pelijk structuurbeleid in de visserijsector, volgens welke aan de andere Lid-Staten en de Commissie mededeling moet worden gedaan van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, vaststellende de in elk der Lid-Staten geldende regeling voor de uitoefening van de visserij in het gedeelte der zee dat onder hun soevereiniteit en jurisdictie valt, alsmede van de wijzigingen die hij voornemens is aan te brengen in de aldus vastgestelde regeling voor de visserij, en anderzijds van bijlage VI bij de resolutie betreffende de visserij die de Raad op 30 oktober 1976 te Den Haag heeft vastgesteld en op 3 november 1976 formeel heeft aangenomen. Deze resolutie vormt op het bijzondere gebied waarvoor zij geldt, een toepassing van de verplichtingen tot samenwerking die de Lid-Staten ingevolge artikel 5 EEG-Verdrag op zich hebben genomen toen zij tot de Gemeenschap toetraden. Deze verplichtingen moeten heel in het bijzonder worden nagekomen in een situatie waarin het wegens de uiteenlopende belangen waarvoor nog geen oplossing is gevonden, onmogelijk blijkt en gemeenschappelijk beleid tot stand te brengen, en op een gebied als dat van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, waar waardevolle resultaten enkel kunnen worden bereikt dankzij de samenwerking van alle Lid-Staten.

De invoering van instandhoudingsmaatregelen door een Lid-Staat moet dus van tevoren aan de andere Lid-Staten en de Commissie worden meegedeeld; de Lid-Staat die voornemens is dergelijke maatregelen in te voeren, is verplicht te trachten de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, en deze moet in alle stadia van de procedure worden geraadpleegd.

3. Bijlage VI bij de resolutie van Den Haag, volgens welke „de Lid-Staten geen unilaterale instandhoudingsmaatregelen nemen" behoudens in bepaalde omstandigheden en met inachtneming van de hierboven uiteengezette vereisten, moet aldus worden uitgelegd, dat zij het oog heeft op alle instandhoudingsmaatregelen die door de Lid-Staten en niet door de gemeenschapsinstellingen worden genomen. De uit deze resolutie voortvloeiende verplichting tot raadpleging strekt zich dus eveneens uit tot de maatregelen die een Lid-Staat neemt ter uitvoering van een terzake op hem rustende internationale verplichting.

In zaak 141/78,

FRANSE REPUBLIEK te deze vertegenwoordigd door G. Ladreit de Lacharrière, directeur juridische zaken bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, en P. Péré, secretaris van de minister van Buitenlandse Zaken, als assistent-gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade aldaar,

verzoekster,

ondersteund door

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Temple Lang, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur M. Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

interveniënte,

tegen

HET VERENIGD KONINKRIJK VAN GROOT-BRITTANNIË EN NOORD-IERLAND, te dezen vertegenwoordigd door W. H. Godwin, Under-Secretary (Legal), Treasury Solicitor's Office, als gemachtigde, bijgestaan door T. H. Bingham, Queen's Counsel, en P. G. Langdon-Davies, Barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk, door op 9 maart 1977 de „Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing. The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977" vast te stellen en deze op 1 april 1977 in werking te doen treden, in de zeevisserijsector de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, J. Mertens de Wilmars en Mackenzie Stuart, kamerpresidenten, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait en T. Koopmans, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Samenvatting van de feiten

Op 20 oktober 1970 werden door de Raad van de Europese Gemeenschappen

krachtens inzonderheid de artikelen 42 en 43 EEG-Verdrag vastgesteld de verordeningen nrs. 2141 en 2142/70, houdende respectievelijk een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten en de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector (PB L 236 van 1970, blz. 5 en 1).

De bij het zogenoemde Toetredingsverdrag van 22 januari 1972 gevoegde Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen, bevat in de artikelen 98-103 bepalingen inzake de visserij. Artikel 102 bepaalt dat uiterlijk vanaf het zesde jaar na de toetreding de Raad, op voorstel van de Commissie, de voorwaarden vaststelt voor de uitoefening van de visserij, ten einde de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee te waarborgen.

Op 19 januari 1976 stelde de Raad verordening nr. 100/76 vast, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten, alsmede verordening nr. 101/76, houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector (PB L 20 van 1976, blz. 1 en 19); daarbij werden de verordeningen nrs. 2141 en 2142/70 ingetrokken.

Op 8 oktober 1976 legde de Commissie de Raad een ontwerp-verordening voor tot instelling van een gemeenschappelijk stelsel voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB C 255 van 1976, blz. 3).

Tijdens zijn bijeenkomst van 30 oktober 1976 te 's-Gravenhage nam de Raad een resolutie aan — welke op 3 november daaropvolgende formeel werd vastgesteld — waarbij werd overeengekomen dat de Lid-Staten per 1 januari 1977 in een onderling afgestemde actie hun visserijzones langs hun aan de Noordzee en de noordelijke Atlantische Oceaan gelegen kusten zouden uitbreiden tot 200 mijl en dat vanaf datzelfde tijdstip de visserij in die zones door vaartuigen van derde landen zou worden geregeld door overeenkomsten tussen de Gemeenschap en de betrokken derde landen. Bijgevolg gaf de Raad de Commissie opdracht onverwijld overeenkomstig zijn richtlijnen onderhandelingen te openen met de betrokken derde landen, en hij besloot tot een gemeenschappelijke gedragslijn van de Lid-Staten bij de werkzaamheden in het kader van de internationale visserijcommissies, met name de commissies voor de visserij in het noordwestelijke, het noordoostelijke en het zuidoostelijke deel van de Atlantische Oceaan.

Bij diezelfde gelegenheid verklaarde de Raad zich akkoord (bijlage VI bij de resolutie) met een verklaring van de Commissie van de volgende inhoud:

„In afwachting van de invoering van de thans in voorbereiding zijnde communautaire maatregelen inzake de instandhouding van het visbestand zullen de Lid-Staten geen unilaterale instandhoudingsmaatregelen nemen.

Indien echter in de internationale commissies voor de visserij geen overeenstemming wordt bereikt voor het jaar 1977 en indien vervolgens niet onmiddellijk autonome communautaire maatregelen kunnen worden aangenomen, kunnen de Lid-Staten als conservatoire maatregel en op niet discriminerende wijze passende maatregelen nemen ter bescherming van de visbestanden in de viszones die aan hun kusten grenzen.

Alvorens deze maatregelen te nemen, tracht de betrokken Lid-Staat de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen,

die in alle stadia van deze procedures moet worden geraadpleegd.

Deze eventueel te nemen maatregelen lopen niet vooruit op de beleidslijnen die zullen worden aangenomen voor de tenuitvoerlegging van de communautaire instandhoudingsmaatregelen".

De visserijproblematiek werd door de Raad opnieuw besproken tijdens zijn vergadering van 15 en 16 november 1976.

Op 3 december 1976 diende de Commissie bij de Raad een voorstel voor een verordening in tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden; tijdens zijn vergadering van 13 en 20 december 1976 slaagde de Raad er niet in tot een akkoord te komen over dit voorstel.

