld. Verder zijn de bestreden maatregelen zeer schadelijk gebleken voor Galicië, een regio in Europa die een sterke visserijtraditie heeft, in grote mate van deze activiteit afhankelijk is, en bovendien een van de hoogste werkloosheidspercentages heeft van de Gemeenschap. Ten slotte hebben de betrokken reders recentelijk visserijactiviteiten moeten prijsgeven in de wateren van derde landen. Het betreft met name een toenemend verlies van traditionele visserijgebieden in de loop van de jaren tachtig, in het bijzonder in de wateren van de Verenigde Staten, Groenland, Noorwegen, Zuid-Afrika, Canada en Namibië. Deze verliezen werden gedeeltelijk gecompenseerd door de exploitatie van het gereguleerde gebied.
- 147 Wat de schending van de traditionele visserijrechten betreft, stellen verzoekers dat de Spaanse reders de mogelijkheid tot vissen op zwarte heilbot op grote diepte (tussen 800 en 1 500 meter) in het gereguleerde gebied hebben ontdekt, dat zij als eersten visserijactiviteiten hebben uitgeoefend die uitsluitend voor de vangst van deze soort werden gepland en uitgevoerd, en dat zij dit gedurende verschillende jaren hebben gedaan. Aan de Spaanse reders werden communautaire steunmaatregelen voor experimentele visserij toegekend, waardoor de weg werd geëffend voor deze visserij.
- 148 De Raad en de Commissie zijn van mening dat de argumenten tot staving van deze grief volstrekt ongegrond zijn.

— Beoordeling door het Gerecht

- 149 Verzoekers voeren schending van het beginsel van de relatieve stabiliteit en van de traditionele visserijrechten aan.
- 150 Wat het beginsel van de relatieve stabiliteit betreft, zij eraan herinnerd dat dit beginsel, dat is neergelegd in artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3760/92, ertoe strekt elke lidstaat een deel van de TAC van de Gemeenschap te verzekeren, dat voornamelijk wordt vastgesteld op basis van de vangsten die vóór de invoering van het quotastelsel ten goede zijn gekomen aan de traditionele visserij, de plaatselijke bevolking die sterk afhankelijk was van de visserij, en de aanverwante industrieën van die lidstaat (arrest NIFPO en Northern Ireland Fishermen's Federation, reeds aangehaald, punt 47).
- 151 Dit specifiek beginsel van gemeenschapsrecht betreft alleen de verdeling van de voor de Gemeenschap beschikbare vangstquota over de verschillende lidstaten (arrest Mondiet, reeds aangehaald, punt 50). Welnu, de bilaterale visserijovereenkomst en verordening nr. 1761/95 betreffen niet de verdeling van de voor de Gemeenschap beschikbare vangsten over de lidstaten, doch wel de vaststelling van de omvang van deze vangsten, wat dus een andere fase is dan die waarop bedoeld beginsel van toepassing is. Bovendien gebeurde deze vaststelling in het kader van internationale onderhandelingen waarop alleen de bepalingen van internationaal recht van toepassing zijn, terwijl het betrokken beginsel daar volkomen buiten staat.
- 152 Ten slotte zij opgemerkt dat dit beginsel alleen de betrekkingen tussen de lidstaten regelt, en dus aan particulieren geen subjectieve rechten kan toekennen waarvan de schending een recht op schadevergoeding op basis van artikel 288, tweede alinea, EG doet ontstaan.

- 153 Met betrekking tot de beweerdde traditionele visserijrechten, die zouden voortvloeien uit de ontwikkeling door de Spaanse reders van de vangst van zwarte heilbot in het gereguleerde gebied vanaf het begin van de jaren negentig, kan, ongeacht de vraag of een vaste praktijk van nauwelijks enkele jaren traditionele visserijrechten kan doen ontstaan, of deze rechten specifiek kunnen gelden voor de vangst van een bepaalde soort, en ten slotte of de handelwijze waarop deze gewoonterechten zijn gebaseerd door elk van de verzoekers afzonderlijk is gevolgd, worden volstaan met erop te wijzen dat deze rechten in ieder geval alleen toekomen aan staten, met uitsluiting van individuele reders. Deze laatsten kunnen zich dus niet beroepen op een subjectief recht waarvan de schending voor hen een recht op schadevergoeding op basis van artikel 288, tweede alinea, EG doet ontstaan.
- 154 Bijgevolg werden de beginselen van de relatieve stabiliteit en van de eerbiediging van de traditionele visserijrechten niet geschonden.

