FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT CHRISTINE STIX-HACKL

föredraget den 21 mars 2002 [1]

I — Inledning

1. I likhet med mål C-454/99 — som rörde åren 1985—1988 och 1990 [2] — rör detta mål brittiska myndigheters hantering av förvaltningen av fiskekvoterna, nu under åren 1991—1996. Kommissionen har i huvudsak kritiserat att de brittiska myndigheterna inte i rätt tid och effektivt har förbjudit fiske när vissa kvoter kunde anses vara förbrukade, med påföljd att de fiskekvoter som kommissionen tilldelat Förenade kungariket under dessa år har överskridits.

2. Den brittiska regeringen har i huvudsak invänt att kommissionen inte har fullgjort sin skyldighet att bevisa de påstådda fördragsbrotten, men har i stort sett inte bestritt de fall av överfiske under ifrågavarande år som kommissionen har kritiserat. I detta mål uppkommer följaktligen, i likhet med vad som var fallet i mål C-454/99, framför allt frågan om fördelning av bevisbördan.

3. Domstolen har uttalat sig i nämnda fråga redan i dom av den 1 februari 2001 i mål C-333/99 [3]. Jag skall därför behandla frågan om kommissionen mot bakgrund av de speciella förhållandena i detta mål har uppfyllt de krav på bevisskyldighet som har uppställts i nämnda dom.

II — Tillämpliga bestämmelser

4. Gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna har reglerats i flera förordningar. Syftet med dessa är att säkerställa att fiskevatten skyddas, att havens biologiska resurser bevaras och att dessa utnyttjas på ett balanserat och långsiktigt sätt och under

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Se mitt förslag till avgörande av den 5 mars 2002.

3 — Kommissionen mot Frankrike (REG 2001, s. I-1025). Se också mitt förslag till avgörande av den 11 oktober 2001 i de vid domstolen anhängiga förenade målen C-418/00 och C-419/00, kommissionen mot Frankrike, och av den 5 mars 2002 i mål C-454/99 (ovan fotnot 2).

lämpliga ekonomiska och sociala omständigheter. [4]

5. I såväl förordning nr 170/83 som förordning nr 3760/92 föreskrivs att de bevarandeåtgärder som är nödvändiga för att uppnå nämnda mål skall genomföras. Dessa åtgärder kan framför allt avse begränsning av fångstmängderna. [5]

6. I artikel 3 i förordning nr 170/83 föreskrivs att, när det framstår som nödvändigt att begränsa fångstmängden för en fiskart, den totala tillåtna fiskmängden per bestånd eller grupp av bestånd och den andel som står till gemenskapens förfogande samt i förekommande fall den totala fångstmängd som tillerkänns tredje land och de villkor som gäller för fångsterna skall fastställas varje år. Förordning nr 3760/92 innehåller motsvarande bestämmelser.

4 — Se artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 170/83 av den 25 januari 1983 om ett gemenskapssystem för att bevara och förvalta fiskeresurser (EGT L 24, s. 1). Se även artikel 2 i rådets förordning (EEG) nr 3760/92 av den 20 december 1992 om ett gemenskapssystem för fiske och vattenbruk (EGT L 389, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 4, s. 154), som från den 1 januari 1993 har ersatt förstnämnda förordning.

5 — Artikel 2.2, 2.3 och 2.11 i förordning nr 170/83 samt artiklarna 4.2 och 8 i förordning nr 3760/92.

7. I artikel 5.2 i förordning nr 170/83 föreskrivs bland annat följande:

"Medlemsstaterna skall, i enlighet med tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser, fastställa närmare föreskrifter för hur de kvoter som har tilldelats dem skall användas..."

8. I artikel 9.2 i förordning nr 3760/92 uttrycks denna skyldighet på följande sätt:

"Medlemsstaterna skall varje år underrätta kommissionen om de kriterier som de tillämpat vid fördelningen av de disponibla fångstmängder som tilldelats dem i enlighet med gemenskapsrätten och den gemensamma fiskeripolitiken och om de närmare bestämmelser som de tillämpat vid utnyttjandet av dem."

9. Avdelning I i rådets förordning nr 2241/87 [6] har rubriken "Inspektion och kontroll av fiskefartyg och deras verksamhet". I artikel 1.1 i förordningen konkreti-

6 — Rådets förordning (EEG) nr 2241/87 av den 23 juli 1987 om fastställande av vissa åtgärder för kontroll av fisket (EGT L 207, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 3, s. 32).

seras den skyldighet som följer av artikel 5.2 i förordning nr 170/83 på följande sätt:

"För att säkerställa att alla gällande regler om åtgärder för bevarande och kontroll följs skall varje medlemsstat inom sitt territorium och inom de marina farvatten som lyder under dess överhöghet och jurisdiktion utöva kontroll över fisket och angränsande verksamhet. [Den] skall inspektera fiskefartyg och all sådan verksamhet, inbegripet landning, försäljning och lagring av fiske samt registrering av landningar och försäljning, där man genom en inspektion har möjlighet att granska tillämpningen av denna förordning."

10. I artikel 2.1 i förordning nr 2241/87 föreskrivs bland annat följande:

"Den inspektion och kontroll som avses i artikel 1 skall utföras av varje medlemsstat för egen räkning av en inspektionsorganisation som denna medlemsstat utser.

Medlemsstaterna skall under utförandet av den uppgift som de fått sig anförtrodd se till att de bestämmelser och åtgärder som avses i artikel 1 uppfylls. Dessutom skall inspektionen utföras så att onödiga ingrepp i den normala fiskeverksamheten undviks...."

11. Den 1 januari 1994 ersattes förordning nr 2241/87 av förordning nr 2847/93.[7] Avdelning I i sistnämnda förordning har rubriken "Inspektion och kontroll av fiskefartygen och deras verksamhet". Artikel 2.1 innehåller i huvudsak samma bestämmelser som artikel 1.1 i förordning nr 2241/87. I artikel 2.4 föreskrivs vidare följande:

"För att inspektionen skall bli så effektiv och ekonomisk som möjligt skall medlemsstaterna samordna sin kontrollverksamhet. De kan därför utarbeta gemensamma inspektionsprogram som gör det möjligt att kontrollera gemenskapens fiskefartyg i de i punkterna 1 och 3 nämnda farvattnen. Medlemsstaterna skall vidta sådana åtgärder som gör det möjligt för deras behöriga myndigheter och kommissionen att regelbundet och ömsesidigt hålla varandra underrättade om den erfarenhet som vunnits."

