strukturpolitik for fiskerisektoren, hvorefter der skal gives meddelelse til de andre medlemsstater og Kommissionen om alle administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser for udøvelsen af fiskeriet i det søterritorium, der henhører under de enkelte medlemsstaters højhedsområde eller jurisdiktion, samt om alle påtænkte ændringer i de således fastsatte fiskeriordninger, og dels bilag VI til den resolution om fiskeriet, som Rådet enedes om, og formelt vedtog den 3. november 1976, i Haag. Resolutionen iværksætter på det særlige område, den omhandler, de samarbejdspligter, medlemsstaterne ved deres tiltrædelse af Fællesskabet har påtaget sig i medfør af EØF-traktatens artikel 5. Det er især nødvendigt at disse pligter overholdes i en situation, hvor det har vist sig umuligt på grund af endnu uløste interessemodsætninger at indføre en fælles politik, og hvor det drejer sig om et område, her bevarelsen af havets biologiske ressourcer, hvor brugbare resultater kun kan opnås ved samarbejde mellem alle medlemsstaterne.

En medlemsstats indførelse af bevarelsesforanstaltninger skal således forudgående meddeles de andre medlemsstater og Kommissionen. En medlemsstat, som påtænker at gennemføre sådanne foranstaltninger, skal søge at indhente Kommissionens godkendelse, og Kommissionen skal konsulteres i samtlige procedurens faser.

3. Bilag VI til Haag-resolutionen, hvorefter »medlemsstaterne ikke [skal] træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne«, undtagen i særlige tilfælde og under overholdelse af de ovennævnte krav, skal anses for at omfatte enhver bevarelsesforanstaltning, som er truffet af medlemsstaterne og ikke af fællesskabsmyndighederne. Konsultationspligten i henhold til resolutionen omfatter således også foranstaltninger truffet af en medlemsstat til gennemførelse af en folkeretlig forpligtelse, som påhviler den på området.

I sag 141/78

DEN FRANSKE REPUBLIK, repræsenteret af Guy Ladreit de Lacharrière, direktør for udenrigsministeriets retsafdeling, som befuldmægtiget, og Pierre Péré, sekretær i udenrigsministeriet, som assisterende befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på den franske ambassade,

sagsøger,

støttet af

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent John Temple Lang, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Kommissionens juridiske konsulent Mario Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

intervenient,

mod

DET FORENEDE KONGERIGE STORBRITANNIEN OG NORDIRLAND, repræsenteret af W. H. Godwin, Under-Secretary (Legal), Treasury Solicitor's Office, som befuldmægtiget, bistået af advokat T. H. Bingham, Queen's Counsel, Gray's Inn, og af advokat P. G. Langdom-Davies, Barrister, Inner Temple, og med valgt adresse i Luxembourg på Det forenede Kongeriges ambassade,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongerige ved den 9. marts 1977 at have udstedt bekendtgørelsen »Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977«, og ved at have ladet den træde i kraft den 1. april 1977, inden for havfiskerisektoren ikke har overholdt de forpligtelser, som påhviler det i henhold til EØF-traktaten,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene J. Mertens de Wilmars og Mackenzie Stuart, dommerne P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait og T. Koopmans,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder

Den 20. oktober 1970 udstedte Rådet for De europæiske Fællesskaber, bl.a. i

medfør af EØF-traktatens artikler 42 og 43, forordning nr. 2141/70 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT 1970 III, s. 629) samt forordning nr. 2142/70 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT 1970 III, s. 632).

Artiklerne 98 til 103 i den såkaldte »tiltrædelsesakt«, dvs. Akt vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af Traktaterne af 22. januar 1972, som er knyttet til traktaten, indeholder bestemmelser for fiskeriet; bl.a. bestemmer artikel 102, at Rådet senest fra det sjette år efter tiltrædelsen, på forslag af Kommissionen, skal vedtage vilkårene for udøvelse af fiskeri med henblik på at sikre beskyttelse af fiskebankerne og bevaring af havets biologiske ressourcer.

Den 19. januar 1976 udstedte Rådet forordning nr. 100/76 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT L 20, s. 1) og forordning nr. 101/76 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19). Den første af disse forordninger ophæver forordning nr. 2143/70 og den anden forordning nr. 2141/70.

Kommissionen forelagde den 8. oktober 1976 Rådet et forslag til forordning om indførelse af en fællesskabsordning for bevarelse og regulering af fiskeriressourcerne (EFT C 225, s. 3).

Under sit møde i Haag den 30. oktober 1976 enedes Rådet om en resolution, formelt vedtaget den 3. november 1976, ifølge hvilken medlemsstaterne fra den 1. januar 1977 ved fælles optræden ville udvide grænserne for deres fiskerizoner til 200 sømil ud fra deres kyster ved Nordsøen og Nordatlanten, og at tredjelandes fiskeskibes udnyttelse af fiskeriressourcerne i disse zoner fra samme dato skulle reguleres ved aftaler mellem Fællesskabet og de pågældende tredjelande. Rådet pålagde derfor Kommissionen straks at indlede forhandlinger med de pågældende tredjelande i overensstemmelse med Rådets retningslinjer, og enedes om en fælles optræden fra medlemsstaternes side i det fremtidige arbejde inden for de internationale fiskeriorganisationer, især de internationale kommissioner for fiskeriet i Det nordvestlige Atlanterhav, Det nordøstlige Atlanterhav og Det sydøstlige Atlanterhav.

Rådet godkendte ved samme lejlighed (bilag VI til resolutionen) en erklæring fra Kommissionen, der lyder således:

»Indtil fællesskabsforanstaltningerne vedrørende bevarelse af ressourcerne, som for tiden er under udarbejdelse, sættes i kraft, skal medlemsstaterne ikke træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne.

Såfremt man i de internationale fiskerikommissioner ikke når frem til en aftale for 1977, og såfremt der derefter ikke straks kan vedtages autonome fællesskabsforanstaltninger, kan medlemsstaterne dog i forebyggende øjemed og således at der ikke sker nogen forskelsbehandling, træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for deres kyster.

Inden vedtagelse af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse,

og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer.

Sådanne eventuelle foranstaltninger foregriber ikke de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af ressourcerne.«

Rådet drøftede på ny fiskeriproblemerne den 15. og 16. november 1976.

Den 3. december 1976 forelagde Kommissionen Rådet et forslag til forordning om indførelse af midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeriressourcerne. Rådet kunne under sine møder den 13. og 20. december 1976 ikke nå til enighed vedrørende dette forslag.

Den 20. december forelagde Kommissionen Rådet et supplerende forslag til forordning om bevaringsforanstaltninger. Den 14. januar 1977 forelagde den Rådet et nyt forslag til forordning om visse overgangsforanstaltninger til bevarelse af fiskeriressourcerne. Rådet kunne under sit møde den 18. januar 1977 ikke nå til enighed om Kommissionens forslag.