Op 20 december 1976 diende de Commissie bij de Raad een aanvullend voorstel in voor een verordening tot instelling van instandhoudingsmaatregelen, en vervolgens op 14 januari 1977 een nieuw voorstel voor een verordening houdende bepaalde overgangsmaatregelen voor het behoud van de visstand. De Raad kon het in zijn vergadering van 18 januari 1977 niet eens worden over de voorstellen van de Commissie.

Op 18 februari 1977 stelde de Raad verordening nr. 350/77 vast, houdende bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB L 48 van 1977, blz. 28).

Op 9 maart 1977 stelden de minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening en de ministers voor Schotland en voor Noord-Ierland krachtens de hun met name bij de „Sea Fish (Conservation) Act 1967" verleende bevoegdheden, een besluit vast getiteld „Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977". Dit besluit trad op 1 april 1977 in werking.

Krachtens het besluit is het verboden in een bepaald gebied van de Atlantische Oceaan, de Noordelijke IJszee en aangrenzende zeeën in Britse en niet-Britse vissersschepen binnen de visserijzones van het Verenigd Koninkrijk bepaalde netten met geringe maaswijdte te vervoeren; de minimummaaswijdte varieert al naargelang de betrokken wateren. De verordening staat het vervoer van kleinmazige netten toe voor de vangst van bepaalde niet beschermde vissoorten, waaronder langoestines; dit geldt echter niet wanneer de meegebrachte vangst voor meer dan 20 % uit beschermde vissoorten bestaat.

Op 1 oktober 1977 werd de Franse trawler „Cap Caval" binnen de Britse visserijzone aangehouden, terwijl daarop netten met geringe maaswijdte werden gebruikt; het ruim bleek na onderzoek ongeveer 2,9 ton witvis en 1,8 ton langoestines te bevatten.

De kapitein van de trawler, E. Maréchal, werd voor het Magistrate's Court te Pembroke gedaagd, en op 4 oktober 1977 tot betaling van een boete van UKL 150 en UKL 50 aan kosten veroordeeld, wegens het aan boord hebben van netten met te geringe maaswijdte.

De regering van de Franse Republiek heeft zich bij nota van 13 oktober 1977 overeenkomstig artikel 170, tweede alinea, in fine, EEG-Verdrag tot de Commissie van de Europese Gemeenschappen gewend met de vraag of het Britse besluit van 9 maart 1977 in overeenstemming was met het gemeenschapsrecht.

De Britse regering heeft op 23 december 1977 haar schriftelijke opmerkingen bij de Commissie ingediend.

Tijdens een zitting op 2 februari 1978 heeft de Commissie de regering van de

Franse Republiek en de regering van het Verenigd Koninkrijk de gelegenheid geboden over en weer mondelinge opmerkingen te maken.

Op 22 maart 1978 heeft de Commissie overeenkomstig artikel 170, derde alinea, EG-Verdrag een met redenen omkleed advies uitgebracht, waarin zij vaststelde dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen.

II — Schriftelijke behandeling

Bij op 14 juni 1978 ingediend verzoekschrift heeft de Franse regering zich overeenkomstig artikel 170, eerste alinea, tot het Hof van Justitie gewend ter zake van het aan het Verenigd Koninkrijk verweten verzuim op het gebied van de zeevisserij, bestaande in het in werking doen treden van het besluit van 9 maart 1977.

Bij beschikking van 25 oktober 1978 heeft het Hof de Commissie van de Europese Gemeenschappen ingevolge artikel 37, eerste alinea, van 's Hofs Statuut toegestaan, zich in het geding te voegen ter ondersteuning van de conclusies van de Franse Republiek.

De schriftelijke procedure heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

Het heeft echter de regering van het Verenigd Koninkrijk om nadere inlichtingen verzocht over de procedure voor het Magistrate's Court te Pembroke op 4 oktober 1977; aan dit verzoek is binnen de gestelde termijn gevolg gegeven.

Voorts heeft de regering van de Franse Republiek op verzoek van het Hof een verduidelijking gegeven van het onderwerp van haar klacht en van de precieze inhoud van haar conclusies.

III — Conclusies van partijen

De *regering van de Franse Republiek* verzoekt het Hof vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk door de „Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977" van 9 maart 1977 in werking te doen treden, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen; dat dit besluit naar gemeenschapsrecht onwettig is en geen maatregel is die de regering van het Verenigd Koninkrijk rechtens gehouden was te nemen uit hoofde van haar verbintenissen krachtens de North-East Atlantic Fisheries Convention van 24 januari 1959 (hierna: NEAFC).

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage te verklaren, dat het Verenigd Koninkrijk, door niet overeenkomstig bijlage VI bij de resolutie van Den Haag van 30 oktober 1976 te trachten de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, en de Commissie niet overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 101/76 in kennis te stellen van het gewraakte besluit, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* verzoekt het Hof de conclusies van de Franse regering te verwerpen en haar in de kosten van het geding te verwijzen.

IV — Middelen en argumenten van partijen tijdens de schriftelijke behandeling

Ter ondersteuning van haar klacht betoogt de *regering van de Franse Republiek* in hoofdzaak dat met het Britse besluit van 9 maart 1977 geen uitvoering wordt

gegeven aan een uit de NEAFC voortvloeiende verplichting, dat dit besluit onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht op grond dat het een gebied bestrijkt dat is voorbehouden aan de bevoegdheid van de Gemeenschap en van kracht is geworden zonder dat de vereisten die voor de Lid-Staten uit bijlage VI bij de resolutie van Den Haag voortvloeien, in acht zijn genomen, en op grond dat zij een excessieve beschermende maatregel vormt.

a) Het Britse besluit vormt volgens de Franse regering geen maatregel ter uitvoering van een in het kader van de NEAFC vastgestelde aanbeveling.

Het bevat bepalingen die niet voortvloeien uit aanbeveling nr. 5: deze betreft niet de vangst van voor menselijke consumptie, maar die van voor industriële verwerking bestemde vis; zij bevat enkel voor schepen die visserij voor industriële doeleinden beoefenen, de verplichting om niet meer dan 25 % aan vissoorten aan boord te hebben, die met wijdmazige netten worden gevangen.

NEAFC-aanbeveling nr. 2, die het gebruik van netten met kleine mazen beperkt, kan de Britse maatregel evenmin rechtvaardigen: daarin is weliswaar het beginsel neergelegd dat dat type trawl-net niet mag worden gebruikt voor de vangst van andere vissoorten dan op de lijst voorkomen, doch percentages worden daarin niet genoemd.

De bewering van het Verenigd Koninkrijk dat het besluit van 9 maart 1977 een maatregel is ter uitvoering van in het kader van de NEAFC aangegane verplichtingen, is derhalve ongegrond; evenmin kan het een beroep doen op de gezamenlijke bepalingen van de NEAFC.

In een mondelinge nota van 27 januari 1977 deelde de Britse regering mee dat de NEAFC-aanbeveling betreffende het toezicht niet langer toepasselijk was. Haar kan onmogelijk het recht worden gegeven te goeder trouw een beroep te doen op een verplichting tot toepassing van de bepalingen van de NEAFC, terwijl zij er op andere ogenblikken geen probleem in blijkt te zien om sommige bepalingen niet toe te passen.