12. Fiskeförbud regleras i artikel 11 i förordning nr 2241/87 och artikel 21 i förordning nr 2847/93. De två första punkterna i artikel 11 i förordning nr 2241/87, som där återfinns under avdelning III med rubriken "Fiskeförbud", har följande lydelse:

"1. Alla fångster av ett kvoterat bestånd eller en kvoterad grupp av bestånd, som tas

7 — Rådets förordning (EEG) nr 2847/93 av den 12 oktober 1993 om ett kontrollsystem som är tillämpligt på den gemensamma fiskepolitiken (EGT L 261, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 5, s. 118).

av fiskefartyg som för en medlemsstats flagg eller är registrerade i en medlemsstat skall dras från den kvot som för ifrågavarande bestånd eller grupp av bestånd har tilldelats denna stat, oberoende av landningsplatsen.

2. Varje medlemsstat skall fastställa ett datum för när fångsterna av ett kvoterat bestånd eller en kvoterad grupp av bestånd som tagits från fiskefartyg som för denna medlemsstats flagg eller är registrerade i denna medlemsstat skall anses ha förbrukat den kvot som den tilldelats för detta bestånd eller denna grupp av bestånd. Från detta datum skall medlemsstaten tills vidare förbjuda att fisk som ingår i detta bestånd eller denna grupp av bestånd fångas från dessa fartyg, och att sådan fisk som fångats efter detta datum bevaras ombord, lastas om och landas, och skall fastställa ett datum, fram till vilket det är tillåtet att lasta om, landa eller lämna de sista anmälningarna om fångster. Denna åtgärd skall utan dröjsmål anmälas till kommissionen, som sedan skall underrätta de övriga medlemsstaterna om denna."

13. Artikel 21.1 och 21.2 i förordning nr 2847/93, som återfinns i avdelning IV under rubriken "Reglering och stopp av fiskeverksamheten", motsvarar i huvudsak bestämmelserna i artikel 11.1 och 11.2 i förordning nr 2241/87.

14. Medlemsstaternas skyldighet att vidta straff- eller förvaltningsrättsliga åtgärder följer slutligen av artikel 1.2 i förordning nr 2241/87 och av artikel 31 i förordning nr 2847/93 som ersatt förstnämnda bestämmelse.

15. Artikel 1.2 i förordning nr 2241/87 har följande lydelse:

"2. Om en medlemsstats behöriga myndigheter efter en sådan kontroll eller inspektion som avses i punkt 1 finner att gällande bestämmelser om åtgärder för bevarande och kontroll inte uppfyllts, skall de vidta straffrättsliga eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot det berörda fartygets befälhavare eller någon annan ansvarig person."

16. I artikel 31.1 och 31.2 i förordning nr 2847/93 föreskrivs följande:

"1. Medlemsstaterna skall se till att lämpliga åtgärder vidtas mot ansvariga fysiska eller juridiska personer, även sådana förvaltnings- eller straffrättsliga åtgärder som överensstämmer med nationell lagstiftning, när det, särskilt efter en kontroll eller inspektion som utförts enligt denna förordning, står klart att den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser inte följts.

2. De rättsliga åtgärder som vidtas med stöd av punkt 1 skall vara av sådan art att de i enlighet med tillämpliga bestämmelser i den nationella lagstiftningen effektivt berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av överträdelsen eller framkallar effekter som står i proportion till överträdelsens allvar, i syfte att avskräcka från ytterligare överträdelser av samma slag."

17. I artikel 31.3 i förordning nr 2847/93 finns också en uppräkning av påföljder vilken dock inte är uttömmande.

III — Bakgrund, förfarande och yrkanden

A — *Bakgrund och förfarande*

18. Kommissionen har i huvudsak kritiserat Förenade kungariket för att under åren 1991—1994 samt under åren 1995 och 1996 i flera fall ha överskridit de fiskekvoter för olika fiskbestånd som har tilldelats Förenade kungariket. Kommissionen anser sig av dessa fall kunna dra slutsatsen att de nationella bevarande- och kontrollåtgärderna inte uppfyller de gemenskapsrättsliga bestämmelserna om bevarande och förvaltning av fiskeresurserna.

19. Denna kritik framfördes i en formell underrättelse av den 19 mars 1998 beträffande åren 1991—1994 och i en formell underrättelse av den 19 februari 1999 beträffande åren 1995 och 1996. Den brittiska regeringen besvarade dessa underrättelser den 20 maj 1998 respektive den 4 maj 1999.

20. Den 26 augusti 1999 tillställde kommissionen i enlighet med artikel 226 EG Förenade kungariket två motiverade yttranden, eftersom den fortfarande ansåg att de brittiska myndigheterna hade underlåtit att vidta lämpliga åtgärder för att avhjälpa de problem som kommissionen påtalat. Den brittiska regeringen besvarade yttrandena i två skrivelser av den 2 december 1999.

21. Kommissionen stöder sina anmärkningar på översiktstabeller som bifogats de formella underrättelserna, de motiverade yttrandena och kommissionens ansökan i förevarande mål, vilka tabeller upprättats på grundval av den statistik som de brittiska myndigheterna varje år har redovisat till kommissionen. Tabellerna visar de bestånd och områden som under vart och ett av de aktuella åren berörts av ifrågavarande fall av överfiske.

22. Enligt kommissionens mening visar dessa tabeller att Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter i nu ifrågavarande hänseende. För det första har Förenade kungariket enligt kommissionen inte alls — eller i varje fall inte i rätt tid — vidtagit de åtgärder som varit nödvändiga för att fångstkvoterna över huvud taget inte skulle kunna överskridas. För det andra har Förenade kungariket inte förbjudit att fisket fortsatte även efter det att fiskeförbud utfärdats. Slutligen har Förenade kungariket enligt kommissionen inte inlett något förfarande mot de ansvariga.