Den 18. februar 1977 udstedte Rådet forordning nr. 350/77 om visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeriressourcerne (EFT L 48, s. 28).

Den 9. marts 1977 udstedte Det forenede Kongeriges minister for landbrug, fiskeri og fødevarer samt ministrene for Skotland og Nordirland i henhold til Sea Fish (Conservation) Act af 1967 en bekendtgørelse kaldet »Sea Fisheries, Boats and Methods of Fisching, The Fishing Nets (North-East Atlantic) order 1977«. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 1. april 1977.

Bekendtgørelsen forbyder, at der i et område afgrænset af Atlanterhavet og Det nordlige Ishav samt disses bihave om bord på britiske og ikke-britiske fiskefartøjer, som krydser i Det forenede Kongeriges fiskerizoner, findes småmaskede net. Den mindste tilladte maskestørrelse afhænger af, hvilket farvand, der er tale om. Bekendtgørelsen tillader, at der medføres småmaskede net til fangst af visse ikke-fredede arter, herunder jomfruhummer. Fredede arter må dog ikke udgøre mere end 20 % af fangsten i lasten.

Den 1. oktober 1977 opbragtes den franske trawler »Cap Caval« i Det forenede Kongeriges fiskerizone, medens den anvendte småskede net og i lasten havde en ladning fisk, som efter sorteringen var i størrelsesordenen 2,9 tons og 1,8 tons af henholdsvis fisk med hvidt kød og jomfruhummer.

Trawlerens kaptajn, Emile Maréchal, stilledes den 4. oktober 1977 for Magistrate's Court i Pembroke, som idømte ham en bøde på 150 £ samt tilpligtede ham at betale sagens omkostninger (50 £) for at have haft net med en for lille maskestørrelse om bord på sin trawler.

Ved skrivelse af 13. oktober 1977 indbragte regeringen for Den franske Republik i henhold til EØF-traktatens artikel 170, stk. 2, in fine, spørgsmålet om, hvorvidt den britiske bekendtgørelse af 9. marts 1977 var i overensstemmelse med fællesskabsretten, for Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

Den 23. december 1977 indgav den britiske regering sine skriftlige bemærkninger til Kommissionen.

Kommissionen indkaldte til et møde den 2. februar 1978, hvorunder regeringen

for Det forenede Kongerige og regeringen for Den franske Republik havde lejlighed til mundtligt at fremsætte deres bemærkninger i sagen og til det af modparten anførte.

Kommissionen afgav den 22. marts 1978 en begrundet udtalelse i henhold til artikel 170, stk. 3, i hvilken den konstaterede, at Det forenede Kongerige ikke havde overholdt de forpligtelser, som ophviler det i medfør af EØF-traktaten.

II — Skriftvekslingen

Ved en den 14. juni 1978 indgivet stævning har Den franske Republik anlagt sag mod Det forenede Kongerige i henhold til EØF-traktatens artikel 170, stk. 1, under henvisning til, at denne stat ved at genemføre bekendtgørelsen af 9. marts 1977 ikke har overholdt sine forpligtelser vedrørende havfiskeriet.

Ved kendelse af 25. oktober 1978 har Domstolen i henhold til artikel 37, stk. 1, i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen givet Kommissionen for De europæiske Fællesskaber tilladelse til at indtræde i sagen til understøttelse af Den franske Republiks påstand.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Den har imidlertid opfordret Det forenede Kongeriges regering til at fremkomme med yderligere oplysninger om den retsforhandling, som den 4. oktober 1977 fandt sted for Magistrate's Court i Pembroke. Det forenede Kongeriges regering har efterkommet opfordringen inden for den tilstående frist.

Endvidere har Den franske Republiks regering på Domstolens anmodning givet en nærmere redegørelse vedrørende sine klagepunkter og det nøjagtige indhold af sin påstand.

III — Parternes påstande

Regeringen for Den franske Republik har nedlagt påstand om, at Domstolen statuerer, at Det forenede Kongerige ved at sætte bekendtgørelse af 9. marts 1977 (»Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977«) i kraft ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten. Bekendtgørelsen er ulovlig i forhold til fællesskabsretten, og er ikke en foranstaltning, Det forenede Kongerige var juridisk forpligtet til at træffe i medfør af sine forpligtelser i henhold til Konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav.

Kommissionen har nedlagt påstand om, at Domstolen statuerer, at Det forenede Kongerige ved at undlade at søge at indhente Kommissionens godkendelse i henhold til bilag VI til Haag-resolutionen af 30. oktober 1976 og ved at undlade at underrette Kommissionen om den omtvistede bekendtgørelse i henhold til artikel 3 i forordning nr. 101/76, ikke har overholdt de forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktaten.

Det forenede Kongeriges regering har nedlagt påstand om frifindelse for de af den franske regering nedlagte påstande og om, at den franske regering tilpligtes at betale sagens omkostninger.

IV — De under skriftvekslingen fremsatte anbringender og argumenter

Regeringen for Den franske Republik gør til støtte for sin påstand navnlig gældende, at den britiske bekendtgørelse af 9. marts 1977 ikke svarer til nogen

forpligtelse, som følger af Konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav af 24. januar 1959, er uforenelig med fællesskabsretten, da den er givet på et område, som henhører under Fællesskabets kompetence, og sat i kraft under tilsidesættelse af de krav til medlemsstaterne, som følger af bilag VI til Haagresolutionen, og udgør en for vidtgående bevarelsesforanstaltning.

a) Den britiske bekendtgørelse er ikke en foranstaltning til gennemførelse af en henstilling givet i henhold til Konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav (NEAFC).

Den britiske bekendtgørelse giver bestemmelser, som ikke hidrører fra henstilling nr. 5, der ikke omhandler fiskeri til menneskeligt konsum, men fiskeri til industriformål. Den påbyder alene, at skibe på industrielt fiskeri ikke må have mere end 25 % af arter, som skal fanges med net med stor maskestørrelse, om bord.

Henstilling nr. 2 fra NEAFC, der begrænser brugen af småmaskede net, giver ikke hjemmel for den britiske foranstaltning; uanset den fastlægger, at denne type trawl ikke må anvendes til fangst af andre arter end dem, som findes på listen, stiller den ingen procentuelle betingelser.

Det forenede Kongerige har således ikke ret i sin påstand om, at bekendtgørelsen af 9. marts 1977 udgør en foranstaltning til gennemførelse af forpligtelser påtaget i henhold til NEAFC. Den kan heller ikke påberåbe sig anvendelsen af disse regler i deres helhed.