Misbruik van bevoegdheid

— Argumenten van partijen

- 155 Verzoekers zijn van mening dat verweerders met de vaststelling van de bilaterale visserijovereenkomst en verordening nr. 1761/95 misbruik hebben gemaakt van hun bevoegdheid. Deze handelingen zijn immers op basis van de bevoegdheden van de Gemeenschap inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid vastgesteld om volledig andere doelstellingen te bereiken, in het bijzonder om een normalisatie van de handelsbetrekkingen tussen Canada en de Gemeenschap te verzekeren.
- 156 De Raad en de Commissie zijn van mening dat er in casu geen sprake is van misbruik van bevoegdheid.

— Beoordeling door het Gerecht

- 157 Wat hun vorm, voorwerp en motivering betreft, passen de betrokken handelingen in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Weliswaar hadden zij eveneens tot doel een einde te maken aan het visserijgeschil tussen Canada en de Gemeenschap, en dus de rust te herstellen in het gereguleerde gebied, maar zoals de Commissie terecht opmerkt, past deze doelstelling volkomen in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid. De vissers uit de Gemeenschap, en in het bijzonder verzoekers, hadden er immers belang bij dat de veiligheid van hun visserijactiviteiten in het gereguleerde gebied werd gewaarborgd. Voorts was het omwille van het wereldwijde beheer van de visbestanden belangrijk om de goede betrekkingen met Canada te waarborgen, aangezien dit land in talrijke internationale visserijorganisaties is vertegenwoordigd en daarin een niet te onderschatten rol speelt. In casu dienden de gemeenschapsinstellingen niet alleen verzoekers' belangen op korte termijn in aanmerking te nemen, maar ook de belangen van alle vissers uit de Gemeenschap in de beschouwing te betrekken.
- 158 Zoals de Commissie terecht hieraan toevoegt, zelfs indien zij in casu terloops en op bijkomstige wijze doelstellingen had nagestreefd die niet rechtstreeks en uitsluitend onder het gemeenschappelijk visserijbeleid vallen, zoals de normalisatie van de politieke of commerciële betrekkingen met Canada, zou deze omstandigheid geen misbruik van bevoegdheid uitmaken. Het onderhouden van goede internationale betrekkingen is immers een legitiem element van elk gemeenschappelijk beleid, aangezien de verschillende deelgebieden van het gemeenschappelijk beleid hoe dan ook niet volledig los van elkaar staan, en de instellingen bij het opstellen van regels in het kader van een specifiek beleid altijd rekening moeten houden met de gevolgen ervan voor de andere activiteiten van de Unie en vooral voor het algemeen belang.
- 159 Bijgevolg is niet aangetoond dat er in casu sprake was van misbruik van bevoegdheid.

- 160 De schadevordering moet dus ook worden afgewezen voorzover zij is gebaseerd op de onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad en de Commissie bij de sluiting en de goedkeuring van de bilaterale visserijovereenkomst en bij de vaststelling van verordening nr. 1761/95.
- 161 De schadevordering moet dus in haar geheel worden afgewezen voorzover zij is gebaseerd op de aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens onrechtmatig handelen, zonder dat behoeft te worden overgegaan tot de door verzoekers voorgestelde instructiemaatregelen die, gelet op het voorgaande, irrelevant zijn.

II — *Aansprakelijkheid wegens rechtmatig handelen*

A — *Argumenten van partijen*

- 162 Volgens verzoekers heeft de rechtspraak het bestaan van een aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens rechtmatig handelen erkend wanneer een particulier in het algemeen belang een last draagt die een abnormale en bijzondere schade uitmaakt en die hij normaliter niet behoeft te dragen (arresten Hof van 13 juni 1972, *Compagnie d’approvisionnement en Grands Moulins de Paris/Commissie*, 9/71 en 11/71, Jurispr. blz. 391; 6 december 1984, *Biovilac/EEG*, 59/83, Jurispr. blz. 4057; 24 juni 1986, *Développement SA en Clemessy/Commissie*, 267/82, Jurispr. blz. 1907, en 29 september 1987, *De Boer Buizen/Raad en Commissie*, 81/86, Jurispr. blz. 3677; arrest Gerecht van 28 april 1998, *Dorsch Consult/Raad en Commissie*, T-184/95, Jurispr. blz. II-667).
- 163 In de eerste plaats voeren zij aan dat zij een abnormale schade hebben geleden, te weten een schade die de grenzen van het aan de activiteiten in de betrokken sector verbonden economisch risico overschrijdt (arrest *Biovilac/EEG*, reeds aangehaald, punt 27). Deze schade vloeit voort uit de vaststelling van het quotum voor

