DOMSTOLENS DOM
av den 4 oktober 1979 *

Mål 141/78

Frankrike, företrätt av direktör Guy Ladreit de Lacharrière, utrikesministeriets rättstjänst, i egenskap av ombud, och Pierre Péré, sekreterare vid utrikesministeriet, i egenskap av biträdande ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Frankrikes ambassad,

sökande,

med stöd från

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren John Temple Land, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos juridiske rådgivaren Mario Cervino, båtiment Jean Monnet, Kirchberg,

intervenient,

mot

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av W. H. Godwin, Under-Secretary (Legal), Treasury Solicitor's Office, i egenskap av ombud, biträdd av T. H. Bingham, Queen's Counsel, Gray's Inn och P. G. Langdon-Davies, Barrister, Inner Temple, med delgivningsadress i Luxemburg hos Förenade kungarikets ambassad,

svarande.

Talan avser fastställelse av att Storbritannien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EEG-fördraget genom att den 9 mars 1977 anta och den 1 april 1977 sätta i kraft förordningen "Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977".

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden H. Kutscher, avdelningsordförandena J. Mertens de Wilmars och Mackenzie Stuart samt domarna P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait och T. Koopmans,

* Rättegångsspråk: engelska.

generaladvokat: G. Reischl,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

1 Genom en ansökan av den 14 juni 1978 har Frankrike enligt artikel 170 i EEG-fördraget yrkat att domstolen skall fastställa att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EEG-fördraget genom att den 9 mars 1977 anta förordning nr 440, "Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977".

2 Till grund för den talan som väckts av Frankrike ligger en händelse till havs som inträffade den 1 oktober 1977, när den franska trålaren "Cap Caval", som fiskade havskräftor inom Förenade kungarikets fiskezon, prejades av den brittiska fiskeriinspektionen. Trålarens ägare ställdes inför rätta vid Magistrate's Court i Pembroke och dömdes några dagar senare, den 4 oktober 1977, för överträdelse av den omtvistade förordningen, närmare bestämt för att ha använt ett nät med en maskstorlek som var mindre än den minimistorlek som tillåts genom förordningen. Efter denna händelse inledde den franska regeringen förfarandet enligt artikel 170, genom att först lägga fram saken för kommissionen med stöd av andra stycket i denna artikel. Den 22 mars 1978 avgav kommissionen sitt motiverade yttrande i enlighet med tredje stycket i samma artikel. I detta yttrande fastslog kommissionen att Förenade kungariket underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt fördraget genom att sätta den omtvistade förordningen i kraft. Då Förenade kungariket inte efterkom detta yttrande, anhängiggjorde Frankrikes regering ärendet vid domstolen den 14 juni 1978.

3 Frankrike har i första hand gjort gällande att den omtvistade förordningen, som utfärdats inom ett område som omfattas av gemenskapens behörighet, har satts i kraft i strid med kraven i bilaga VI till den resolution som antogs av rådet i Haag vid mötena den 30 oktober och den 3 november 1976. Enligt resolutionen får en medlemsstat i väntan på att lämpliga gemenskapsåtgärder sätts i kraft interimistiskt vidta ensidiga åtgärder för att bevara fiskeresurserna, på det villkoret att den först har samrått med kommissionen och inhämtat dennas godkännade. Eftersom dessa krav inte har uppfyllts av

Förenade kungarikets regering, strider den vidtagna åtgärden mot gemenskapsrätten. Härutöver har den franska regeringen i andra hand gjort gällande att de åtgärder som föreskrivs i den omtvistade förordningen är alltför långtgående och att denna därför inte utgör en rimlig bevarandeåtgärd.

4 Den franska regeringen har fått stöd från kommissionen som intervenerat i tvisten. Kommissionen har i de argument som framförts vid domstolen hävdat att Förenade kungarikets regering också har underlåtit att uppfylla den skyldighet att i förväg anmäla varje ändring av fiskerireglerna, vilken åläggs medlemsstaterna genom artikel 3 i rådets förordning nr 101/76 av den 19 januari 1976 om fastställande av en gemensam strukturpolitik för fiskerinäringen. Dessutom har kommissionen särskilt understrukit att Haagresolutionens bilaga VI är ett konkret uttryck för den samarbetsskyldighet som uttrycks i allmänna ordalag i artikel 5 i EEG-fördraget. Kommissionen har slutligen gjort gällande att de brittiska åtgärderna är alltför långtgående eftersom de innehåller vissa särskilda villkor, särskilt vad beträffar begränsning av bifångster, som har en striktare utformning än vad som är fallet i de förslag som kommissionen lagt fram med sikte på ett fastställande av gemensamma regler på området.