I en verbalnote af 27. januar 1977 har Den britiske regering meddelt, at NEAFC's henstilling vedrørende kontrol ikke længere finder anvendelse. Den britiske regering kan ikke i god tro påstå, at der består en forpligtelse til at anvende NEAFC's regler, når det fremgår, at den ikke undser sig for at undlade at anvende visse af dem.

Den omtvistede bekendtgørelse kan ikke i øvrigt begrundes i den britiske regerings ensidede fortolkning af NEAFC's henstillinger i deres helhed, herunder henstillinger, som ikke har nogen direkte forbindelse med det omhandlede sagsforhold. Hver enkelt henstilling omfatter et velafgrænset sagsområde og skal derfor anvendes hver for sig. CPANE's henstillinger kan ikke fortolkes »i deres helhed« efter hver stats forgodtbefindende, da dette ville føre til den mest fuldstændige vilkårlighed.

I hvert fald kan NEAFC's henstillinger ikke efter den 31. december 1977 for Det forenede Kongeriges vedkommende udgøre det retlige grundlag for nationale foranstaltninger, da det har opsagt konventionen per denne dato.

b) Da den britiske regerings bekendtgørelse af den 9. marts 1977 ikke er en

foranstaltning til gennemførelse af de af NEAFC's udstedte regler, udgør den en ensidet retsakt, som er ulovlig i forhold til fællesskabsretten, hvis ånd og bogstav den ikke respekterer.

Det må vedrørende fællesskabsretten konstateres, at den omtvistede bekendtgørelse er givet på et område, som hører under Fællesskabets kompetence, og at den tilsidesætter flere af de regler, dette allerede har udstedt.

Fællesskabets kompetence vedrørende bevarelse af havets arter hidrører navnlig fra EØF-traktatens artikel 3, litra d), traktatens artikel 38, stk. 3, sammenholdt med dennes bilag II, traktatens artikler 39 til 46, forordningerne nr. 2141/70 og 2142/70 samt tiltrædelsesaktens artikel 102. Det følger af samtlige disse bestemmelser, at Fællesskabet har kompetence til inden for Fællesskabet at træffe foranstaltninger vedrørende bevarelse af fiskebestanden. Herudover har Domstolen, navnlig i dommen af 8. juli 1976 (de forenede sager 3, 4 og 6/76, Kramer m. fl.; Sml. s. 1279) fastslået, at Fællesskabet også har kompetence til at påtage sig internationale forpligtelser til bevarelse af havets ressourcer.

Fællesskabet, der har en almindelig kompetence på fiskeriområdet, har vedtaget et antal forordninger og indført procedurer, som i en første periode tillægger medlemsstaterne en sideordnet kompetence med hensyn til foranstaltninger på fiskeriområdet, men under Kommissionens kontrol. Ved udstedelsen af den britiske bekendtgørelse er de i Haag-resolutionen fastlagte procedurer ikke blevet overholdt.

Det bestemmes nærmere i bilag VI til Haag-resolutionen, at en medlemsstat undtagelsesvis kan træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af fiskeriressourcerne på betingelse af, at den forudgående har søgt at indhente godkendelse fra Kommissionen, som skal konsulteres i samtlige procedurens faser.

Udtrykket »ensidede foranstaltninger« står ikke i modsætning til »påbudte foranstaltninger«. Det fremgår af erklæringen, og dens formål, at det har været affatternes tanke, at man ved »ensidede foranstaltninger« skal forstå foranstaltninger, som ikke er fællesskabsforanstaltninger, hvorfor enhver bevarelsesforanstaltning, der ikke er en fællesskabsforanstaltning, er en ensidet foranstaltning.

Med hensyn til anvendelsesområdet for den ved bilag VI til Haag-resolutionen fastlagte procedure, må udtrykket »søge at indhente Kommissionens godkendelse«, opfattes som særdeles forbindende. Det kan ikke begrænses til blot at fastlægge, at Kommissionen skal underrettes, at altså en påtænkt foranstaltning skal meddeles. Når det i bilag VI bestemmes, at Kommissionens godkendelse skal søges indhentet »i samtlige faser af disse procedurer,« er det hermed angivet, at dersom Kommissionen ikke giver sin godkendelse, må den foreslåede foranstaltning ændres. Rådet anlægger selv den strikte fortolkning af udtrykket i sit skriftlige svar på parlamentsspørgsmålene nr. 304/77 og 378/77, og ligeså Domstolen i dennes dom af 16. februar 1978 (sag 61/77, Kommissionen mod Irland; Sml. s. 417).

Udtrykket godkendelse må fortolkes særdeles strikt, hvorfor den omtvistede

britiske bekendtgørelse krænker reglerne i bilag VI til Haag-resolutionen.

Det forenede Kongerige har ved i bekendtgørelsen af 9. marts 1977 at træffe foranstaltninger i strid med fællesskabsrettens bestemmelser ligeledes krænket disses ånd.

Den unuancerede påstand om, at medlemsstaterne og Fællesskabet besidder sideordnet kompetence synes heller ikke at være i overensstemmelse med den udvikling, som er konstateret på saltvandsfiskeriområdet i de senere år.

Den kompetence, staterne kan bibeholde, er ikke alene kun en residual- og midlertidig kompetence, men kan tillige kun udøves, såfremt udøvelsen af denne kompetence kontrolleres af Kommissionen på fællesskabsplan. Når visse nationale regelsæt kan opretholdes som en ren overgangsforanstaltning, bør der i videst muligt omfang skabes enighed om og ske sammenordning af dem, således at de ikke bidrager til at grundfæste en mosaik af nationalt regulerede havområder i tilfælde, hvor opbygningen af en fællesskabsordning fordrer, at området undergives en regulering fra samme sted, for at ordningen kan få indre sammenhæng.

Fremtidigt kan en national foranstaltning, som skal træffes på et område, der ikke er dækket af fællesskabsregler, kun træffes i fuld overensstemmelse med Kommissionen, hvilket giver reglen karakter af fællesskabsregel fra det tidspunkt, den godkendes. Disse »nationale« foranstaltninger må således i virkeligheden betragtes som en decentral udøvelse af fællesskasbskompetencen.

Når forpligtelsen til at søge at indhente Kommissionens godkendelse overholdes, er der endvidere mulighed for at undgå, at der ensidet vedtages modstridende nationale regler, som dels berøver Fællesskabet enhver troværdighed med hensyn til dets kompetence til at føre internationale forhandlinger, og dels strider mod de allerede udarbejdede reglers ånd.

Hvis enhver medlemsstat ensidigt kunne vedtage nationale regler, som omfattede hele den zone, der er undergivet national jurisdiktion, ville Fællesskabet ikke være i stand til at føre seriøse forhandlinger med tredjelande. Det ville i alvorlig grad svække Fællesskabets position i internationele forhandlinger, hvis det viste sig, at medlemsstaterne faktisk har bevaret den kompetence, de påstår at have overført til Fællesskabet.