23. I sina svar på de formella underrättelserna har Förenade kungariket bestritt en del av de siffror som kommissionen lagt till grund för sin bedömning. Makrillfångsterna inom område IV var enligt den brittiska regeringen under åren 1991, 1993 och 1994 mycket mindre än de som anges i kommissionens tabell. Även torskfångsterna inom områdena I och II b var under år 1996 mindre än de som anges i tabellen. Av detta följer enligt den brittiska regeringen att kvoterna för ifrågavarande bestånd under angivna fyra år inte har överskridits.

24. Förenade kungariket har förklarat skillnaderna med att det har framkommit nya uppgifter som har föranlett dess myndigheter att korrigera statistiken. Kommissionen har för sin del hävdat att sådan korrigering av statistik som sker efter det att ett förfarande om fördragsbrott har inletts inte skall beaktas. Förenade kungariket har invänt att det åberopat dessa nya uppgifter redan i skrivelser av den 25 april 1996 och den 23 december 1997, det vill säga innan förfarandet om fördragsbrott inletts. I sin replik har kommissionen understrukit att endast den ursprungliga statistiken kan läggas till grund för bedömningen av frågan om gällande bestämmelser har efterlevts. Oavsett om den är riktig eller inte är det nämligen den som skall ligga till grund för bedömningen av frågan om åtgärder för att säkerställa att kvoterna iakttas behöver vidtas eller inte.

25. Kommissionen har vidare anfört att Förenade kungariket under det administrativa förfarandet har åberopat praktiska svårigheter vid förvaltningen av kvoterna, såsom ogynnsamma väderleksförhållanden och fördröjning av den tid som förflutit mellan landning och anmälan av landade fångster.

26. Förenade kungariket har vidare förklarat sin underlåtenhet att vidta straff- eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot dem som är ansvariga för överträdelserna med att förbud enligt nationell rätt endast gäller för framtiden. Det har enligt Förenade kungariket därför varit omöjligt att åtala fiskare för verksamhet som utövats innan förbudet

trädde i kraft. De landningar som registrerats efter förbudet har enligt Förenade kungariket emellertid just avsett fångster som tagits innan förbudet trädde i kraft.

27. Kommissionen har slutligen hänvisat till sin talan i det vid domstolen anhängiga målet C-454/99 avseende åren 1985—1988 och 1990 och till sin avsikt att inleda ett förfarande om fördragsbrott avseende fisket år 1997. Förenade kungariket har invänt att omständigheterna i andra mål inte kan ha någon betydelse för utgången av detta mål. Kommissionen har i sin replik visserligen instämt i att endast omständigheterna i detta mål nu skall beaktas men har samtidigt framhållit vikten av att målet också bedöms i ett helhetssammanhang.

B — *Yrkanden*

28. Mot bakgrund av de brittiska myndigheternas svar på de motiverade yttrandena ansåg kommissionen att Förenade kungariket under åren 1991—1996 inte hade övervakat efterlevnaden av gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurser och väckte därför förevarande talan.

29. I ansökan som inkommit till domstolens kansli den 30 november 1999 har Europeiska gemenskapernas kommission yrkat att domstolen skall

1. fastställa att Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter enligt *1)* artikel 5.2 i förordning (EEG) nr 170/83 och artikel 9.2 i förordning (EEG) nr 3760/92 (från den 1 januari 1993) och artikel 1.1 i förordning (EEG) nr 2241/87 eller artikel 2 i förordning (EEG) nr 2847/93 (från den 1 januari 1994), *2)* artikel 11.2 i förordning (EEG) nr 2241/87 eller artikel 21 i förordning (EEG) nr 2847/93 samt *3)* artikel 1.2 i förordning (EEG) nr 2241/87 eller artikel 31 i förordning (EEG) nr 2847/93, genom att under vart och ett av åren 1991—1996 ha underlåtit att

— fastställa lämpliga föreskrifter för användning av de fiskekvoter som Förenade kungariket tilldelats,

— utföra inspektioner och andra kontroller i enlighet med de relevanta gemenskapsförordningarna,

— tills vidare förbjuda fiske när kvoten förbrukats och

— vidta straff- eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot de befälhavare som brutit mot förordningarna eller andra som varit ansvariga för sådant brott,

2. förplikta Förenade kungariket att ersätta rättegångskostnaderna.

30. Förenade kungariket har yrkat att kommissionens talan skall ogillas och att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

IV — Bedömning

31. Parterna har i fråga om samtliga grunder för talan skilda åsikter om huruvida kommissionen faktiskt har bevisat de påstådda fördragsbrotten. Innan varje enskild grund prövas måste jag därför behandla frågan om fördelningen av bevisbördan i sådana förfaranden om fördragsbrott som gäller efterlevnad av gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurser.

A — *Allmänt om fördelning av bevisbördan*

1. Parternas argument

32. Den brittiska regeringen har gjort gällande att kommissionens yrkande är alltför allmänt utformat i betraktande av de enskilda fall som åberopats.

33. Kommissionen har enligt den brittiska regeringen inte heller visat att de påstådda fördragsbrotten verkligen har förekommit under angivna år, trots att den bär bevisbördan för detta. Att principerna om fördelning av bevisbördan följs är enligt Förenade kungariket emellertid så mycket viktigare som en fällande dom mot en medlemsstat i ett förfarande enligt artikel 226 EG kan medföra att staten enligt artikel 228 EG döms att betala ett standardbelopp eller ett vite.

34. Enligt Förenade kungariket har kommissionen inte heller styrkt de påstådda

fallen av överfiske, eftersom den inte har tagit hänsyn till att Förenade kungariket har bestritt de siffror som den i detta sammanhang har åberopat.

35. Kommissionen har i sin replik konstaterat att Förenade kungariket i sitt svaromål inte har bestritt att ett avsevärt överfiske har förekommit under ifrågavarande tid; Förenade kungariket har nämligen lämnat 27 av de av kommissionen åberopade 31 fallen obestridda.

36. Kommissionen har vidare hävdat att redan det förhållandet att de gemenskapsrättsliga målen inte kunde uppnås genom ifrågavarande medlemsstats åtgärder och att detta misslyckande inte beror på oförutsebara orsaker, utgör bevis för att det föreligger ett fördragsbrott avseende underlåtenhet att inrätta ett funktionsdugligt system för att kontrollera att kvoterna iakttas. Kommissionen kan inte vara skyldig att i varje enskilt fall ange vilka åtgärder den anser vara lämpliga.