Bovendien kan het litigieuze besluit niet worden gerechtvaardigd door een eenzijdige interpretatie door de Britse regering van alle NEAFC-aanbevelingen, met inbegrip van die welke geen rechtstreeks verband houden met de onderhavige problematiek. Daar alle aanbevelingen welomschreven activiteiten bestrijken, moeten zij elk op hun eigen gebied worden toegepast. Zij kunnen niet „in hun totaliteit" door elke staat naar believen worden uitgelegd; zulks zou tot volledig willekeurige maatregelen leiden.

In elk geval kunnen de NEAFC-aanbevelingen voor het Verenigd Koninkrijk sedert 31 december 1977 — met ingang van deze datum heeft het het verdrag opgezegd — niet de rechtsgrondslag vormen van nationale maatregelen.

b) Waar het Britse besluit van 9 maart 1977 geen maatregel vormt ter uitvoering

van voorschriften van de NEAFC, is het een eenzijdige handeling, die onwettig is vanuit het oogpunt van het gemeenschapsrecht, waarvan het de letter noch de geest respecteert.

Uit de bepalingen van gemeenschapsrecht blijkt duidelijk dat het betrokken besluit een tot de communautaire bevoegdheid behorend terrein bestrijkt, in strijd met bepaalde, reeds door de Gemeenschap uitgevaardigde voorschriften.

De bevoegdheid van de Gemeenschap met betrekking tot de instandhouding van de zeevisbestanden vloeit inzonderheid voort uit artikel 3, sub d, EEG-Verdrag, het bepaalde in artikel 38, lid 3, juncto bijlage II bij dat Verdrag, de artikelen 39 tot en met 46 daarvan, de verordeningen nrs. 2141/70 en 2142/70 alsmede uit artikel 102 Toetredingsakte. Blijkens al deze bepalingen is de Gemeenschap bevoegd om binnen de Gemeenschap maatregelen vast te stellen op het gebied van de instandhouding van de visgronden. Bovendien heeft het Hof van Justitie met name in zijn arrest van 14 juli 1976 (gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Kramer e.a., Jurispr. 1976, blz. 1279) vastgesteld dat de Gemeenschap eveneens bevoegd is internationale verbintenissen aan te gaan tot het in stand houden van de rijkdommen van de zee.

Waar de Gemeenschap in hoogste instantie bevoegd is op visserijgebied, heeft zij een aantal verordeningen aanvaard en procedures vastgesteld krachtens welke de Lid-Staten in een aanloopperiode een concurrerende bevoegdheid hebben om, zij het onder toezicht van de Commissie, maatregelen op het gebied van de visserij vast te stellen. Het Britse besluit heeft deze procedures, vastgesteld bij de resolutie van Den Haag, niet nageleefd.

Inzonderheid bijlage VI bij de resolutie van Den Haag bepaalt dat een Lid-Staat bij wijze van uitzondering unilaterale maatregelen tot instandhouding van de visbestanden mag nemen, mits hij van tevoren heeft getracht de goedkeuring te krijgen van de Commissie, die in alle stadia van de procedure moet worden geraadpleegd.

De term „unilaterale maatregelen" mag men niet stellen tegenover „bindende maatregelen"; uit de verklaring, haar doel en de bedoeling van de auteurs ervan blijkt duidelijk dat onder „unilaterale maatregelen" niet-communautaire maatregelen moeten worden verstaan: elke instandhoudingsmaatregel die niet door de Gemeenschap wordt genomen, is dus een unilaterale maatregel.

Voor wat het precieze toepassingsgebied van de procedure van bijlage VI bij de resolutie van Den Haag betreft, moet de zinsnede „tracht de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen" als uiterst bindend worden aangemerkt; zij mag niet worden gezien als een loutere kennisgeving aan de Commissie van een ontwerpmaatregel. Door voor te schrijven dat getracht moet worden goedkeuring van de Commissie te verkrijgen „in alle stadia van de procedure", geeft bijlage VI aan dat de voorgestelde maatregel moet worden gewijzigd wanneer de Commissie daaraan geen goedkeuring verleent. De Raad zelf heeft zich reeds aan deze strikte uitlegging van het voorschrift gehouden in het schriftelijk antwoord op de parlementaire vragen nrs. 304/77 en 378/77; zo ook het Hof van Justitie in zijn arrest van 16 februari 1978 (zaak 61/77, Commissie t. Ierland, Jurispr. 1977, blz. 417).

Het bepaalde inzake de goedkeuring is van zeer grote betekenis, zodat het betrokken Britse besluit in strijd is met de

bepalingen van bijlage VI bij de resolutie van Den Haag.

Door bij het besluit van 9 maart 1977 maatregelen vast te stellen die in strijd zijn met de letter van het gemeenschapsrecht, heeft het Verenigd Koninkrijk tevens de geest ervan geschonden.

Indien zonder meer wordt gesteld dat de Lid-Staten en de Gemeenschap zelf concurrerende bevoegdheden hebben, dan blijkt dit op het gebied van de zeevisserij niet overeen te stemmen met de ontwikkeling die deze laatste jaren is waargenomen.

Elke bevoegdheid die de Lid-Staten nog kunnen hebben is niet alleen residueel en tijdelijk van aard, maar kan ook slechts worden uitgeoefend indien op gemeenschapsniveau door de Commissie wordt toegezien op de consistentie van die bevoegdheden. In een zuivere overgangsfase kunnen bepaalde nationale regelingen weliswaar blijven bestaan, maar zij moeten zoveel mogelijk worden gecoördineerd en op elkaar afgestemd om te verhinderen dat zij een mozaïek van nationaal geregelde maritieme gebieden helpen versterken, terwijl de opbouw van Europa een gebied vereist dat is onderworpen aan een regeling die van één enkele bron afkomstig is, opdat deze inhoudelijk consistent zal zijn.

Bijgevolg mag op een terrein waarvoor geen gemeenschapsregeling bestaat, slechts een nationale maatregel worden vastgesteld wanneer de Commissie daaraan haar volledige goedkeuring heeft gegeven, waarbij die goedkeuring aan de maatregel automatisch het karakter van een gemeenschapsregeling verleent; deze „nationale" maatregelen moeten dan ook in feite worden beschouwd als een gedecentraliseerde uitoefening van de communautaire bevoegdheid.

Indien de verplichting om de goedkeuring van de Commissie te vragen, wordt nagekomen, kan bovendien worden voorkomen dat eenzijdig tegenstrijdige nationale bepalingen worden vastgesteld die enerzijds de Gemeenschap elke geloofwaardigheid zouden ontnemen op het vlak van haar bevoegdheid om internationale onderhandelingen te voeren, en anderzijds in tegenspraak zouden komen met de geest van de reeds uitgewerkte voorschriften.

Indien elke Lid-Staat eenzijdig dergelijke regelingen kon vaststellen, die derhalve het gehele gebied dat onder de nationale jurisdictie valt, zouden kunnen bestrijken, zou de Gemeenschap met derde landen geen serieuze onderhandelingen meer kunnen voeren. Aan de internationale handelspositie van de Gemeenschap zou sterk afbreuk worden gedaan, indien mocht blijken dat de Lid-Staten in feite de bevoegdheden hebben behouden die zij beweren te hebben overgedragen aan de Gemeenschap.