Eksistensen af sideordnet kompetence på fiskeriområdet kan også komme i modstrid med visse eksisterende regler i fællesskabsretten. Dette er tilfældet vedrørende regler om markedsordningen. De nationale regler om fiskeri af jomfruhummer, som i betragtelig grad er forskellige fra stat til stat, kan således have stor indflydelse på prisniveauet og den regelmæssige forsyning af markederne. Sådanne foranstaltninger, der af natur er ensidede og uforudseelige, er på samme tid i strid med producenternes og forbrugernes interesser. I øvrigt kan disse foranstaltninger føre til forvridninger mellem stater, som gennemfører mere eller mindre liberale ordninger. Især syntes det forhold, at nationale regler

fortsat består, at opmuntre til gennemførelsen af for vidtgående og unødvendige foranstaltninger, som vanskeliggør fuldførelsen af Fællesskabets opgaver. Vedrørende den omtvistede britiske bekendtgørelse må det understreges, at de tilladte bifangster er fastsat til 20 % af den samlede fangst, medens Kommissionen i sit forslag til Rådet af 28. januar 1978 har fastsat niveauet til 40 % af den samlede fangst, hvilket er rimeligt. En anerkendelse af muligheden for fortsat at træffe nationale foranstaltninger uden Fællesskabets »godkendelse« vil modvirke Fællesskabets bestræbelser på at udarbejde fællesskabsregler.

Visse ændringer indtrådt efter 1976 giver anledning til at tage Kramer-dommen op til nyvurdering under hensyn til den nye situation, som er opstået. Denne dom har godkendt, at medlemsstaterne har en begrænset og midlertidig kompetence i tilfælde, hvor fællesskabsinstitutionerne endnu ikke har påtaget sig deres funktioner og forpligtelser. Man kan heraf slutte modsætningsvis, at der når fællesskabsinstitutionerne har udøvet deres kompetence, ikke længere er plads for medlemsstaternes ensidede foranstaltninger; den britiske bekendtgørelse trådte i kraft den 1. april 1977 og Fællesskabet havde allerede på dette tidspunkt udøvet sin kompetence, navnlig vedrørende bifangster og maskestørrelsen for fiskenet, således som forordning nr. 350/77 vidner om.

Disse regler omfatter ganske vist kun visse bestemte arter; men forordningen bestemmer også i artikel 3, at »Rådet ... [vedtager] bestemmelser om ved fiskeri af visse arter obligatorisk at anvende net med større masker ..., samt bestemmelser om fartøjernes udrustning med net af forskellige maskestørrelse[r]«. Rådet har således udtrykkeligt hævdet sin fremtidige kompetence vedrørende regulering af fiskenets maskestørrelser.

c) Den britiske bekendtgørelse af 9. marts 1977 udgør en ufornuftig og for vidtgående foranstaltning.

NEAFC's regler indeholder i virkeligheden intet tal for størrelsen af bifangsterne. Den britiske regering har ved at begrænse størrelsen til 20 %, medens Den franske Republiks regler indeholder tallet 80 %, gennemført en for vidtgående foranstaltning. Kommissionen har i det for Rådet forelagte forslag, som er indeholdt i »kompromiset« af 28. januar 1978, fastsat procentsatsen for bifangsterne til 40 %. Dette forslag har ikke givet anledning til modstand fra Det forenede Kongeriges side.

Kommissionen finder, at den foreliggende sag i det væsentlige afføder to spørgsmål, nemlig om EØF-traktatens artikel 5, således som den er blevet udlagt og konkretiseret i bilag VI til Haag-resolutionen, pålægger medlemsstaterne en retlig forpligtelse til at søge at indhente Kommissionens godkendelse, førend der gennemføres nationale bevarelsesforanstaltninger med hensyn til fiskeressourcerne, og om bilag VI finder anvendelse på nationale foranstaltninger, som skal lette gennemførelsen af henstillinger i henhold til Konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav, uanset disse

foranstaltninger ikke er krævede i de nævnte henstillinger.

a) EØF-traktatens artikel 5 er retligt forbindende. Aftaler, som ikke i sig selv er retligt forbindende, kan være tilstrækkelige til at give den almindelige retlige forpligtelse i artikel 5 til samarbejde og til ikke at lægge hindringer i vejen for virkeliggørelsen af traktatens målsætning et konkret og bestemt indhold.

Artikel 5 angiver at »forpligtelser« kan følge af »retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner«. Dette kan ikke begrænses til forordninger, direktiver og afgørelser. Det følger nemlig klart af stk. 2 i artikel 5, at visse retlige forpligtelser, som er pålagt medlemsstaterne, ikke følger af en særlig retsakt fra Rådet eller fra Kommissionen, men af den almindelige forpligtelse til at handle i overensstemmelse med traktatens formål og ånd, som er pålagt dem. En rådsresolution vedtaget på forslag fra Kommissionen, som omhandler et vigtigt spørgsmål, der volder Fællesskabet betydelige vanskeligheder, kan altså afføde retlige forpligtelser.

Bilag IV til Haag-resolutionen pålægger medlemsstaterne forpligtelser.

EØF-traktaten etablerer et Fællesskab, som indebærer en åbenbar forpligtelse til fuldstændig redeligt samarbejde om virkeliggørelsen af fælles mål, såvel generelt som i det enkelte tilfælde. Moralske og poltiske forpligtelser, som medlemsstaterne underskriver på frivilligt og officielt grundlag, skal respekteres fuldt ud. Medlemsstaterne er forpligtede til at handle i fællesskab.

Bilag VI omhandler udøvelsen af medlemsstaternes beføjelser og kompetence. Dets genstand er retligt, ikke økonomisk. Det foreskriver en procedure, som har til formål at sætte Kommissionen i stand til at sikre, at indholdet af nationale foranstaltninger ikke giver anledning til vanskeligheder af juridisk art.

Når det i bilag VI alene tillades, at der vedtages foranstaltninger i forebyggende øjemed, og således at der ikke sker nogen forskelsbehandling, konstateres hermed blot indholdet af gældende fællesskabslovgivning. Dette gælder også for så vidt der i bilaget er fastlagt en forpligtelse til at søge at indhente Kommissionens godkendelse.

På et nyt retsområde som skabelsen af 200-sømilezonen er det i særdeleshed vigtigt at handle i fællesskab og at undgå vedtagelse af indbyrdes modstridende nationale regler.

Bilag IV fastlagde en overgangsordning med henblik på at imødegå en situation, som volder Fællesskabet vedvarende vanskeligheder. Over for Rådets manglende evne til at vedtage løsninger af de rejste problemer, var det umuligt at komme videre uden at nå til en ny overenskomst, som giver mulighed for at imødegå den nye situation. Bilag VI udgør derfor en øjeblikkelig praktisk løsning, som ville være uden værdi, hvis den ikke var retligt forpligtende.