2. Bedömning

37. Fördelningen av bevisbördan har klargjorts redan i domstolens dom av den 1 februari 2001 i mål C-333/99. Domstolen har där uttalat följande: "Av det förhållandet att det rör sig om betydande siffror, vilket i sin tur visar att situationen upprepat sig, följer att överfisket måste vara en följd av att de franska myndigheterna hade underlåtit att uppfylla sina kontrollskyldigheter. Det finns således inte fog för den franska regeringens argument att kommissionen endast grundar sig på rena antaganden." [8]

38. I mitt förslag till avgörande i mål C-454/99 har jag visat i vilken utsträckning denna rättspraxis tar rimlig hänsyn till både den allmänna principen om fördelning av bevisbördan i förfaranden om fördragsbrott och de särskilda förhållandena i gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna. För att undvika upprepningar hänvisar jag därför till förslaget. [9]

39. Vad gäller förevarande mål följer av det sagda att upprepade fall av betydande överfiske — om vilka kommissionen i så fall skall ge detaljerade uppgifter — kan vara ett tecken på att skyldigheter som följer av gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurser har åsidosatts.

40. Domstolen har inte begärt att kommissionen också skall visa att överfisket inte

8 — Domen i mål C-333/99 (ovan fotnot 3), punkt 35.

9 — Förslag till avgörande (ovan fotnot 2), punkt 45 och följande punkter.

beror på oförutsebara omständigheter. Kommissionens argument i detta hänseende kan väl endast förstås på så sätt att medlemsstaterna visserligen i princip är skyldiga att uppnå ett framgångsrikt resultat — nämligen att de kvoter som har tilldelats dem iakttas — men att de när kvoterna överskrids kan lätta på sitt ansvar genom att visa att det förelegat omständigheter, närmast med karaktär av force majeure, som inte kunnat förutses.

41. Den brittiska regeringens invändning att man av de enskilda fall som kommissionen har åberopat inte kan dra slutsatsen att de skyldigheter som följer av gemenskapens system har åsidosatts kan följaktligen inte godtas.

42. Det exakta antalet fall av överfiske kan inte heller vara avgörande för om kommissionens talan om fastställelse av fördragsbrott skall kunna vinna framgång. Vad domstolen skall avgöra är nämligen inte hur många fall av överfiske som har förekommit utan i vilken utsträckning upprepade fall av överfiske utgör grund för slutsatsen att den berörda medlemsstaten har åsidosatt sina skyldigheter. I motsats till vad den brittiska regeringen anser saknar det därför principiellt betydelse om enstaka siffror är omtvistade, så länge kommissionen genom att ange upprepade fall av överfiske har visat att sådant har förekommit under hela den tid som avses i ansökan.

43. Möjligheten att i enlighet med artikel 228 EG kräva ekonomiska sanktioner påverkar inte den bedömning som gjorts i domen av den 1 februari 2001. Med utgångspunkt i förutsättningen att medlemsstaterna är skyldiga att åstadkomma ett resultat — nämligen att de fiskekvoter som tilldelats dem inte överskrids — utgör den omständigheten att kommissionen ges möjlighet att genom att styrka upprepade fall av överfiske visa att de nationella kontrollsystemen är otillräckliga, inte någon avvikelse från principen om kommissionens skyldighet att bevisa medlemsstaternas fördragsbrott. Domstolens nämnda bedömning står alltså i överensstämmelse med omfattningen av de skyldigheter som åvilar medlemsstaterna inom ramen för gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurser.

44. Grunderna för talan skall nu närmare undersökas.

B — *Underlåtenhet att fastställa lämpliga föreskrifter för användning av fiskekvoterna*

1. Parternas argument

45. Kommissionen har gjort gällande att Förenade kungariket har åsidosatt sina

skyldigheter enligt artikel 5.2 i förordning nr 170/83 och — från den 1 januari 1993 — artikel 9.2 i förordning nr 3760/92 genom att inte ha fastställt lämpliga föreskrifter för användning av fiskekvoterna. Enligt kommissionens uppfattning ankommer det på medlemsstaterna att fastställa föreskrifter som är tillräckligt differentierade för att svårigheter i samband även med fångster som tas utanför gemenskapens vattenområden skall kunna beaktas. Medlemsstaterna är också skyldiga att övervaka att dessa föreskrifter efterlevs.

46. Eftersom de brittiska fiskarna bevisligen ofta har överskridit de kvoter som tilldelats dem har de föreskrifter som de brittiska myndigheterna har fastställt inte varit lämpliga eller också har myndigheterna inte kontrollerat deras efterlevnad. De nationella bestämmelser som gällde under ifrågavarande tidsperiod har enligt kommissionen framför allt inte säkerställt att anmälningarna om landad fångst eller statistiken ur loggböckerna omedelbart utvärderas. De har inte heller gjort det möjligt att — med beaktande av redan tagna men ännu inte landade fångstmängder och den tid som förflutit mellan utfärdande av fiskeförbud och dess ikraftträdande — i rätt tid förbjuda fisket. Kommissionen har tillagt att Förenade kungariket under åren 1998 och 1999 faktiskt lyckats avhjälpa dessa problem genom att vidta adekvata åtgärder.

47. Den brittiska regeringen har i överensstämmelse med sin allmänna försvarslinje [10] gjort gällande att de av kommissionen kritiserade enstaka fallen av överfiske inte kan motivera ett generellt konstaterande att ifrågavarande bestämmelser har åsidosatts.

48. Den brittiska regeringen har i detta hänseende i första hand invänt att ett sådant konstaterande skulle innebära en otillåten presumtion för ett fördragsbrott. [11] I sin dom av den 20 mars 1990 i mål C-62/89 [12] har domstolen enligt den brittiska regeringen tillbakavisat kommissionens anmärkningar, som också avsåg åsidosättande av artikel 5.2 i förordning nr 170/83, med hänvisning till att kommissionen hade begränsat sig till att enbart åberopa att redan överskridandet av kvoterna visade att bestämmelserna i fråga inte hade efterlevts.