5 Förenade kungarikets regering har, utan att bestrida att Haagresolutionens bilaga VI är bindande, hävdat att den omtvistade förordningen inte kan betecknas som "ensidig" åtgärd i den mening som avses i resolutionen, eftersom den utfärdades för att säkerställa genomförandet i Förenade kungariket av rekommendationerna från den kommission (NEAFC) som upprättats inom ramen för Nordostatlantiska fiskerikonventionen som undertecknades i London den 24 januari 1959 (Förenta nationernas fördragssamling, volym 486, 1964, s. 159) och särskilt artikel 13 i den konventionen. Enligt denna skall "varje avtalsslutande stat inom sitt territorium och med hänsyn till sina egna medborgare och sina egna fartyg [...] vidta lämpliga åtgärder för att säkra tillämpningen av bestämmelserna i föreliggande konvention och av kommissionens rekommendationer, som har blivit bindande för den aktuella staten, samt för att bestraffa överträdelser av dessa bestämmelser och rekommendationer". Enligt den brittiska regeringen antogs den omtvistade förordningen för att säkra verkställandet av NEAFC:s rekommendationer, särskilt rekommendation nr 2 om nätens maskstorlek, med beaktande av rekommendation nr 5 om bifångsternas storlek vid industrifiske. Av den anledningen behövde förordningen inte underställas det samrådsförfarande som föreskrivs i Haagresolutionens bilaga VI. Beträffande innehållet i de åtgärder som infördes genom förordningen har Förenade kungarikets regering utförligt redogjort för de restriktiva åtgärdernas berättigande vad gäller

såväl nätens maskstorlek som begränsningen av bifångster, och härvid hänvisat till att användningen av nät med liten maskstorlek är särskilt skadlig för bevarandet av fiskbeståndet.

6 Som den franska regeringen med rätta har anfört, har den omtvistade förordningen utfärdats på ett område som omfattas av gemenskapens behörighet. Denna behörighet inbegriper allt som rör skydd av fiskevattnen och bevarande av havets biologiska resurser, såväl inom gemenskapen som i förbindelserna med tredje land. Denna behörighet grundar sig på artikel 3 d i fördraget tillsammans med artiklarna 38 och följande om jordbruk, inbegripet bilaga II till fördraget som hänför fisket till den gemensamma jordbrukspolitikens område. Senare har det i artikel 102 i akten om anslutningsvillkoren och anpassningarna av fördragen uttryckligen bekräftats att bevarandeåtgärder skall omfattas av gemenskapens behörighet. Grunderna för en gemensam fiskeripolitik har lagts fast i rådets förordningar nr 2141/70 av den 20 oktober 1970 om fastställande av en gemensam strukturpolitik för fiskerinäringen (EGT nr L 236, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) och nr 2142/70, av samma datum, om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeriprodukter (EGT nr L 236, s. 5). Till följd av utvidgningen av gemenskapen har dessa förordningar ersatts av förordningarna nr 100 och 101/76 av den 19 januari 1976 (EGT nr L 20, s. 1 och 19, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Domstolen har å sin sida haft tillfälle att understryka dessa bestämmelsers räckvidd i sina domar av den 14 juli 1976 i målen 3, 4 och 6/76 Kramer m.fl. (Rec. 1976, s. 1279), den 16 februari 1978 i målet 61/77 kommissionen mot Irland (Rec. 1978, s. 417) och den 3 juli 1979 i målen 185–204/78 Van Dam m.fl.

7 Det framgår av ovanstående att den omtvistade förordningen, i den mån den utfärdades på ett område som omfattas av gemenskapens behörighet, sattes i kraft med iakttagande av alla relevanta bestämmelser i gemenskapsrätten. I detta avseende kan det särskilt hänvisas till bestämmelserna i artiklarna 2 och 3 i förordning nr 101/76, enligt vilka de övriga medlemsstaterna och kommissionen skall underrättas om vilka bestämmelser i lagar och andra författningar som fastställer det system som tillämpas av varje medlemsstat för fiskeriverksamhet i havsområden under dennas suveränitet eller jurisdiktion, samt om vilka ändringar som planeras i det sålunda fastställda fiskerisystemet. Dessutom bör det hänvisas till Haagresolutionens bilaga VI som har följande lydelse:

"I väntan på att de gemenskapsåtgärder för bevarande av resurserna som för

närvarande är under utarbetande skall börja tillämpas får medlemsstaterna inte vidta några ensidiga åtgärder för bevarande av resurserna.