Andre af de i Haag vedtagne resolutioner har afgjort retlige virkninger. De retningslinjer, Kommissionen har fået med henblik på forhandlinger med tredjelande, giver den således et vist forhandlingsmandat, som dog er begrænset i visse henseender. Medlemsstaterne kan

ikke lovligt handle hver for sig på en måde, som er uforenelig med det mandat, Kommissionen har fået.

Bilag VI udarbejdedes af Kommissionen og stadfæstedes af Rådet. Denne procedure kan sammenlignes med den, der anvendes på almindelig fællesskabslovgivning, og den tilgodeser Fællesskabets almindelige interesser, som reglen om, at Kommissionen skal stille et forslag, tilsigter at beskytte.

Bilag VI er den eneste af Haag-resolutionerne, som udtømmende behandler den interne fiskeriordning. Hvis den var blevet tilsidesat i stor målestok, ville der have rejst sig alvorlige juridiske problemer. En forudgående kontrol til sikring af en logisk og fornuftig sammenhæng er afgjort bedre end en efterfølgende kontrol.

Under Rådets møde i januar 1978 gentog medlemsstaterne deres enighed vedrørende bilag VI, og Det forenede Kongeriges repræsentanter gjorde det samme i det af Kommissionen den 2. februar 1978 i nærværende sag afholdte møde.

Fiskeressourcerne er afhængige af havets samlede økologiske system. En rationel fællesskabspolitik vedrørende bevarelse og udnyttelse forudsætter i mangel af en samlet fællesskabsregulering, at Kommissionen i det mindste er i stand til at sikre, at nationale regler ikke volder Fællesskabet alvorlige problemer. Nationale foranstaltninger på fiskeriområdet kan påføre fiskeressourcer, som er af interesse for flere stater, skade. Kommissionens aktive deltagelse er væsentlig med henblik på at reducere forskellene mellem lovgivningerne på fiskeriområdet til et minimum.

Domstolens praksis bekræfter, at bilag VI skal anses for en overenskomst vedrørende retlige forpligtelser, som i praksis påhviler medlemsstaterne på fiskeriområdet i medfør af traktatens artikel 5.

Bilaget forpligter klart medlemsstaterne til loyalt at søge at indhente Kommissionens godkendelse. Medlemsstaterne er altså forpligtede til at underrette Kommissionen på tydelig måde og i rette tid. Forpligtelsen til at handle loyalt medfører også, at den berørte medlemsstat må være rede til at ændre sine forslag med henblik på at opnå Kommissionens godkendelse. Også dette er en retlig forpligtelse i henhold til traktatens artikel 5.

b) Alle nationale foranstaltninger på fiskeriområdet skal indordnes under fællesskabsrettens principper. Selv når foranstaltningers hovedmålsætning allerede er godkendt af Fællesskabet eller i dettes navn, skal disse herudover affattes på en sådan måde, at de ikke går ud over det for opnåelsen af målsætningen nødvendige. Indtil en almindelig fællesskabsregulering af fiskeriet vedtages, er det altså nødvendigt, at de medlemsstater, som påtænker at træffe foranstaltninger, også sådanne, som i det væsentligste tilsigter at gennemføre fællesskabsforordninger eller henstillinger fra NEAFC, søger at indhente Kommissionens godkendelse.

Kommissionen kan kun koordinere nationale foranstaltninger og sikre, at disse i det hele udgør en rimeligt fornuftig ordning, hvis de skal

godkendes af denne. Dette er tilfældet ved nationale foranstaltninger til gennemførelse af forordning nr. 350/77. Så meget mere må nationale foranstaltninger til gennemførelse af NEAFC's henstillinger godkendes af Kommissionen i overensstemmelse med bilag VI. Jo større medlemsstaternes skønsmæssige beføjelser er, jo vigtigere er det, at disse rådfører sig med Kommissionen, førend de gennemfører henstillingerne. Dette er endnu mere åbenbart, når som i det foreliggende tilfælde den nationale foranstaltning er mere vidtgående end henstillingen, jf. herved, at den britiske bekendtgørelse finder anvendelse, når bifangsten overstiger 20 % af fangsten, uanset om hovedfangsten er beregnet til menneskeføde eller ej.

I øvrigt har udtrykket »ensidede« nationale foranstaltninger til stadighed på fællesskabsfiskeriområdet været anvendt i betydningen nationale foranstaltninger, i modsætning til »fællesskabsforanstaltninger«.

c) Den omtvistede bekendtgørelse er for vidtgående og kan således ikke godkendes af Kommissionen som del af fællesskabspolitikken. Hvis en stat valgte at vedtage en national foranstaltning under anvendelse af kun en af de betingelser, som Kommissionen finder nødvendige, og på et snævere grundlag end Kommissionens forslag, kan den nationale foranstaltning ikke anses for forenelig med Fællesskabets opfattelse vedrørende den fælles fiskeripolitik.

De forenede Kongeriges regering har henvist til, at regler om fiskenets maskestørrelse, som fastsættes på særlig måde for hver gruppe af arter, og begrænsningen af »bifangsterne« er af stor betydning for en politik til bevarelse af havets ressourcer.

Det må med hensyn til de retlige aspekter af nærværende sag konstateres, at de mod bekendtgørelsen af 9. marts 1977 fremførte klagepunkter er ugrundede.

a) Ved artikel 8 i Konventionen angående fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav har de kontraherende stater forpligtet sig til at gennemføre enhver henstilling, der er fremsat af Kommissionen i henhold til konventionens artikel 7. I artikel 13 er staterne enedes om inden for deres eget terrirorium og med hensyn til deres egne statsborgere og deres egne skibe at træffe passende foranstaltninger til at sikre anvendelsen af konventionen.

Bekendtgørelsen af 9. marts 1977 er ikke en blot og bar inkorporation i national ret af henstilling nr. 5 fra NEAFC. Den »følger« af dennes henstillinger i deres helhed. Regler, som begrænser nettenes maskestørrelse er en rimelig og fornuftig foranstaltning til gennemførelse af det, som uomtvisteligt er målet for henstillingerne fra NEAFC. Begrænsningen af bifangsten til 25 % i NEAFC's henstilling — som senere af Rådet nedsattes til 20 % for Fællesskabets territorialfarvande — angår ganske vist industrifiskeri. Der findes imidlertid ingen logisk grund til, at den tilladte bifangst i indu-

strifiskeriet skulle være forskellig fra den, som gælder med hensyn til fiskeri af spisefisk, idet den endelige anvendelse af fangsten er af liden betydning i forhold til målet, som er at forhindre rovdrift på fiskeressourcerne.