Het naast elkaar bestaan van concurrerende bevoegdheden op het gebied van de visserij zou ook in tegenspraak zijn met de bedoeling van bepaalde voorschriften van het geldende gemeenschapsrecht. Dit geldt voor de bepalingen betreffende de marktordeningen; zo kan het van staat tot staat sterk uiteenlopen van de nationale regelingen op het gebied van de visserij van langoestines belangrijke gevolgen hebben voor het niveau van de prijzen en de regelmatige bevoorrading van de markten. Dergelijke maatregelen zijn door hun eenzijdig en onvoorspelbaar karakter in strijd met de belangen van zowel producenten als consumenten. Bovendien brengen deze uiteenlopende maatregelen uiteindelijk ongelijkheden tussen staten teweeg, al naar gelang de aanvaarde praktijken meer of minder liberaal zijn. Bovenal is het duidelijk dat het voortbestaan van

nationale regelingen de aanvaarding van excessieve en overbodige maatregelen aanmoedigt, hetgeen het voor de Gemeenschap moeilijk maakt haar taak te vervullen. Wat het betrokken Britse besluit betreft, dient te worden benadrukt dat het percentage toegestane bijvangsten is vastgesteld op 20 % van de totale vangst, terwijl de Commissie in haar voorstellen aan de Raad van 28 januari 1978 40 % als redelijk niveau vermeldde. Door toe te staan dat nog steeds nationale maatregelen kunnen worden genomen zonder „ruggesteun" van de Gemeenschap, zouden in feite de pogingen van de Gemeenschap om een gemeenschapsregeling uit te werken, worden belemmerd.

Bepaalde wijzigingen maken het gewenst het arrest-Kramer te herlezen in het licht van de nieuw ontstane situatie. Volgens dit arrest hebben de Lid-Staten een beperkte en tijdelijke bevoegdheid, zolang de gemeenschapsinstellingen hun taken en verplichtingen niet hebben vervuld. A contrario zou men dus kunnen stellen dat wanneer de gemeenschapsinstellingen van hun bevoegdheden gebruik hebben gemaakt, er voor unilaterale maatregelen van de Lid-Staten geen ruimte meer is; het Britse besluit nu trad in werking op 1 april 1977 en blijkens verordening nr. 350/77 had de Gemeenschap op die datum haar bevoegdheid reeds uitgeoefend, inzonderheid op het vlak van de bijvangsten en de maaswijdte van de netten.

Weliswaar heeft deze regeling slechts betrekking op bepaalde vissoorten, maar in artikel 3 van de verordening wordt eveneens bepaald dat „... de Raad ... bepalingen vaststelt met betrekking tot het verplichte gebruik, voor het vissen op bepaalde soorten, van netten met een grotere maaswijdte ..., alsmede bepalingen betreffende het vervoer aan boord van netten met verschillende maaswijdten". De Raad heeft aldus zijn bevoegdheid om in de toekomst de maaswijdte van de netten te regelen, uitdrukkelijk vastgelegd.

c) Het Britse besluit van 9 maart 1977 is een onredelijke en excessieve maatregel.

De NEAFC-bepalingen bevatten in feite geen cijfers met betrekking tot de omvang van de bijvangsten. Door deze te beperken tot 20 %, terwijl zij in een verordening van de Franse Republiek zijn vastgesteld op 80 %, heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk een excessieve maatregel vastgesteld. In haar voorstel dat deel uitmaakt van het aan de Raad voorgelegde „compromis" van 28 januari 1978, heeft de Commissie voor de bijvangsten een percentage van 40 % vastgesteld; het Verenigd Koninkrijk heeft zich niet tegen dit voorstel gekant.

De *Commissie* is van mening dat het onderhavige geding twee hoofdvragen opwerpt, namelijk: legt artikel 5 EEG-Verdrag, zoals uitgewerkt en geconcretiseerd in bijlage VI bij de Haagse resolutie, de Lid-Staten de wettelijk bindende verplichting op om, alvorens een nationale maatregel tot instandhouding van de visbestanden te nemen, te trachten de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen; en is bijlage VI van toepassing op nationale maatregelen welke worden geacht de uitvoering van aanbevelingen krachtens de NEAFC te vergemakkelij-

ken, ook indien zij niet bij deze aanbevelingen zijn voorgeschreven.

a) Artikel 5 EEG-Verdrag is rechtens bindend; overeenkomsten die op zichzelf niet rechtens bindend zijn, zijn wellicht voldoende om een concreet en specifiek karakter te verlenen aan de bij artikel 5 opgelegde algemene wettelijke verplichting om samen te werken en de verwezenlijking van de verdragsdoeleinden niet te belemmeren.

Artikel 5 geeft aan dat de „verplichtingen" kunnen voortvloeien uit „handelingen van de instellingen der Gemeenschap"; hiermee kunnen niet uitsluitend verordeningen, richtlijnen en beschikkingen zijn bedoeld. Bovendien blijkt duidelijk uit de tweede alinea van artikel 5, dat bepaalde aan de Lid-Staten opgelegde wettelijke verplichtingen niet voortvloeien uit een specifieke handeling van Raad of Commissie, maar uit hun algemene verplichting om overeenkomstig doelstelling en geest van het Verdrag te handelen. Een resolutie van de Raad, aanvaard op voorstel van de Commissie, betreffende een belangrijk probleem dat de Gemeenschap aanzienlijke moeilijkheden bezorgt, kan dus wettelijke verplichtingen doen ontstaan.

Bijlage VI bij de resolutie van Den Haag legt de Lid-Staten verplichtingen op.

Het EEG-Verdrag richt een Gemeenschap op waarbinnen een duidelijke, zowel algemene als bijzondere verplichting tot samenwerking bestaat ter verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen: morele en politieke verplichtingen welke alle Lid-Staten vrij en openlijk hebben onderschreven, moeten worden geëerbiedigd; de Lid-Staten zijn verplicht gemeenschappelijk op te treden.

Bijlage VI heeft betrekking op de uitoefening door de Lid-Staten van hun macht en bevoegdheden; zij behandelt de juridische en niet de economische aspecten. Zij schrijft een procedure voor welke ten doel heeft, de Commissie in staat te stellen ervoor te zorgen dat de inhoud van de nationale maatregelen geen juridische moeilijkheden zal opleveren.

Door enkel toe te staan dat als conservatoire maatregel en op nietdiscriminerende wijze passende maatregelen werden genomen, was bijlage VI declaratoir ten aanzien van de vigerende gemeenschapsbepalingen. Dit geldt eveneens voor zover zij de verplichting bevatte te trachten goedkeuring van de Commissie te verkrijgen.

Op een nieuw rechtsterrein, zoals de instelling van de 200 mijls-zone, is het van bijzonder belang gemeenschappelijk op te treden en te voorkomen dat nationale bepalingen worden vastgesteld die met elkaar in strijd zijn.

Bijlage VI voorzag in een overgangsregeling om het hoofd te bieden aan een situatie die de Gemeenschap voortdurend moeilijkheden oplevert. Aangezien de Raad niet in staat was de gerezen problemen op te lossen, was het onmogelijk voort te gaan zonder een nieuwe overeenkomst waarmee het hoofd geboden kon worden aan de nieuwe situatie: bijlage VI biedt een onmiddellijke praktische oplossing, die zinloos zou zijn zonder binding rechtens.