49. För det fall att ett överskridande av kvoter i sig anses innebära att de relevanta bestämmelserna har åsidosatts har Förenade kungariket framhållit att det i flera av de fall av överfiske som kommissionen kritiserat är fråga om att den tillåtna fångstmängden överskridits med mindre än 5 procent av ifrågavarande kvoter.

10 — Ovan punkt 32 och följande punkter.

11 — Den har i detta sammanhang åberopat domen av den 10 september 1996 i mål C-61/94, kommissionen mot Tyskland (REG 1996, s. I-3989), punkt 96, enligt vilken "kommissionen, inom ramen för det förfarande som föreskrivs i artikel 169 i EG-fördraget [är] skyldig att bevisa förekomsten av det påstådda fördragsbrottet och inte [kan] grunda sig på någon presumtion".

12 — Kommissionen mot Frankrike (REG 1990, s. I-925), punkterna 35—38.

Enligt artikel 3.2 i förordning (EG) nr 847/1999 [13] "får medlemsstaterna landa fångster upp till 5% över den tillåtna mängden". Med hänsyn till denna regel har kommissionen under ifrågavarande period konkret redovisat endast två till sex fall av betydande överfiske per år. Därav kan enligt Förenade kungariket den slutsatsen dras att de fall av överfiske som förekommit skall anses utgöra enstaka undantagsfall som inte ger stöd för slutsatsen att det brittiska kontrollsystemet i sin helhet varit bristfälligt.

50. Kommissionen har i sin replik invänt att den aktuella perioden inföll före ikraftträdandet av förordning nr 847/96. För övrigt har den brittiska regeringen inte bestritt 23 fall av avsevärt överfiske, [14] vilket enligt kommissionen är tillräckligt bevis för att de tillämpliga bestämmelserna har åsidosatts.

51. Såvitt avser frågan om statistiken avseende de fyra bestridda fallen av överfiske kunde korrigeras i efterhand har kommissionen anfört att Förenade kungariket under det administrativa förfarandet varken angett någon grund för eller med något underlag visat att en korrigering var nödvändig. Kommissionen har också åberopat principen om rättssäkerhet, som enligt dess åsikt skulle åsidosättas om ifrågavarande medlemsstat skulle ha möjlighet att, genom en korrigering i efterhand av sina ursprungliga uppgifter, inom ramen för den numera fleråriga förvaltningen av kvoterna minska omfattningen av det överfiske som skall överföras från ett år till ett annat och därigenom för de följande åren avsevärt öka de kvoter den tilldelats.

2. Bedömning

52. Ur domen av den 1 februari 2001 i mål C-333/99 [15] kan utläsas att kommissionen genom att styrka upprepade fall av betydande överfiske kan visa att en skyldighet som följer av artikel 5.2 i förordning nr 170/83 har åsidosatts, nämligen den att fastställa lämpliga föreskrifter för användning av fiskekvoterna. I detta sammanhang har domstolen uttryckligen åberopat domen av den 20 mars 1990 i mål C-62/89 [16] och understrukit att kommissionen i det målet genom åberopande av detaljerade sakomständigheter styrkt upprepade fall av överfiske.

53. I förevarande fall är det ostridigt mellan parterna att det varje år har förekom-

13 — Rådets förordning (EG) nr 847/96 av den 6 maj 1996 om att införa ytterligare villkor för förvaltning av tillåten totalfångst (TAC) och kvoter med fördelning mellan åren (EGT L 115, s. 3).

14 — Av de 31 fall som kommissionen påtalat har Förenade kungariket bestritt de siffror som ligger till grund för anmärkningarna i fyra fall (se ovan, punkt 35). Den brittiska regeringens hänvisning till förordning nr 847/96 rör ytterligare fyra fall.

15 — Ovan fotnot 3.

16 — Ovan fotnot 12.

mit flera fall av överfiske. Detta konstaterande påverkas inte av den brittiska regeringens hänvisning till det fiske som är tillåtet enligt artikel 3.2 i förordning (EG) nr 847/96, eftersom denna förordning inte är tillämplig på de fiskeår som här är aktuella. [17] Tilläggas kan att den möjlighet att genom flerårig förvaltning av tillåten totalfångst (TAC) och kvoterna "utjämna" fångststatistiken som har öppnats genom förordning nr 847/96 inte berör konstaterandet att överfiske har förekommit. [18]

54. Mot denna bakgrund synes det sakna betydelse för avgörandet att även siffrorna avseende enstaka fall av överfiske är föremål för tvist.

55. Tilläggas kan att Förenade kungariket gott och väl hade kunnat framlägga bevis för att kommissionens siffror inte motsvarar de faktiska förhållandena. Kommissionen har visserligen med rätta påpekat att en korrigering av statistiken i efterhand inte kan påverka bedömningen av frågan huruvida vissa skyldigheter som följer av gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeriresurser har uppfyllts, eftersom såväl medlemsstaternas som kommissionens myndigheter är skyldiga att fatta sitt avgörande på grundval av aktuell statistik. En medlemsstat kan därför visserligen tänkas bli fälld till ansvar till exempel för att ha underlåtit att vidta åtgärder för att stoppa fisket därför att den statistik som vid tidpunkten i fråga föreligger tyder på att kvoterna kommer att förbrukas. I fråga om skyldigheten att nå ett framgångsrikt resultat [19] (det vill säga att de tilldelade kvoterna iakttas) gäller i detta sammanhang emellertid en princip om förebyggande åtgärder för att uppnå detta resultat. Frågan om överfiske faktiskt har förekommit är en helt annan sak.

56. Kommissionens yrkande skall alltså bifallas och det skall fastställas att Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 5.2 i förordning nr 170/83 och artikel 9.2 i förordning nr 3760/92 genom att underlåta att fastställa lämpliga föreskrifter för användning av de fiskekvoter som Förenade kungariket tilldelats för fiskeåren 1991—1996.

17 — Enligt artikel 6 i förordning nr 847/96 trädde förordningen i kraft den 1 januari 1997.

18 — I artikel 3.2 andra meningen i förordning nr 847/96 föreskrivs uttryckligen att "[dessa] fångster skall emellertid anses överskrida de tillåtna landningarna vad beträffar de avdrag som fastställs i artikel 5".

19 — Se ovan, punkt 40.