Det er ikke korrekt, at Det forenede Kongerige ikke anvender visse af de vigtigste i henhold til NEAFC vedtagne regler. Det forenede Kongerige har altid fuldt ud overholdt de af NEAFC vedtagne henstillinger.

Fællesskabets medlemsstaters opsigelse af NEAFC besluttedes i forventning om udvidelse af de nationale fiskerigrænser til 200 sømil og på grund af, at NEAFC ikke længere var et egnet middel til sikring af internationalt samarbejde om bevarelse af fangstpladserne i Det nordøstlige Atlanterhav. Det fremgår imidlertid klart af den britiske regerings note af 21. februar 1977, at det var konventionens funktionsmåde, man fandt, tiltrængte en revision, og ikke de af NEAFC vedtagne henstillinger.

I hvert fald ophørte henstillingerne ikke med at være virksomme, førend medlemsstaternes opsigelse fik virkning med udløbet af december måned 1977, altså førend vedtagelsen af den omtvistede bekendtgørelse.

b) Vedrørende bekendtgørelsens forenelighed med fællesskabsretten bestrides det ganske vist ikke, at Fællesskabet har en almen kompetence, såvel internt som vedrørende forbindelserne udadtil, til at træffe nødvendige bevarelsesforanstaltninger med hensyn til bevarelse af fiskeressourcerne. Medmindre og indtil Fællesskabet gør brug af sin kompetence med hensyn til bevarelsesforanstaltninger, bibeholder medlemsstaterne imidlertid en residualkompetence, undergivet visse processuelle garantier. Denne residualkompetence er blevet godkendt i Domstolens retspraksis.

Bilag VI til Haag-resolutionen konstaterer meldemsstaternes rettigheder på områder, hvor Fællesskabet endnu ikke har grebet ind. Fællesskabet er efter Haag-resolutionen begyndt at vedtage bevarelsesforanstaltninger på fiskeriområdet. Disse har imidlertid endnu ikke på nogen måde generel karakter, og deres anvendelsesområde er begrænset af såvel de zoner, de er sat i kraft i, og af de fiskearter, de omfatter. Uden for disse grænser findes et stort område, hvor staterne stadig har frihed til at vedtage deres egne bevarelsesforanstaltninger, som skal være i overensstemmelse med lovgivningen i almindelighed. I Domstolens retspraksis er det anerkendt, at nationale bevarelsesforanstaltninger er tilladt, så længe Fællesskabets virksomhed ikke berøres.

Medlemsstaternes kompetence er ikke blevet begrænset af forordningerne nr. 101/76 og 360/77, så længe Rådet faktisk ikke har vedtaget en generel regulering af fiskeriet. Navnlig har forordning nr. 350/77 ikke alene tilladt medlemsstaterne at nedbringe den maksimale bifangst til 20 % fra de 25 %, som er fastsat i NEAFC's henstilling nr. 5, men har tilmed forpligtet dem til det. De i bilag VI til Haag-resolutionen nedlagte

procedurer finder kun anvendelse på foranstaltninger, som en bestemt medlemsstat har vedtaget på egen hånd og på eget initiativ, men ikke på foranstaltninger, som en medlemsstat har truffet på fornuftig vis til gennemførelse af NEAFC's henstillinger. I præmblen til forordning nr. 350/77 anerkendes virkningen af nationale foranstaltninger, som følger af internationale forpligtelser.

Bilag VI bestemmer, at en medlemsstat bør »søge at indhente« Kommissionens godkendelse, ikke at den skal »opnå« den. Ingen gyldig fortolkningsmodel giver mulighed at give udtrykket »søge at indhente« et indhold, det almindeligvis ikke har, og som intet i samenhængen tyder på, man har villet give det.

At Kommissionens godkendelse ikke er en gyldighedsbetingelse bekræftes af Kommissionens holdning i sagen om de irske fangstpladser (61/77), af Kommissionens begrundede udtalelse i nærværende sag, af udtalelsen fra Kommissionens vicepræsident med ansvar for landbrugsområdet til Europa-Parlamentet den 6. juli 1977 samt af det forhold, at et vist antal bevarelsesforanstaltninger er blevet truffet af nogle medlemsstater, navnlig Danmark og Irland, uden Kommissionens forudgående og udtrykkelige godkendelse.

Det i stævningen anførte beviser på ingen måde, at den omtvistede bekendtgørelse har skadet eller kan skade Fællesskabets forhandlinger med tredjelande. Også Kommissionen bestrider dette.

I fællesskabsretten, især i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 101/76, bilag VI til Haag-resolutionen og femte betragtning i præamblen til forordning nr. 350/77, godkendes det, at medlemsstaterne vedtager nationale bevarelsesforanstaltninger, indtil der opnås enighed om en fælles politik på fiskeriområdet.

c) Den omtvistede bekendtgørelse udgør ikke en for vidtgående foranstaltning.

Fastsættelsen af bifangsten til 20 % af totalfangsten er i overensstemmelse med den ved artikel 6 i forordning nr. 350/77 foretagne nedsættelse af procentsatsen for bifangsten fra de i henhold til NEAFC for fiskeri til industriformål gældende 25 %.

I forslaget til Rådet af 28. januar 1978 har Kommissionen såvel for en overgangsperiode som med henblik på en permanent lovgivning fastlagt adskillige regler. Ikke blot en begrænsning af bifangsten, men også regler om maskestørrelser og mindstemål for fisk samt, som permanent ordning, foranstaltninger vedrørende fiskerizoner.

Det kan her konstateres, at fællesskabsforslaget indeholder en regulering, som er mere vidtgående end de krav, Det forenede Kongerige opstillede i bekendtgørelsen af 9. marts 1977.

V — Mundtlig forhandling

Den franske Republik, repræsenteret af sin befuldmægtigede Guy Ladreit de Lacharrière, Kommissionen, repræsenteret af sin befuldmægtigede John Temple Lang, og Det forenede Kongerige, repræsenteret af advokat T. H.

Bingham, Q. C., afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Domstolen i retsmødet den 21. juni 1979.

Regeringen for Den franske Republik fremhævede heri, at den opfattelse, den har hævdet under nærværende sag, er af stor betydning for de grundlæggende mål i Fællesskabets fiskeripolitik. Det er vigtigt, at Domstolen statuerer, at den britiske foranstaltning af 9. marts 1977 er i strid med fællesskabsretten såvel i henseende til realiteten som i henseende til den fulgte fremgangsmåde.

Kommissionen understregede, at Det forenede Kongeriges regering ved at vedtage den omtvistede foranstaltning tillige har tilsidesat artikel 3 i forordning nr. 101/76, i henhold til hvilken medlemsstaterne underretter de andre medlemsstater og Kommissionen om alle de af dem påtænkte ændringer i den fiskeriordning, som gælder i det søterritorium, der henhører under deres jurisdiktion.