Andere in Den Haag aanvaarde resoluties hebben duidelijk rechtsgevolgen; zo verleenden de aan de Commissie verstrekte richtlijnen voor de onderhandelingen met derde landen haar een bepaalde, hoewel in sommige opzichten beperkte onderhandelingsbevoegdheid. De

Lid-Staten konden niet wettig optreden zonder in strijd te komen met het aan de Commissie gegeven mandaat.

Bijlage VI werd voorbereid door de Commissie en goedgekeurd door de Raad. Deze procedure is vergelijkbaar met de gebruikelijke procedure voor de gewone communautaire wetgeving en waarborgt het algemene belang van de Gemeenschap, ter bescherming waarvan een voorstel van de Commissie is voorgeschreven.

Bijlage VI is de enige resolutie van Den Haag die de interne visserijregeling uitgebreid behandelt; indien zij op grote schaal was overtreden, zou dit ernstige juridische problemen hebben opgeleverd. Preventief toezicht ter verzekering van een redelijke consistentie is duidelijk beter dan een repressief toezicht.

Tijdens de bijeenkomst van de Raad van januari 1978 hebben de Lid-Staten herhaald dat zij akkoord gaan met bijlage VI, en tijdens de door de Commmissie op 2 februari 1978 gehouden hoorzitting in deze zaak hebben de vertegenwoordigers van het Verenigd Koninkrijk hetzelfde gedaan.

Het visbestand is afhankelijk van het totale ecosysteem van de zee; daar uitgebreide gemeenschapsverordeningen ontbreken, vereist een rationeel communautair beleid inzake instandhouding en beheer, dat de Commissie tenminste in staat is ervoor te zorgen dat de nationale bepalingen geen ernstige problemen opleveren voor de Gemeenschap. Nationale visserijmaatregelen zouden een visbestand in gevaar brengen dat van belang is voor meer staten. Actieve deelname van de Commissie is van wezenlijk belang om de verschillen tussen de nationale visserijwetgevingen tot een minimum te beperken.

De rechtspraak van het Hof bevestigt dat bijlage VI moet worden beschouwd als een overeenkomst betreffende de wettelijke verplichtingen die krachtens artikel 5 EEG-Verdrag ter zake van de visserij in de praktijk op de Lid-Staten rusten.

Zij verplicht de Lid-Staten duidelijk om te goeder trouw te trachten de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen. De Lid-Staten zijn dus verplicht de Commissie duidelijk en tijdig te informeren; ingevolge de verplichting te goeder trouw te handelen dient de betrokken Lid-Staat tevens bereid te zijn zijn voorstellen aan te passen ten einde de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen. Ook dat is een juridische verplichting uit hoofde van artikel 5 EEG-Verdrag.

b) Alle nationale visserijmaatregelen moeten in overeenstemming zijn met de beginselen van gemeenschapsrecht; bovendien moeten zelfs nationale maatregelen wier hoofddoel reeds door of namens de Gemeenschap is goedgekeurd, zodanig worden geredigeerd, dat zij niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken. Zolang nog geen algemene gemeenschapsverordeningen voor de visserij zijn vastgesteld, behoren derhalve de Lid-Staten die voornemens zijn maatregelen vast te stellen, ook wanneer deze hoofdzakelijk bestemd zijn om uitvoering te geven aan gemeenschapsverordeningen of aanbevelingen krachtens de NEAFC, te trachten goedkeuring van de Commissie te verkrijgen.

De Commissie kan slechts de nationale maatregelen coördineren en ervoor zorgen dat zij over het geheel een redelijk bevredigend stelsel opleveren, indien

deze aan haar ter goedkeuring worden voorgelegd. Dit geldt voor nationale maatregelen tot toepassing van verordening nr. 350/77; a fortiori moeten dan de nationale maatregelen ter uitvoering van de aanbevelingen krachtens de NEAFC overeenkomstig bijlage VI aan de Commissie worden voorgelegd. Naarmate de discretionaire bevoegdheid van de Lid-Staten groter is, is het belangrijker dat zij de Commissie raadplegen alvorens uitvoering te geven aan de aanbevelingen. Dit geldt nog duidelijker wanneer, zoals in casu, de nationale maatregel verder gaat dan de aanbeveling: het Britse besluit is immers van toepassing wanneer de bijvangst meer dan 20 % van de vangst bedraagt, ongeacht of de hoofdvangst bestemd is voor menselijke consumptie.

Bovendien is de uitdrukking „eenzijdige" nationale maatregelen met betrekking tot communautaire visserij-aangelegenheden voortdurend gebruikt in de zin van nationale maatregelen, in tegenstelling tot „communautaire maatregelen".

c) Het betrokken besluit is excessief voor zover het niet door de Commissie kan worden goedgekeurd als aangelegenheid van communautair beleid. Indien een Lid-Staat besluit een nationale maatregel vast te stellen, waarbij hij slechts een van de door de Commissie gestelde eisen in acht neemt en de maatregel strenger is dan de voorstellen van de Commissie, kan de nationale maatregel niet verenigbaar worden geacht met de communautaire opvattingen betreffende het gemeenschappelijk visserijbeleid.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* wijst op het belang van bepalingen betreffende de maaswijdte van netten, die specifiek zijn vastgesteld voor verschillende vissoorten, en betreffende de beperking van de „bijvangsten" voor een gemeenschappelijk beleid tot instandhouding van de rijkdommen van de zee.

Met betrekking tot de juridische aspecten van deze zaak dient te worden opgemerkt dat de bezwaren tegen het besluit van 9 maart 1977 niet gegrond zijn.

a) In artikel 8 van de NEAFC hebben de verdragsluitende staten zich verplicht elke aanbeveling die de Commissie krachtens artikel 7 van de NEAFC doet, uit te voeren; in artikel 13 zijn de verdragsluitende staten overeengekomen, op hun eigen grondgebied en met betrekking tot hun eigen onderdanen en schepen, passende maatregelen te nemen om de toepassing van de NEAFC te verzekeren.

Met het besluit van 9 maart 1977 wordt NEAFC-aanbeveling nr. 5 niet louter in het nationale recht getransformeerd; het is een „uitvloeisel" van alle aanbevelingen gezamenlijk. De bepaling waarbij de maaswijdte van de netten wordt beperkt, is een geoorloofde en redelijke maatregel om uitvoering te geven aan hetgeen stellig de bedoeling was van de NEAFC-aanbevelingen. De beperking van de bijvangst tot 25 % in de NEAFC-aanbeveling — later voor de communautaire territoriale wateren door de Raad teruggebracht op 20 % — heeft weliswaar betrekking op de visserij voor industriële doeleinden, maar er is geen logische reden waarom de toegestane bijvangst in

geval van visserij voor industriële doeleinden zou moeten verschillen van die voor de visserij voor menselijke consumptie, aangezien het uiteindelijke gebruik van de vangst van weinig belang is voor het doel overbevissing van de visgronden te voorkomen.

De verklaring dat het Verenigd Koninkrijk sommige zeer belangrijke bepalingen van de NEAFC niet toepast, is onjuist: het Verenigd Koninkrijk is de in het kader van de NEAFC gedane aanbevelingen altijd volledig nagekomen.