C — *Underlåtenhet att vidta kontrollåtgärder enligt artikel 1.1 i förordning nr 2241/87 och artikel 2 i förordning nr 2847/93*

1. Parternas argument

57. Kommissionen har gjort gällande att artikel 1 i förordning nr 2241/87 och för tiden från den 1 januari 1994 artikel 2 i förordning nr 2847/93 ålägger medlemsstaten mera preciserade skyldigheter med avseende på efterlevnad av gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurser än förordningarna nr 170/83 och nr 3760/82. Enligt kommissionens uppfattning skall de åtgärder som vidtas med tillämpning av dessa artiklar säkerställa att fiskarna anmäler samtliga fångster till de behöriga myndigheterna.[20] Vidare skall dessa åtgärder möjliggöra en snabb analys av statistiken för att fisket av ett visst bestånd i förekommande fall skall kunna stoppas i rätt tid och ett överskridande av kvoterna kunna undvikas.

58. Av Förenade kungarikets försök att få kommissionen att i efterhand korrigera dess statistikuppgifter har kommissionen dragit slutsatsen att det system som Förenade kungariket tillämpade under åren 1991—1996 inte var lämpligt för att åstadkomma en tillförlitlig statistik över fångsterna.

59. Förenade kungariket har invänt att kommissionens slutsats är felaktig och har med hänvisning till de åtgärder som vidtagits bestritt att det åsidosatt sina skyldigheter enligt nämnda bestämmelser.

2. Bedömning

60. Domstolen har i sin dom i mål C-333/99 behandlat åsidosättande av de skyldigheter som följer av artikel 1.1 i förordning nr 2241/87 i förening med artikel 5.2 i förordning nr 170/83.[21] Domstolen tillämpade därvid de redan nämnda principerna om fördelning av bevisbördan.[22] I motsats till vad den brittiska regeringen har påstått kan upprepade fall av överfiske alltså mycket väl medge slutsatser avseende frågan om de skyldigheter som följer av nämnda bestämmelser har

20 — Se kommissionens förordning (EEG) nr 2807/83 av den 22 september 1983 om närmare bestämmelser för registrering av uppgifter om medlemsstaternas fångster av fisk (EGT L 276, s. 1; svensk specialutgåva, område 4, volym 1, s. 103).

21 — Ovan fotnot 3. Ett åsidosättande av artikel 2 i förordning nr 2847/93 var inte aktuellt, eftersom förfarandet om fördragsbrott endast avsåg åren 1988 och 1990.

22 — Se ovan, punkt 37 och följande punkter.

uppfyllts eller ej. Handlingarna i målet ger vid handen att kommissionen får anses ha bevisat att det under den period som är aktuell i målet förekommit upprepade fall av överfiske. [23]

61. Kommissionen har också rätt i att den brittiska regeringens krav på att dess inlämnade statistik i efterhand skall korrigeras av kommissionen talar emot att skyldigheterna enligt nämnda bestämmelser har iakttagits. I mitt förslag till avgörande i mål C-454/99 [24] har jag redan framhållit betydelsen av att det finns tillförlitlig statistik över de fångster som tas inom ramen för gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna. [25] Om medlemsstaten själv uppger att dess statistik inte är tillförlitlig ligger det nära till hands att anta att den inte i vederbörlig ordning har kontrollerat fiskarnas anmälningsskyldighet. Det är visserligen i princip glädjande att vederbörande medlemsstat är angelägen om att oriktig statistik skall rättas, men rättelsen skall också ske vid en tidpunkt då den korrigerade statistiken ännu kan vara till nytta för förvaltningen av fiskeresurserna.

62. Kommissionen har alltså visat att de upprepade fallen av överfiske under åren 1991—1996 har kunnat ske på grund av en otillräcklig kontroll. Den har dessutom påpekat att någon nationell åtgärd för att stoppa fisket i flera fall inte har vidtagits och att landningarna när en sådan åtgärd vidtagits har fortsatt även efter denna. Detta talar också emot att medlemsstaten uppfyllt sina kontrollskyldigheter, särskilt som vissa problem, som kommissionen har framhållit [26], senare uppenbarligen har kunnat avhjälpas. Slutligen kan man av den omständigheten att Förenade kungariket självt har medgett att en del av dess statistik behövde korrigeras dra slutsatsen att de brittiska myndigheterna i dessa fall inte förfogade över tillräckligt tillförlitlig statistik för att i rätt tid kunna stoppa fisket. Kommissionen har alltså i sak bevisat att de skyldigheter som följer av artikel 1.1 i förordning nr 2241/87 och artikel 2 i förordning nr 2847/93 har åsidosatts.

63. Förenade kungariket har således åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 1.1 i förordning nr 2241/87 och artikel 2 i förordning nr 2847/93 genom att ha underlåtit att genom tillräcklig kontroll av fångstmängderna samt lämplig inspektion

23 — Ovan punkt 53.
24 — Ovan fotnot 2.
25 — Särskilt punkt 69 i förslaget (ovan fotnot 2).
26 — Se ovan, punkt 46.

av landningarna och registrering av fångsterna övervaka att gemenskapens system för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna efterlevs.

D — *Underlåtenhet att tillse att fisket upphörde i rätt tid*

1. Parternas argument

64. Kommissionen har gjort gällande att Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 11 i förordning nr 2241/87 och, från den 1 januari 1994, artikel 21 i förordning nr 2847/93 genom att inte tills vidare ha förbjudit fiske när kvoten förbrukats. Av domarna av den 20 mars 1990 i mål C-62/89[27] och den 31 januari 1991 i mål C-244/89[28] framgår att medlemsstaterna är skyldiga att i rätt tid vidta alla erforderliga åtgärder för att förhindra överskridandet av ifrågavarande kvoter och därigenom säkerställa att de kvoter som har tilldelats dem i syfte att bevara fiskeresurserna iakttas. Av nämnda domar följer också att en medlemsstat inte kan åberopa praktiska svårigheter för att rättfärdiga att den inte har uppfyllt sina skyldigheter.