Det forenede Kongeriges regering erklærede på ny, at den omtvistede foranstaltning udgør en iværksættelse af de i henhold til konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav påtagne forpligtelser, og at der ikke består nogen underretningspligt i medfør af fællesskabsretten.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. september 1979.

Præmisser

1 Ved stævning af 14. juni 1978 har Den franske Republik i medfør af EØF-traktatens artikel 170 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at Det forenede Kongerige ved den 9. marts 1977 at have udstedt bekendtgørelse nr. 440 kaldet »Sea-Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977« har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i henhold til EØF-traktaten.

2 Baggrunden for den af Den franske Republik anlagte sag er en hændelse, som indtraf den 1. oktober 1977, da den franske trawler »Cap Caval«, som befandt sig på jomfruhummerfiskeri i Det forenede Kongeriges fiskerizone, opbragtes af de britiske fiskeriinspektionsmyndigheder. Trawlerens kaptajn blev stillet for Magistrate's Court i Pembroke og få dage senere, den 4. oktober 1977, domfældt for overtrædelse af den omtvistede bekendtgørelse, nærmere bestemt for at have anvendt et net med en maskestørrelse, der var mindre end den ved bekendtgørelsen tilladte. Den franske Republik indledte på baggrund af denne hændelse proceduren i henhold til artikel 170 ved først at forelægge sagen for Kommissionen i henhold til artiklens stk. 2. Kommissionen afgav den 22. marts 1978 en begrundet udtalelse i henhold til

samme artikels stk. 3. I udtalelsen anførte Kommissionen, at Det forenede Kongerige ved at udstede den omtvistede bekendtgørelse havde undladt at opfylde forpligtelser, som påhviler det i henhold til traktaten. Da Det forenede Kongerige ikke efterkom udtalelsen, anlagde den franske regering den 14. juni 1978 nærværende sag.

3 Den franske regering har i første række gjort gældende, at den omtvistede bekendtgørelse, som er udstedt på et område, som hører under Fællesskabets kompetence, er blevet udstedt under tilsidesættelse af de krav, som er opstillet i bilag VI til den af Rådet i Haag under møderne den 30. oktober og 3. november 1976 vedtagne resolution, hvorefter medlemsstaterne, indtil passende fællesskabsforanstaltninger blev sat i kraft, kunne vedtage ensidede foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne, såfremt de forudgående havde konsulteret Kommissionen og søgt at indhente dennes godkendelse. Da Det forenede Kongeriges regering ikke har overholdt dette krav, er den trufne foranstaltning i strid med fællesskabsretten. Herudover har den franske regering i anden række gjort gældende, at de foranstaltninger, der er indeholdt i den omtvistede bekendtgørelse, er for vidtgående, hvorfor denne ikke udgør en rimelig bevarelsesforanstaltning.

4 Kommissionen er indtrådt i sagen til understøttelse af den franske regerings påstand. Kommissionen har for Domstolen anført, at Det forenede Kongeriges regering heller ikke har overholdt forpligtelsen til forudgående underretning om enhver ændring i fiskeriordningen, som er pålagt medlemsstaterne i artikel 3 i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren. Kommissionen har endvidere især understreget det forhold, at bilag VI til Haag-resolutionen er en konkretisering af den samarbejdspligt, som gælder generelt i henhold til EØF-traktatens artikel 5. Kommissionen har endelig anført, at de britiske foranstaltninger er for vidtgående, da de indeholder visse særlige regler, især vedrørende begrænsninger af bifangsterne, som er udformet skarpere end de forslag, Kommissionen har forelagt med henblik på indførelse af fællesskabsregler på området.

5 Det forenede Kongeriges regering har ikke bestridt, at bilag VI til Haag-resolutionen er bindende, men har gjort gældende, at den omtvistede bekendtgørelse ikke kan anses for en »ensidet« foranstaltning i resolutionens forstand, idet den blev udstedt for at sikre gennemførelsen i Det forenede Kongerige af henstillingerne fra den kommission, der blev nedsat i medfør af Konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav (NEAFC), som blev underskrevet i London den 24. januar 1959 (United Nations Treaty Series, Vol. 486, 1964, s. 159) og navnlig af konventionens artikel 13, hvorefter »enhver kontraherende stat inden for sit eget territorium og med hensyn til sine egne statsborgere og sine egne skibe [skal] træffe passende foranstaltninger til at sikre anvendelsen af nærværende konventions bestemmelser og de af kommissionens henstillinger, der er blevet bindende for den pågældende kontraherende stat, samt straffe overtrædelser af de nævnte bestemmelser og henstillinger.« Ifølge den britiske regering blev den omtvistede bekendtgørelse udstedt til sikring af gennemførelsen af samtlige henstillinger fra NEAFC, og navnlig af henstilling nr. 2 om maskestørrelser under hensyntagen til henstilling nr. 5 om størrelsen af bifangsterne ved industrifiskeri. Som følge heraf bestod der ingen pligt til at undergive bekendtgørelsen samordningsproceduren efter bilag VI til Haag-resolutionen. For så vidt angår indholdet af de foranstaltninger, som indførtes ved den nævnte bekendtgørelse, har regeringen for Det forenede Kongerige indgående gjort rede for berettigelsen af restriktive foranstaltninger med hensyn til både nettenes maskestørrelse og begrænsningen af bifangsterne og herved henvist til, at anvendelsen af net med lille maskestørrelse er særdeles skadelig for bevarelsen af fiskeressourcerne.

6 Som den franske regering med rette har anført, er den omtvistede bekendtgørelse blevet udstedt på et område, som hører under Fællesskabets kompetence. Denne kompetence omfatter alt, hvad der vedrører beskyttelsen af fiskebankerne og bevarelsen af havets biologiske ressourcer, såvel internt i Fællesskabet som i forhold til tredjelande. Denne kompetence bygger på traktatens artikel 3, litra d), sammenholdt med artiklerne 38 ff om landbruget, herunder bilag II til traktaten, som henfører fiskeriet under den fælles landbrugspolitik. Endelig anføres det udtrykkeligt i artikel 102 i Akten vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne, at bevarelsesforanstaltningerne hører under fællesskabets kompetence. Grundlaget for en fælles politik på fiskeriområdet fastlagdes ved Rådets forordning nr. 2141/70 af 20. oktober 1970 om etablering af en fælles strukturpolitik for

fiskerisektoren (EFT 1970 III, s. 629) og nr. 2142/70 af samme dato om den fælles markedsordning for fiskerivarer (ibid, s. 633); efter Fællesskabets udvidelse afløstes disse forordninger af forordningerne nr. 100 og 101/76 af 29. januar 1976 (EFT L 20, ss. 1 og 19). Domstolen har haft lejlighed til at understrege rækkevidden af disse bestemmelser i sine domme af 14. juli 1976 (sagerne 3, 4 og 6/76 *Kramer m.fl.*, Sml. s. 1279), 16. februar 1978 (sag 61/77, *Kommissionen mod Irland*, Sml. s. 417) og 3. juli 1979 (sagerne 185-204/78 *Van Dam m.fl).*