Tot de opzegging van de NEAFC door de Lid-Staten werd besloten, vooruitlopende op de uitbreiding van de nationale visserijzones tot 200 mijl en op grond dat de NEAFC niet langer het geëigende middel was ter verzekering van de internationale samenwerking op het gebied van de instandhouding van de visserij in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan. Uit de nota van de Britse regering van 21 februari 1977 blijkt echter duidelijk dat de structuur van de NEAFC geacht werd aan wijziging toe te zijn, en niet de in het kader van de NEAFC gedane aanbevelingen.

In elk geval werd de toepassing van de aanbevelingen niet gestaakt voordat de opzegging van de Lid-Staten eind 1977 van kracht werd, dus niet vóór de vaststelling van het litigieuze besluit.

b) Met betrekking tot de verenigbaarheid van het besluit met het gemeenschapsrecht wordt geenszins betwist dat de Gemeenschap ten volle bevoegd is binnen de Gemeenschap maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor de instandhouding van de visbestanden, alsmede om daartoe internationale verbintenissen aan te gaan. Tenzij en totdat de Gemeenschap gebruik maakt van haar bevoegdheid om instandhoudingsmaatregelen te nemen, behouden de Lid-Staten echter een restbevoegdheid waaraan bepaalde waarborgen en procedures zijn verbonden, en die het Hof in zijn rechtspraak heeft erkend.

Bijlage VI bij de resolutie van Den Haag is louter een verklaring van de rechten van de Lid-Staten op gebieden waarop de Gemeenschap nog niet is opgetreden. Sedert de resolutie van Den Haag is de Gemeenschap begonnen maatregelen tot instandhouding van de visserij vast te stellen; deze zijn echter nog geenszins alomvattend en hun toepassing is beperkt, zowel voor wat betreft de gebieden waarop als de vissoorten waarvoor zij gelden. Daarbuiten strekt zich een uitgebreid terrein uit waarop de Lid-Staten nog vrij zijn hun eigen instandhoudingsmaatregelen vast te stellen, die in overeenstemming moeten zijn met het algemene recht. De rechtspraak van het Hof heeft erkend dat nationale instandhoudingsmaatregelen geoorloofd zijn, mits de werking van de Gemeenschap niet wordt belemmerd.

De bevoegdheden van de Lid-Staten worden niet aangetast door de verordeningen nrs. 101/76 en 350/77, zo lang de Raad feitelijk niet een algemene regeling voor de visserij heeft vastgesteld. Met name heeft verordening nr. 350/77 de Lid-Staten niet enkel gemachtigd, maar ook de verplichting opgelegd om de maximale bijvangst van 25 %, voorgeschreven in NEAFC-aanbeveling nr. 5, op 20 % te brengen. De procedures voorzien in bijlage VI bij de resolutie

van Den Haag, waren slechts van toepassing op door een bepaalde Lid-Staat zelfstandig, op eigen initiatief genomen maatregelen en niet op maatregelen die een Lid-Staat in redelijkheid heeft vastgesteld om de NEAFC-aanbevelingen uit te voeren. De considerans van verordening nr. 350/77 erkent de werking van nationale matregelen die voortvloeien uit internationale verplichtingen.

Bijlage VI bepaalt dat een Lid-Staat de goedkeuring van de Commissie „tracht te verkrijgen" en niet dat hij deze „moet verkrijgen". Op grond van geen enkele gangbare uitleggingsmethode kan aan deze uitdrukking „tracht te verkrijgen" een betekenis worden gegeven die zij gewoonlijk niet bezit en die men daaraan blijkens de context in het geheel niet heeft willen geven.

Het feit dat de goedkeuring van de Commissie geen prealabele voorwaarde is, wordt bevestigd door de houding van de Commissie in de Ierse visserijzaak (zaak 61/77), het met redenen omklede advies van de Commissie in de huidige zaak, de verklaring van de vice-voorzitter van de Commissie belast met landbouw en visserij, voor het Europese Parlement op 6 juli 1977 en door het feit dat enkele Lid-Staten, met name Denemarken en Ierland, instandhoudingsmaatregelen hebben vastgesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande goedkeuring van de Commissie.

In het verzoekschrift wordt de juistheid van de bewering, dat het litigieuze besluit de door de Gemeenschap met derde landen gevoerde onderhandelingen heeft geschaad of kon schaden, niet bewezen. De Commissie zelf betwist deze.

Het gemeenschapsrecht — inzonderheid artikel 2, lid 1, van verordening nr. 101/76, bijlage VI bij de resolutie van Den Haag en de vijfde overweging van verordening nr. 350/77 — erkent dat de Lid-Staten nationale instandhoudingsmaatregelen mogen vaststellen totdat er overeenstemming wordt bereikt over een gemeenschappelijk visserijbeleid.

c) Het litigieuze besluit vormt geen excessieve maatregel.

Door de bijvangst op 20 % van de totale vangst vast te stellen, is rekening gehouden met de wijziging ingevolge artikel 6 van verordening nr. 350/77 van het bijvangstpercentage van 25 % dat in het kader van de NEAFC gold voor de visserij voor industriële doeleinden.

In haar voorstel aan de Raad van 28 januari 1978 heeft de Commissie verschillende maatregelen voorgesteld, zowel voor een overgangsperiode als voor een permanente regeling: niet alleen een beperking van de bijvangst, maar ook bepalingen betreffende de maaswijdte van de netten en de minimumlengte van de vissen en, bij wege van permanente regeling, maatregelen betreffende de visserijzones.

Men kan in dit verband stellen dat het communautaire voorstel een striktere regeling bevat dan de door het Verenigd Koninkrijk in zijn besluit van 9 maart 1977 gestelde eisen.

V — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 21 juni 1979 hebben de Franse Republiek, te dezen vertegenwoordigd door haar gemachtigde G. Ladreit de Lacharrière, de Commissie, te dezen vertegenwoordigd door haar gemachtigde J. Temple Lang, en het Verenigd Koninkrijk, te dezen vertegen-

woordigd door T. H. Bingham, Q. C., mondelinge opmerkingen gemaakt en door het Hof gestelde vragen beantwoord,

De *regering van de Franse Republiek* heeft daarbij de nadruk gelegd op het belang van de door haar in deze zaak verdedigde beginselen betreffende de fundamentele doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid; zij acht het van belang dat het Hof vaststelt, dat het Britse besluit van 9 maart 1977 zowel materieel als procedureel in strijd is met het gemeenschapsrecht.

De *Commissie* heeft benadrukt dat de regering van het Verenigd Koninkrijk, door het litigieuze besluit vast te stellen, tevens artikel 3 van verordening nr. 101/76 heeft geschonden, volgens hetwelk de Lid-Staten de andere Lid-Staten en de Commissie in kennis moeten stellen van de wijzigingen die zij voornemens zijn aan te brengen in de visserijregeling in het gedeelte van de zee dat onder hun jurisdictie valt.