zwarte heilbot voor het jaar 1995, en staat los van het aan de visserijsector verbonden risico. Dienaangaande herinneren zij eraan dat de visserij een economische activiteit is waarbij planning van wezenlijk belang is. De reders moeten een planning en verdeling voor hun reizen maken, het noodzakelijke personeel aanwerven, de passende uitrusting kopen, de schepen aanpassen aan de bijzondere aard van elke reis, en zorgen voor de vereiste visvergunningen. Dergelijke voorbereidingen gaan noodzakelijkerwijs gepaard met aanzienlijke investeringen. Gelet op het ontbreken van de voor zijn activiteiten nochtans noodzakelijke stabiliteit, was het in de omstandigheden van het onderhavige geval voor een zorgvuldige reder evenwel onmogelijk om een rationele planning te maken.

164 In het begin konden zij zich enkel baseren op de bij verordening nr. 3366/94 vastgestelde TAC van 27 000 ton, die nog moest worden verdeeld. Zij hebben hun activiteit voor 1995 op deze basis gepland, rekening houdend met het ontbreken van een definitieve verdeling. Verrassend genoeg werd aan de Gemeenschap slechts 3 400 ton van deze TAC toegekend, hetgeen een vermindering van 92 % ten opzichte van de vangsten van het vorige jaar betekende. Hoewel de Raad en de Commissie hadden te kennen gegeven dat zij bezwaar zouden maken tegen deze toekenning, hebben de Canadese dreigementen, de door dit land verrichte wetswijziging van 3 maart 1995, de aanhouding van het schip Estai, het lastig vallen van schepen en het aanvatten van bilaterale in plaats van multilaterale onderhandelingen een gevoel van onveiligheid en bezorgdheid gecreëerd bij de in de betrokken visserijsector werkzame reders. Hiertegenover stond evenwel het vertrouwen dat deze reders hadden in de gemeenschapsinstellingen die hun de verzekering gaven dat zij hun rechten ten opzichte van Canada zouden verdedigen. Kort daarop heeft de Raad, terwijl de onderhandelingen nog bezig waren, bij verordening nr. 850/95 een quotum van 18 630 ton toegekend, hetgeen reeds een vermindering van 58 % ten opzichte van de vangsten van het vorige jaar betekende. Ondanks de moeilijkheden probeerden zij zich aan dit nieuwe kader aan te passen. Zij vertrouwden er nog steeds op dat de gemeenschapsinstellingen zich zouden blijven verzetten tegen het onrechtmatig optreden en de chantage van Canada. Door de bilaterale visserijovereenkomst werd het voor verzoekers evenwel onmogelijk hun activiteiten nog normaal uit te oefenen.

165 Verzoekers hebben alles gedaan wat in hun macht lag om zich aan de wijzigende omstandigheden aan te passen en dus om hun schade te beperken.