7 Det følger af det anførte, at ikraftsættelsen af den omtvistede bekendtgørelse, for så vidt den indførtes på et område, som hører under Fællesskabets kompetence, var undergivet alle de herfor gældende fællesskabsretlige regler. Der kan herved nærmere henvises til dels reglerne i artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 101/76, hvorefter der skal gives meddelelse til de andre medlemsstater og Kommissionen om alle administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser for udøvelsen af fiskeriet i det søterritorium, der henhører under de enkelte medlemsstaters højhedsområde eller jurisdiktion samt om alle påtænkte ændringer i de således fastsatte fiskeriordninger. Dels kan der henvises til ordlyden af bilag VI til Haag-resolutionen, der lyder således:

»Indtil fællesskabsforanstaltningerne vedrørende bevarelse af ressourcerne, som for tiden er under udarbejdelse, sættes i kraft, skal medlemsstaterne ikke træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne.

Såfremt man i de internationale fiskerikommissioner ikke når frem til en aftale for 1977, og såfremt der derefter ikke straks kan vedtages autonome fællesskabsforanstaltninger, kan medlemsstaterne dog i forebyggende øjemed og således, at der ikke sker nogen forskelsbehandling, træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for deres kyster.

Inden vedtagelse af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse, og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer.

Sådanne eventuelle foranstaltninger foregriber ikke de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af ressourcerne.«

8 Kommissionen har med rette anført, at denne resolution på det særlige område, den omhandler, konkretiserer samarbejdspligter, medlemsstaterne ved deres tiltrædelse af Fællesskabet har påtaget sig i medfør af EØF-traktatens artikel 5. Det er især nødvendigt, at disse pligter overholdes i en situation, hvor det har vist sig umuligt på grund af endnu uløste interessemodsætninger at indføre en fælles politik, og hvor det drejer sig om et område, her bevarelsen af havets biologiske ressourcer, hvor brugbare resultater kun kan opnås ved samarbejde mellem alle medlemsstaterne.

9 Det følger af det anførte, at en medlemsstats indførelse af bevarelsesforanstaltninger forudgående skal meddeles de andre medlemsstater og Kommissionen, og at disse foranstaltninger navnlig er underkastet de i bilag VI til Haag-resolutionen opstillede krav. Med andre ord skal en medlemsstat, som påtænker at gennemføre sådanne foranstaltninger, søge at indhente Kommissionens godkendelse, og Kommissionen skal konsulteres i samtlige procedurens faser.

10 Det er ubestridt, at dette krav ikke er blevet opfyldt i dette tilfælde. Regeringen for Det forenede Kongerige har imidlertid gjort gældende, at den ikke var forpligtet til at overholde denne procedure, da denne ifølge den engelske regering udelukkende finder anvendelse i tilfælde, hvor en medlemsstat træffer »ensidede foranstaltninger« til bevarelse af ressourcerne. De foranstaltninger, som den omtvistede bekendtgørelse indeholder, er imidlertid ikke »ensidede« foranstaltninger, da de er blevet truffet for på Det forenede Kongeriges område at sikre de forpligtelser, som Konventionen om fiskeriet i Det nordøstlige Atlanterhav og henstillingerne fra NEAFC medfører for Det forenede Kongerige.

11 Bilag VI til Haag-resolutionen, hvorefter »medlemsstaterne ikke [skal] træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne«, undtagen i særlige tilfælde og under overholdelse af de ovennævnte krav, skal anses for at omfatte enhver bevarelsesforanstaltning, som er truffet af medlemsstaterne og ikke af fællesskabsmyndighederne. Konsultationspligten i henhold til resolutionen omfatter således også foranstaltninger truffet af en medlemsstat til gennemførelse af en folkeretlig forpligtelse, som påhviler den på området. Denne konsultation var så meget mere påkrævet i nærværende tilfælde, hvor det — som den franske regering og Kommissionen har fremhævet og rege-

ringen for Det forenede Kongerige selv har erkendt — står fast, at den omhandlede bekendtgørelse, selv om den efterkommer visse af NEAFC's henstillinger, imidlertid i adskillige henseender går ud over de krav, som følger af henstillingerne.

12 Det følger af det anførte, at Det forenede Kongerige ved ikke forudgående at have givet de øvrige medlemsstater og Kommissionen meddelelse om den trufne foranstaltning og ved ikke at have søgt at indhente Kommissionens godkendelse har undladt at overholde de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktatens artikel 5, bilag VI til Haag-resolutionen og artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 101/76.

13 Det er herefter unødvendigt at tage stilling til det af den franske regering subsidiært anførte om, at de foranstaltninger, som har givet anledning til sagen, er for vidtgående.

Vedrørende sagens omkostninger

14 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Da Det forenede Kongerige har tabt sagen, betaler det sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland har ved at lade bekendtgørelsen »Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977« træde i kraft den 1. april 1977 ikke overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten.**

2. Det forenede kongerige Storbritannien og Nordirland betaler sagens omkostninger.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg, den 4. oktober 1979.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 11. SEPTEMBER 1979 [1]

Høje Ret.

Den 9. marts 1977 udstedtes i Det forenede Kongerige »Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977«. Denne bekendtgørelse, som udstedtes med henblik på beskyttelse af visse fiskearter, og som trådte i kraft den 1. april 1977, indeholder bestemmelser om maskestørrelsen i fangstnet, som må anvendes på bestemte fiskearter, og om størrelsen af såkaldte bifangster, dvs. at fangster af i og for sig beskyttede fisk, som utilsigtet fanges ved fangst af tilladte arter med tilladte net.

I efteråret 1977 overtrådte »Cap Caval«, et fransk fartøj, som efter alt at dømme først og fremmest fiskede jomfruhummer på engelsk søterritorium, disse bestemmelser. Da der benyttedes net, hvis masker ikke var i overensstemmelse med normerne — om bord fandtes nemlig småmaskede net — og da grænserne for tilladte bifangster var overskredet — disse udgjorde efter kaptajnens skøn 61 % af den samlede fangst, medens kun 20 % er tilladt ifølge den nævnte britiske bekendtgørelse — blev skibet opbragt i udkanten af en jomfruhummerfangstplads og ejeren idømt en bødestraf af en britisk ret.

Dette foranledigede den franske regering, som af forskellige grunde, som jeg senere skal omtale, fandt den britiske bekendtgørelse uforenelig med fællesskabsretten, til at indlede en procedure

1 — Oversat fra tysk.