De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft opnieuw verklaard dat met de litigieuze maatregel uitvoering wordt gegeven aan binnen het kader van de NEAFC aanvaarde verplichtingen en dat zij naar gemeenschapsrecht niet behoefde te worden meegedeeld.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 11 september 1979 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift van 14 juni 1978 heeft de Franse Republiek krachtens artikel 170 EEG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk, door op 9 maart 1977 besluit nr. 440, genoemd „Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977", vast te stellen, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 De Franse Republiek heeft dit beroep ingesteld naar aanleiding van een incident op zee van 1 oktober 1977, waarbij de Franse trawler „Cap Caval", die binnen de visserijzone van het Verenigd Koninkrijk op langoestines viste, door de Britse diensten voor het toezicht op de visserij werd aangehouden. De kapitein van de trawler werd voor de Magistrate's Court te Pembroke gedaagd en enige dagen later, op 4 oktober 1977, veroordeeld terzake van overtreding van het gewraakte besluit, inzonderheid wegens het gebruik van een net met een kleinere maaswijdte dan het ingevolge het besluit toegestane minimum. Na dit incident heeft de Franse regering de procedure van artikel 170 ingeleid door eerst overeenkomstig de tweede alinea daarvan haar klacht aan de Commissie voor te leggen. De Commissie heeft op 22 maart 1978 overeenkomstig de derde alinea van dit artikel haar met redenen omkleed

advies uitgebracht, waarin zij concludeerde dat het Verenigd Koninkrijk, door het gewraakte besluit in werking te doen treden, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen. Daar het Verenigd Koninkrijk aan dit advies geen gevolg heeft gegeven, heeft de Franse regering de klacht op 14 juni 1978 bij het Hof ingediend.

3 De Franse regering stelt ten principale, dat het betrokken besluit, vastgesteld op een gebied dat tot de communautaire bevoegdheid behoort, in werking is getreden in strijd met het vereiste in bijlage VI bij de resolutie die de Raad tijdens zijn bijeenkomsten van 30 oktober en 3 november 1976 te 's-Gravenhage heeft aanvaard; volgens deze bijlage mochten de Lid-Staten, in afwachting van de inwerkingtreding van passende communautaire maatregelen, tijdelijk unilaterale maatregelen tot instandhouding van het visbestand nemen, mits zij eerst de Commissie hadden geraadpleegd en hadden getracht haar goedkeuring te verkrijgen. Daar de regering van het Verenigd Koninkrijk geen acht heeft geslagen op deze vereisten, zou de genomen maatregel in strijd zijn met het gemeenschapsrecht. Subsidiair betoogt de Franse regering nog dat de in het gewraakte besluit vervatte maatregelen excessief zijn en dat dit besluit mitsdien geen redelijke beschermende maatregel vormt.

4 De opvatting van de Franse regering wordt ondersteund door de Commissie, die zich in het geding heeft gevoegd. In haar bij het Hof ingediende memorie heeft de Commissie gesteld dat de regering van het Verenigd Koninkrijk evenmin heeft voldaan aan de verplichting van de Lid-Staten ingevolge artikel 3 van verordening nr. 101/76 van de Raad van 19 januari 1976 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector, om iedere wijziging van de visserijregeling van tevoren mee te delen. Voorts heeft zij inzonderheid benadrukt dat bijlage VI bij de resolutie van Den Haag een uitwerking is van de in algemene bewoordingen in artikel 5 EEG-Verdrag vervatte verplichting tot samenwerking. Ten slotte betoogt de Commissie dat de Britse maatregelen excessief zijn voor zover zij, met name met betrekking tot de beperking van de bijvangsten, bepaalde specifieke eisen bevatten, welke strikter zijn dan die welke zijn vervat in de voorstellen die de Commissie heeft ingediend met het oog op de vaststelling van gemeenschappelijke regels terzake.

5 De regering van het Verenigd Koninkrijk, die het verbindend karakter van bijlage VI bij de resolutie van Den Haag niet bestrijdt, betoogt dat het betrokken besluit niet kan worden aangemerkt als een „unilaterale" maatregel in de zin van deze resolutie, aangezien het is ingevoerd om in het Verenigd Koninkrijk de uitvoering te verzekeren van de aanbevelingen van de Commissie, ingesteld in het kader van het Verdrag inzake de Visserij in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (North-East Atlantic Fisheries Convention; na te noemen „NEAFC"), ondertekend te Londen op 24 januari 1959 (United Nations Treaty Series 1964, vol. 486, blz. 159), en inzonderheid van artikel 13 van de NEAFC, bepalende dat „iedere verdragsluitende staat in zijn rechtsgebied en met betrekking tot zijn eigen onderdanen en zijn eigen schepen gepaste maatregelen zal nemen ter verzekering van de naleving van de bepalingen van dit Verdrag en van de aanbevelingen van de commissie, welke voor die verdragsluitende staat bindend zijn geworden, en de bestraffing van inbreuken op de genoemde bepalingen en aanbevelingen". Volgens de Britse regering is het gewraakte besluit vastgesteld ter verzekering van de uitvoering van alle NEAFC-aanbevelingen gezamenlijk en inzonderheid van aanbeveling nr. 2 betreffende de maaswijdte van de netten, gelet op aanbeveling nr. 5 betreffende het aandeel van de bijvangsten bij visserij voor industriële doeleinden. Dientengevolge behoefde voor deze verordening de raadplegingsprocedure, voorzien in bijlage VI van de resolutie van Den Haag, niet te worden gevolgd. Voor wat de inhoud van de bij genoemd besluit ingevoerde maatregelen betreft, heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk omstandig uiteengezet dat de beperkende maatregelen voor wat betreft zowel de maaswijdte van de netten als de beperking van de bijvangsten, gerechtvaardigd zijn omdat het gebruik van netten met geringe maaswijdte bijzonder schadelijk is voor de instandhouding van de visbestanden.

6 De Franse regering heeft terecht gesteld, dat het betrokken besluit betrekking heeft op een gebied dat onder de communautaire bevoegdheid valt. Deze bevoegdheid strekt zich uit tot al hetgeen verband houdt met de bescherming van de visbanken en de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, zowel in de interne communautaire betrekkingen als in de betrekkingen met derde landen. Deze bevoegdheid berust op artikel 3, sub d, EEG-Verdrag, junctis de artikelen 38 en volgende betreffende de landbouw, met inbegrip van bijlage II het Verdrag, die de visserij onder de bepalingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid brengt. Naderhand is het feit dat de vaststelling van instandhoudingsmaatregelen onder de communautaire bevoegdheid valt uitdrukkelijk bevestigd in artikel 102 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen. De basis voor een gemeenschappelijk visserijbeleid is gelegd bij 's Raads verordeningen nr. 2141/70 van 20 oktober 1979 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector, en nr. 2142/70

van dezelfde datum houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten (PB L 236 van 1970, resp. blz. 1 en 5); na de uitbreiding van de Gemeenschap zijn deze verordeningen vervangen door de verordeningen nrs. 100 en 101/76 van 19 januari 1976 (PB L 20 van 1976, resp. blz. 1 en 19). Zijnerzijds heeft het Hof op de draagwijdte van deze bepalingen gewezen in zijn arresten van 14 juli 1976 (gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Kramer e. a., Jurispr. 1976, blz. 1279), 16 februari 1978 (zaak 61/77, Commissie t. Ierland, Jurispr. 1978, blz. 417) en 3 juli 1979 (gevoegde zaken 185-204/78, Van Dam e. a.).