Om man emellertid inom de internationella fiskerikommissionerna inte nått någon överenskommelse för år 1977, och man följaktligen därefter inte omgående kan anta autonoma gemenskapsåtgärder, får medlemsstaterna som en skyddsåtgärd och på ett icke diskriminerande sätt vidta lämpliga åtgärder för att skydda de resurser som finns i fiskezonen utanför deras kuster.

Innan dessa åtgärder vidtas skall den berörda medlemsstaten inhämta kommissionens godkännande, och denna skall rådfrågas under alla stadier av dessa förfaranden.

Sådana eventuella åtgärder föregriper inte de riktlinjer som skall antas för genomförandet av gemenskapsbestämmelserna om bevarande av resurserna."

8 Kommissionen har med rätta gjort gällande att resolutionen inom sitt särskilda tillämpningsområde konkretiserar de samarbetsskyldigheter som medlemsstaterna påtar sig enligt artikel 5 i EEG-fördraget vid anslutningen till gemenskapen. Att dessa skyldigheter uppfylls är särskilt viktigt i en situation där det på grund av ännu olösta intressemotsättningar visat sig omöjligt att införa en gemensam politik, och inom ett område som bevarande av havets biologiska resurser, där fruktbara resultat endast kan uppnås genom samarbete mellan alla medlemsstater.

9 Av ovanstående följer att en medlemsstat i förväg måste anmäla till övriga medlemsstater och kommissionen om den avser att införa bevarandeåtgärder, och att dessa åtgärder särskilt skall vara underställda de krav som fastställs i Haagresolutionens bilaga VI. Med andra ord är en medlemsstat som planerar att genomföra sådana åtgärder skyldig att inhämta kommissionens godkännande och denna skall rådfrågas under alla stadier av förfarandet.

10 Det har inte bestritts att dessa krav inte har uppfyllts i föreliggande fall. Förenade kungarikets regering hävdar emellertid att den inte varit skyldig att följa det förfarandet, då detta enligt regeringen uteslutande skall tillämpas i händelse av "ensidiga åtgärder" som vidtagits av en medlemsstat för bevarande av resurserna. De åtgärder som utgör föremål för den omtvistade förordningen skulle dock inte vara "ensidiga" åtgärder, då de tillgripits för att inom Förenade kungarikets jurisdiktion säkerställa de åtaganden som för Förenade Kungariket följer av Nordostatlantiska fiskerikonventionen och av NEAFC:s resolutioner.

11 Bilaga VI till Haagresolutionen, enligt vilken "medlemsstaterna inte får vidta ensidiga åtgärder för bevarande av resurser", utom under vissa omständigheter och i enlighet med de krav som anges ovan, skall förstås så, att den avser alla bevarandeåtgärder som beslutas av medlemsstaterna och inte av gemenskapens institutioner. Den samrådsskyldighet som följer av denna resolution inbegriper således även de åtgärder som vidtas av en medlemsstat för att uppfylla en folkrättslig förpliktelse på detta område. Detta samråd var i föreliggande fall så mycket viktigare, som det är ostridigt - vilket den franska regeringen och kommissionen också har understrukit och Förenade kungarikets regering själv har medgivit - att ifrågavarande förordning, även om den genomför vissa av NEAFC:s rekommendationer, i flera avseenden går utöver de krav som följer av dessa rekommendationer.

12 Av ovanstående följer att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 5 i EEG-fördraget, bilaga VI till Haagresolutionen och artiklarna 2 och 3 i förordning nr 101/76 genom att inte i förväg underrätta de övriga medlemsstaterna och kommissionen om den åtgärd som vidtagits och inte inhämta kommissionens godkännande.

13 Med hänsyn till detta konstaterande saknas det anledning att pröva den andrahandsgrund som den franska regeringen åberopat till stöd för att de åtgärder som ligger till grund för tvisten är alltför långtgående.

Rättegångskostnader

14 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Förenade kungariket har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande:

1) Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EEG-fördraget genom att den 1 april

1977 sätta i kraft förordningen "Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977".

2) **Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland skall ersätta rättegångskostnaderna.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore Sørensen

O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 4 oktober 1979.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

H. Kutscher
Ordförande