- 166 Zelfs indien het geschil tussen de Gemeenschap en Canada niet had kunnen worden vermeden, had de schade wél kunnen worden vermeden indien de Gemeenschap, zoals zij in vergelijkbare gevallen heeft gedaan, een vergoeding had toegekend aan de getroffen reders. Verzoekers verwijzen als voorbeeld naar beschikking 95/451/EG van de Raad van 26 oktober 1995 inzake een specifieke maatregel betreffende de toekenning van een vergoeding aan vissers uit bepaalde lidstaten van de Gemeenschap die de visserij in de wateren onder soevereiniteit of jurisdictie van Marokko hebben moeten stopzetten (PB L 264, blz. 28), en naar beschikking 87/419/EEG van de Commissie van 11 februari 1987 betreffende een door de Italiaanse regering ingevoerde regionale wet inzake buitengewone steunmaatregelen voor de zeevisserij in Sicilië (PB L 227, blz. 50).
- 167 In de tweede plaats voeren verzoekers aan dat zij bijzondere schade hebben geleden, te weten schade die een categorie van ondernemers raakt wier vermogensbelangen worden aangetast op een wijze die hen onderscheidt van elke andere ondernemer (arrest Dorsch Consult/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 82). In casu vormen de betrokken reders een nauwkeurig afgebakende en gekarakteriseerde groep die zich onderscheidt van elke andere ondernemer in de visserijsector. Zij legden zich in het gereguleerde gebied toe op een traditionele activiteit van visserij op zwarte heilbot, die voor de vloot vriestrawlers waarin zij zwaar hebben geïnvesteerd, de voornaamste bron van activiteit was.
- 168 De abnormale en bijzondere schade is in casu die welke hierboven in het gedeelte over de aansprakelijkheid wegens onrechtmatig handelen is beschreven.
- 169 Die schade is door de Gemeenschap veroorzaakt. De houding en de handelwijze van verweerders hebben immers geleid tot beperkingen en een verstoorde situatie, die hebben geleid tot buitensporige verliezen die vreemd zijn aan de normale visserijactiviteit. De schommelingen van het aan de communautaire vloot toegekende quotum, die rechtstreeks verband hielden met verweerders' houding en handelwijze, hebben elke redelijke planning onmogelijk gemaakt en schade veroorzaakt die in normale omstandigheden niet zou zijn ontstaan.

- 170 Volgens de Raad en de Commissie is niet voldaan aan de voorwaarden voor aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens rechtmatig handelen.

B — *Beoordeling door het Gerecht*

- 171 Er zij aan herinnerd dat, indien het beginsel van een dergelijke aansprakelijkheid in het gemeenschapsrecht zou moeten worden erkend, dit in elk geval zou veronderstellen dat gelijktijdig is voldaan aan drie voorwaarden, te weten de realiteit van de gestelde schade, het causaal verband tussen deze schade en de aan de instellingen van de Gemeenschap verweten handeling, en het abnormale en bijzondere karakter van die schade (arrest Hof van 15 juni 2000, Dorsch Consult/Raad en Commissie, C-237/98 P, Jurispr. blz. I-4549, punten 17-19).
- 172 Teneinde te bepalen of de betrokken schade een abnormaal karakter heeft, dient te worden beoordeeld of deze de grenzen van het aan de activiteiten in de visserijsector verbonden economisch risico overschrijdt (arrest Biovilac/EEG, reeds aangehaald, punt 27, en arrest van 28 april 1998, Dorsch Consult/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 80).
- 173 In casu ondergingen verzoekers de nadelige gevolgen van een vermindering van hun vismogelijkheden, doordat een TAC, en dus een communautair quotum, is vastgesteld op een lager niveau dan zij hadden verwacht.
- 174 In de eerste plaats zij opgemerkt dat blijkens bijlage XIII bij het verzoekschrift, waarin een overzicht is gegeven van de in het gereguleerde gebied tussen 1995 en 1999 vastgestelde quota, zelfs belangrijke schommelingen, zoals een vermindering met de helft en zelfs een afschaffing van de TAC, in dat gebied niet ongebruikelijk zijn. Bij wijze van voorbeeld werd in de NAFO-deelgebieden 2 en

3 de TAC voor de soort „Squid (Ilex)”, die van 1995 tot en met 1998 150 000 ton bedroeg, in 1999 met de helft verminderd, en werd in het gebied 3LN de TAC voor de soort „Redfish”, die in 1995 14 000 ton bedroeg en in 1996 en 1997 tot 11 000 ton werd verminderd, in 1998 en 1999 tot nul herleid.