65. Den brittiska regeringen har genmält att avvikelser mellan de siffror på vilka kommissionen har grundat sin bedömning och de siffror som staten själv hade vid ifrågavarande tidpunkt inte kan uteslutas. Detta beror enligt den brittiska regeringen på dels utformningen av det statistiska datasystemet, dels och framför allt landningar i tredje land som befälhavarna anmäler till Förenade kungariket medan kommissionen använder de siffror som finns hos de behöriga myndigheterna i respektive stater. Enligt den brittiska regeringen är kommissionens yrkande om fastställande av fördragsbrott för övrigt alltför allmänt utformat, särskilt som regeringen under ifrågavarande period har säkerställt att den övervägande delen av kvoterna har iakttagits.

66. I sin replik har kommissionen upprepat sina anmärkningar och påpekat att fiskeförbud i vissa fall trätt i kraft först flera veckor efter det att kvoterna i fråga var förbrukade, vilket enligt kommissionen visar att åtgärder åtminstone beträffande dessa fall inte vidtagits i rätt tid.

2. Bedömning

67. Av domstolens fasta praxis[29] framgår att medlemsstaterna enligt artikel 11 i

27 — Ovan fotnot 12.

28 — Kommissionen mot Frankrike (REG 1991, s. I-163).

29 — Se domen i mål C-333/99 (ovan fotnot 3) med ytterligare hänvisningar.

förordning nr 2241/87 är skyldiga att redan innan kvoterna förbrukats vidta tvingande åtgärder för att tills vidare förbjuda allt fiske. På grund av artikel 21 i förordning nr 2847/93 åligger samma skyldighet medlemsstaterna även från den 1 januari 1994.

68. Den brittiska regeringen har både under det administrativa förfarandet och under skriftväxlingen vid domstolen förklarat sin underlåtenhet att vidta åtgärder för att stoppa fisket respektive tidpunkten för dessa åtgärder — förutom med de redan nämnda statistiska avvikelserna — med att väderleksförhållandena, hänförandet av fångster till vissa kvoter och fluktuationer i fångstmängderna har försvårat uppfattningen om landningar och därmed i förekommande fall också vidtagandet av åtgärder i rätt tid för att stoppa fisket.

69. Enligt domstolens fasta praxis är praktiska svårigheter inte ett godtagbart skäl för att en medlemsstat inte inför ett effektivt kontrollsystem. Det åligger tvärtom de medlemsstater som är ansvariga för att genomföra de gemenskapsrättsliga bestämmelserna på fiskeriområdet att genom lämpliga åtgärder övervinna dessa svårigheter. [30]

70. Praktiska svårigheter, såsom de av den brittiska regeringen åberopade landningarna i tredje land och fluktuationerna i de fångstmängder som landats i andra medlemsstater eller tredje land, kan följaktligen inte åberopas. Detta gäller så mycket mer som svårigheterna i fråga ingalunda var omöjliga att övervinna och de gemenskapsrättsliga bestämmelserna har reglerat hur underrättelse om statistiska uppgifter skall ske mellan medlemsstaterna och i förhållande till tredje land. [31]

71. I de fall då ett fiskeförbud utfärdats har kommissionen med ledning av de fångster som hade tagits när förbudet trädde i kraft bevisat att Förenade kungariket inte lyckats att tillfälligt förbjuda fiske i rätt tid innan ifrågavarande kvoter förbrukats.

72. Av vad jag har anfört i det föregående följer att Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter enligt artikel 11.2 i förordning nr 2241/87 och, från den 1 januari 1994, artikel 21 i förordning nr 2847/93 genom att inte eller inte i rätt tid tillfälligt förbjuda fiske av vissa bestånd när ifrågavarande kvoter ansågs vara förbrukade genom fångsterna.

30 — Dom i mål C-333/99 (ovan fotnot 3), punkt 44, samt dom av den 7 december 1995 i mål C-52/95, kommissionen mot Frankrike (REG 1995, s. I-4443), och av den 20 mars 1990 i mål C-62/89 (ovan fotnot 12).

31 — Se till exempel artiklarna 7 och 9 i förordning nr 2241/87.

E — *Underlåtenhet att vidta straff- eller förvaltningsrättsliga åtgärder*

1. Parternas argument

73. Kommissionen anser att de åtgärder som enligt artikel 1 i förordning nr 2241/87 och artikel 31 i förordning nr 2847/93 skall vidtas mot dem som är ansvariga för åsidosättande av bestämmelser om bevarande- och kontrollåtgärder inkluderar skyldighet att inleda ett straff- eller förvaltningsrättsligt förfarande mot dessa ansvariga. [32] Kommissionen har i detta sammanhang understrukit betydelsen av denna skyldighet för bevarandet av fiskeresurserna. Skyldigheten har kommit till ännu tydligare uttryck i artikel 31 i förordning nr 2847/93, där det föreskrivs att de rättsliga åtgärderna skall vara av sådan art att de berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av överträdelsen.

74. Kommissionen har, med åberopande av de fall av överfiske som den har styrkt, påpekat att fångster i många fall har anmälts även efter det att ett tillfälligt fiskeförbud har utfärdats. Detta utgör enligt kommissionen ett indicium för att ifrågavarande åtgärder inte har följts, utan att detta medfört några konsekvenser för de ansvariga. Praktiska svårigheter, såsom bevissvårigheter vid de nationella domstolarna, rättfärdigar inte de brittiska myndigheternas passivitet.

75. Den brittiska regeringen har å sin sida gjort gällande att dess politik under hela den period som är aktuell i målet har varit att inleda förfaranden i alla de fall då det funnits tillräckliga bevis för en fällande dom. Den har åberopat den förteckning över inledda förfaranden som den bifogat sitt svaromål och de varningar som utfärdats till fartyg som har negligerat ett tillfälligt fiskeförbud eller har opererat inom områden där Förenade kungariket inte förfogade över några kvoter.

76. Den brittiska regeringen har därefter anfört en del exempel på varför åtal inte har väckts. Den har därvid framhållit att en anledning har varit att de ansvariga inte har kunnat identifieras tillräckligt säkert för att en fällande dom skulle kunna påräknas. I några fall har förvaltningsrättsliga förfaranden inletts för att fångster som tagits efter det att ifrågavarande kvoter förbrukats skulle kunna avdras från den ansvariges kvoter under följande år. I andra fall slutligen har Förenade kungariket medvetet avstått från att inleda förfaranden, delvis därför att de brittiska myndigheterna tole-

32 — I den mån detta inte framgår direkt av ordalydelsen i ifrågavarande bestämmelser följer det i varje fall av artikel 10 EG.

rerat överfisket på grund av ett planerat utbyte av kvoter med Förbundsrepubliken Tyskland vilket dock inte kommit till stånd. Inget åtal har väckts när bevisningen enligt nationell rätt varit otillräcklig.