7 Uit het voorgaande volgt dat voor zover het gewraakte besluit betrekking heeft op een gebied dat onder de communautaire bevoegdheid valt, op de inwerkingtreding ervan alle relevante gemeenschapsrechtelijke bepalingen van toepassing waren. In dit verband moet inzonderheid worden gewezen op de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 101/76, volgens welke aan de andere Lid-Staten en de Commissie mededeling moet worden gedaan van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, vaststellende de in elk der Lid-Staten geldende regeling voor de uitoefening van de visserij in het gedeelte der zee dat onder hun soevereiniteit en jurisdictie valt, alsmede van de wijzigingen die hij voornemens is aan te brengen in de aldus vastgestelde regeling voor de visserij. Voorts dient te worden gewezen op de bewoordingen van bijlage VI bij de resolutie van Den Haag, die luidt als volgt:

„In afwachting van de invoering van de thans in voorbereiding zijnde communautaire maatregelen inzake de instandhouding van het visbestand zullen de Lid-Staten geen unilaterale instandhoudingsmaatregelen nemen.

Indien echter in de internationale commissies voor de visserij geen overeenstemming wordt bereikt voor het jaar 1977 en indien vervolgens niet onmiddellijk autonome communautaire maatregelen kunnen worden aangenomen, kunnen de Lid-Staten als conservatoire maatregel en op niet-discriminerende wijze de passende maatregelen nemen ter bescherming van de visbestanden in de viszones die aan hun kusten grenzen.

Alvorens deze maatregelen te nemen, tracht de betrokken Lid-Staat de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, die in alle stadia van deze procedures moet worden geraadpleegd.

Deze eventueel te nemen maatregelen lopen niet vooruit op de beleidslijnen die zullen worden aangenomen voor de tenuitvoerlegging van de communautaire instandhoudingsmaatregelen".

8 De Commissie heeft terecht betoogd dat deze resolutie op het bijzondere gebied waarvoor zij geldt, een toepassing vormt van de verplichtingen tot samenwerking die de Lid-Staten ingevolge artikel 5 EEG-Verdrag op zich hebben genomen toen zij tot de Gemeenschap toetraden. Deze verplichtingen moeten heel in het bijzonder worden nagekomen in een situatie waarin het wegens de uiteenlopende belangen waarvoor nog geen oplossing is gevonden, onmogelijk blijkt een gemeenschappelijk beleid tot stand te brengen, en op een gebied als dat van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, waar waardevolle resultaten enkel kunnen worden bereikt dankzij de samenwerking van alle Lid-Staten.

9 Blijkens het voorgaande moet de invoering van instandhoudingsmaatregelen door een Lid-Staat van tevoren aan de andere Lid-Staten en de Commissie worden meegedeeld en zijn deze maatregelen in het bijzonder onderworpen aan de voorschriften neergelegd in bijlage VI van de resolutie van Den Haag. Met andere woorden, de Lid-Staat die voornemens is dergelijke maatregelen in te voeren, is verplicht te trachten de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, en deze moet in alle stadia van de procedure worden geraadpleegd.

10 Partijen zijn het erover eens dat aan deze vereisten in casu niet is voldaan. De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt echter dat zij niet gehouden was deze procedure te volgen, aangezien deze volgens haar uitsluitend van toepassing is in geval van „unilaterale maatregelen" van een Lid-Staat tot instandhouding van het visbestand. De maatregelen, vervat in het bestreden besluit, zouden echter geen „unilaterale maatregelen" zijn, aangezien zij zouden zijn vastgesteld om binnen het rechtsgebied van het Verenigd Koninkrijk gevolg te geven aan diens verplichtingen ingevolge de NEAFC en de op dit verdrag gebaseerde resoluties.

11 Bijlage VI bij de resolutie van Den Haag, volgens welke „de Lid-Staten geen unilaterale instandhoudingsmaatregelen nemen" behoudens in bepaalde omstandigheden en met inachtneming van de hierboven uiteengezette vereisten, moet aldus worden uitgelegd, dat zij het oog heeft op alle instandhoudingsmaatregelen die door de Lid-Staten en niet door de gemeenschapsinstellingen worden genomen. De uit deze resolutie voortvloeiende verplichting tot raadpleging strekt zich dus eveneens uit tot de maatregelen die een Lid-Staat neemt ter uitvoering van een terzake op hem rustende internationale verplichting. In casu was deze raadpleging des te meer noodzakelijk, waar vaststaat — de Franse regering en de Commissie hebben dit benadrukt en de

regering van het Verenigd Koninkrijk heeft dit zelf toegegeven — dat het litigieuze besluit weliswaar gevolg geeft aan bepaalde NEAFC-aanbevelingen, doch dat het in verschillende opzichten verder gaat dan hetgeen op grond van deze aanbevelingen is vereist.

12 Blijkens het voorgaande is het Verenigd Koninkrijk, door de andere Lid-Staten en de Commissie niet van tevoren in kennis te hebben gesteld van de genomen maatregel en niet te hebben getracht de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, de verplichtingen die ingevolge artikel 5 EEG-Verdrag, bijlage VI bij de resolutie van Den Haag en de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 101/76 op hem rustten, niet nagekomen.

13 Dientengevolge lijkt een onderzoek van het subsidiaire middel van de Franse regering, betreffende het excessieve karakter van de litigieuze maatregelen, niet noodzakelijk.

Kosten

14 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien het Verenigd Koninkrijk in het ongelijk is gesteld, dient het in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. **Door op 1 april 1977 de „Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977" in werking te doen treden, is het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland de ingevolge het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2. Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland wordt verwezen in de kosten van het geding.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 4 oktober 1979.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 11 SEPTEMBER 1979 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Op 9 maart 1977 werd in het Verenigd Koninkrijk de „Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977" vastgesteld. Dit ter bescherming van bepaalde vissoorten uitgevaardigde besluit, dat op 1 april 1977 in werking is getreden, bevat voorschriften betreffende de maaswijdte van netten die voor bepaalde vissoorten mogen worden gebruikt, en betreffende de omvang van de zogenoemde bijvangsten, te weten vangsten van op zichzelf beschermde vissen die ongewild bij het vissen op toegelaten soorten met toegelaten netten worden meegevangen.

In het najaar 1977 heeft de „Cap Caval", een Franse trawler die in de Britse visserijzone naar het schijnt vooral op langoestines viste, deze bepalingen overtreden. Omdat daarbij netten werden gebruikt waarvan de maaswijdte niet in overeenstemming was met de voorschriften — er bevonden zich uitsluitend netten met geringe maaswijdte aan boord —, en omdat de grenzen van de toegelaten bijvangsten waren overschreden — de kapitein schatte deze op 61 % van de totale vangst, terwijl ingevolge het Britse besluit slechts 20 % geoorloofd was —, werd het schip aan de grens van een gebied voor de langoestinevangst opgebracht en werd de kapitein door een Britse rechtbank tot een geldboete veroordeeld.

Naar aanleiding daarvan heeft de Franse regering, van mening dat het Britse besluit om verschillende redenen, waarop ik later nog terugkom, niet verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, tegen het Verenigd Koninkrijk een procedure

1 — Vertaald uit het Duits.