- 175 In de tweede plaats, zoals in de punten 105 en 106 supra is gebleken, vormde de vermindering van de mogelijkheden tot vissen op zwarte heilbot voor de communautaire vloot in het gereguleerde gebied noch in beginsel noch in omvang een onvoorzienbare koerswijziging, gelet op de omstandigheden en in het bijzonder op het feit dat vanaf het begin van 1994 algemeen bekend was dat de Canadese regering absoluut niet tot toegevingen bereid was.
- 176 In de derde plaats hadden de betrokken handelingen weliswaar tot gevolg dat de mogelijkheden tot vissen op zwarte heilbot in het gereguleerde gebied werden beperkt, maar verhinderden zij de voortzetting van deze visserij niet volledig, en beletten zij de reders uit de Gemeenschap evenmin om over te schakelen op de vangst van andere vissoorten in dat gebied of van dezelfde of andere vissoorten in andere gebieden.
- 177 In de vierde plaats bestaat de door verzoekers gestelde schade in hoofdzaak uit een inkomstenderving die zelf beruiste op het uitgangspunt dat verzoekers een recht hadden op de exploitatie van het betrokken bestand zwarte heilbot. Zoals hierboven reeds werd uiteengezet, kunnen verzoekers zich evenwel niet op een dergelijk recht beroepen, of het nu wordt aangevoerd als een traditioneel visserijrecht, als een uit het beginsel van relatieve stabiliteit voortvloeiend recht, of als een verkregen recht. Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat de marktdeelnemers zich niet op een verkregen recht kunnen beroepen voor het behoud van een uit een communautaire regeling voortvloeiend voordeel, en a fortiori niet voor het behoud van een voordeel dat voortvloeit uit een regeling die in het kader van een internationale organisatie, waarvan de Gemeenschap deel uitmaakt, werd uitgewerkt.
- 178 Bijgevolg overschreed de door verzoekers gestelde schade niet de grenzen van het aan de activiteiten in de betrokken sector verbonden economisch risico. De schade was dus niet „abnormaal” ten aanzien van de voorwaarden waaronder de

Gemeenschap in voorkomend geval niet-contractueel aansprakelijk kan worden gesteld wegens rechtmatig handelen.

- 179 Het cumulatieve karakter van die voorwaarden houdt in, dat het niet mogelijk is de Gemeenschap niet-contractueel aansprakelijk te stellen wegens rechtmatig handelen van haar instellingen, wanneer aan één van die voorwaarden niet is voldaan (arrest van 15 juni 2000, Dorsch Consult/Raad en Commissie, reeds aangehaald, punt 54).
- 180 Bijgevolg moet het beroep eveneens worden verworpen voorzover het subsidiair op de aansprakelijkheid van de Gemeenschap wegens rechtmatig handelen is gebaseerd.
- 181 Het beroep moet dus worden verworpen in zijn geheel.

Kosten

- 182 Volgens artikel 87, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Raad en de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.

- 2) Verwijst verzoekers in de kosten.

Azizi

Lenaerts

Jaeger

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 december 2001.

De griffier

De president van de Derde kamer

H. Jung

M. Jaeger

II - 3654

Inhoudsopgave

Toepasselijke regeling	II - 3604
De feiten	II - 3605
Procesverloop en conclusies van partijen	II - 3607
In rechte	II - 3610
I — Aansprakelijkheid wegens onrechtmatig handelen	II - 3610
A — De onrechtmatigheid van de handelwijze van de Commissie tijdens de in het kader van het NAFO-verdrag gevoerde onderhandelingen tot vaststelling van een TAC voor zwarte heilbot voor het jaar 1995	II - 3610
Argumenten van partijen	II - 3610
Beoordeling door het Gerecht	II - 3615
B — De onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad bij de vaststelling van verordening nr. 3366/94	II - 3621
Argumenten van partijen	II - 3621
Beoordeling door het Gerecht	II - 3622
C — De onrechtmatigheid van de handelwijze van de Raad en de Commissie bij de sluiting en de goedkeuring van de bilaterale visserijovereenkomst en bij de vaststelling van verordening nr. 1761/95	II - 3628
Schending van het rechtszekerheidsbeginsel	II - 3628
— Argumenten van partijen	II - 3628
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3631
Schending van het vertrouwensbeginsel	II - 3636
— Argumenten van partijen	II - 3636
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3637
Schending van het evenredigheidsbeginsel	II - 3640
— Argumenten van partijen	II - 3640
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3642
Schending van de beginselen van relatieve stabiliteit en eerbiediging van de traditionele visserijrechten	II - 3643
— Argumenten van partijen	II - 3643
— Beoordeling door het Gerecht	II - 3645

Misbruik van bevoegdheid	II-3646
— Argumenten van partijen	II-3646
— Beoordeling door het Gerecht	II-3647
II — Aansprakelijkheid wegens rechtmatig handelen	II-3648
A — Argumenten van partijen	II-3648
B — Beoordeling door het Gerecht	II-3651
Kosten	II-3653