77. I sin replik har kommissionen understrukit att antalet inledda förfaranden inte står i någon proportion till omfattningen av överfisket. Vidare framgår det enligt kommissionen inte av Förenade kungarikets förteckning över inledda förfaranden om förfaranden har inletts i varje enskilt fall av överfiske. Kommissionen kan inte heller förstå varför förhållandevis få åtal har väckts trots att fångster bevisligen har tagits efter det att åtgärder för att förbjuda fisket har vidtagits.

2. Bedömning

78. Det är ostridigt mellan parterna att medlemsstaterna är skyldiga att inleda ett straff- eller förvaltningsrättsligt förfarande när bestämmelserna om bevaknings- och kontrollåtgärder enligt artikel 1.2 i förordning nr 2241/87 och artikel 31 i förordning nr 2847/93 inte efterlevs.

79. Frågan är huruvida Förenade kungarikets argument kan vederlägga kommissionens kritik i detta hänseende.

80. I mitt förslag till avgörande av den 5 mars 2002 i mål C-454/99 [33] har jag visat att kommissionens principiella bevisskyldighet inte upphäver medlemsstaternas skyldighet att anmäla de åtgärder som vidtagits. [34]

81. Förenade kungariket har i sitt svaromål medgett att det endast i enstaka fall har ingripit mot personer som är ansvariga för överträdelser. Förenade kungariket har därigenom gjort sannolikt att det har inlett åtminstone enstaka förfaranden mot dem som är ansvariga för överträdelserna. Kommissionens yrkande att domstolen skall fastställa att Förenade kungariket generellt har åsidosatt sin skyldighet att inleda ett straff- eller förvaltningsrättsligt förfarande mot dem som är ansvariga för överträdelser kan därför inte bifallas i den form i vilken det har framställts.

82. Det måste emellertid undersökas om Förenade kungariket har åsidosatt sina

33 — Punkt 94 och följande punkter (ovan fotnot 2).

34 — Se i detta sammanhang endast artikel 4 i förordning nr 2241/87 som har följande lydelse: "Medlemsstaterna skall regelbundet underrätta kommissionen om... vilka åtgärder som de vidtagit med anledning av dessa överträdelser."

skyldigheter genom att i andra fall inte ha ingripit mot personer som är ansvariga för överfisket.

83. Den brittiska regeringens uppfattning att den inte var skyldig att inleda ett straff- eller förvaltningsförfarande därför att bevisningen enligt nationell rätt var otillräcklig för en fällande dom kan inte godtas. Den omständigheten att bevisningen var otillräcklig skulle nämligen kunna tänkas bero på att de nationella myndigheterna, med åsidosättande av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna, inte tillräckligt väl övervakat fisket och därmed sammanhängande verksamhet. Den brittiska regeringens argument innebär ytterst att ett nytt åsidosättande av gemenskapsrätten skall anses berättigat på grund av att gemenskapsrätten redan tidigare har åsidosatts. Domstolen har beträffande nationella förutsättningar för ett straffrättsligt förfarande för övrigt redan sagt att "[d]et... av fast rättspraxis [framgår] att en medlemsstat inte kan åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden i sin interna rättsordning som grund för att underlåta att iaktta skyldigheter och tidsfrister som föreskrivs i ett direktiv..." [35].

84. Denna princip kan även tillämpas på de exempel som den brittiska regeringen har åberopat. Förhoppningen om ett planerat utbyte av kvoter kan lika litet som hänvisningen till "sidofångster" [36] motivera underlåtenhet att inleda ett straff- eller förvaltningsrättsligt förfarande mot de ansvariga. Det skall också påpekas att det av den brittiska regeringens förteckning över förfaranden som inletts enligt ifrågavarande bestämmelser inte framgår om förfaranden har inletts mot alla eller mot åtminstone ett avsevärt antal av alla som är ansvariga för överträdelser.

85. Av vad jag har anfört i det föregående följer alltså att Förenade kungariket har åsidosatt artikel 1.2 i förordning nr 2241/87 och artikel 31 i förordning nr 2847/93 genom att endast i ett otillräckligt antal fall ha inlett straff- eller förvaltningsrättsligt förfarande mot dem som är ansvariga för överträdelserna.

V — Rättegångskostnader

86. Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom kommissionens yrkande att Förenade kungariket skall fällas till ansvar i huvudsak har bifallits, har Förenade kungariket tappat målet och skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

35 — Domen i mål C-333/99 (ovan fotnot 3), punkt 54.

36 — Det vill säga fångster som inom ramen för fisket har tagits oavsiktligt.

VI — Förslag till avgörande

87. På grund av vad som anförts i det föregående föreslår jag att domstolen skall meddela följande dom:

1) Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter enligt *1)* artikel 5.2 i förordning (EEG) nr 170/83 och artikel 9.2 i förordning (EEG) nr 3760/92 (från den 1 januari 1993) och artikel 1.1 i förordning (EEG) nr 2241/87 eller artikel 2 i förordning (EEG) nr 2847/93 (från den 1 januari 1994), *2)* artikel 11.2 i förordning (EEG) nr 2241/87 eller artikel 21 i förordning (EEG) nr 2847/93 och *3)* artikel 1.2 i förordning (EEG) nr 2241/87 eller artikel 31 i förordning (EEG) nr 2847/93, genom att under vart och ett av åren 1991—1996 ha underlåtit att

— fastställa lämpliga föreskrifter för användning av de fiskekvoter som Förenade kungariket tilldelats,

— utföra inspektioner och andra kontroller i enlighet med de relevanta gemenskapsförordningarna,

— tills vidare förbjuda fiske när kvoten förbrukats och

— vidta straff- eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot de befälhavare som brutit mot förordningarna eller andra som varit ansvariga för sådant brott.

2) Förenade kungariket förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.