forpligtet til ikke at indføre nationale bevarelsesforanstaltninger uden hensyn til de indvendinger, forbehold eller betingelser, som måtte komme til udtryk fra Kommissionens side.

2. Et forslag fra Kommissionen til Rådet om samordnede fællesskabsforanstaltninger kan ikke i sig selv betragtes som en anerkendelse af en ensidig national foranstaltning, selv med samme indhold, når den træffes på et område, som henhører under Fællesskabets kompetence. Lovligheden af nationale foranstaltninger, der er truffet på et område, som henhører under Fællesskabets kompetence, kan ikke anerkendes, blot fordi der eksisterer et fællesskabsforslag, der bygger på de samme principper. Dette ville ikke blot bringe retssikkerheden i fare, men også fordreje kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne og dermed skade den grundlæggende balance, som er etableret ved traktaten.

3. Når Kommissionen, med henblik på foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene, der blev truffet i den periode, hvor Rådet endnu ikke havde udøvet sin kompetence, desuden har fremsat udtrykkelige indvendinger mod en påtænkt national foranstaltning, kan sådanne indvendinger kun anses for frafaldet, såfremt Kommissionen klart og udtrykkeligt har tilkendegivet, at den ikke længere fastholder dem.

4. En straffedom afsagt i henhold til national lov, som er i strid med fællesskabsretten, er ligeledes uforenelig med fællesskabsretten.

I sag 269/80

angående en anmodning, som Court of Appeal, Criminal Division, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for den i for nævnte ret verserende sag

REGINA (anklagemyndigheden)

mod

ROBERT TYMEN

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 102 i akten af 22. januar 1972 vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne samt fortolkningen af visse andre fællesskabsretlige bestemmelser med henblik på nationale foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene G. Bosco, A. Touffait og O. Due, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, som er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Den britiske bekendtgørelse »Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977 (S. I. 1977, nr. 440)«, som trådte i kraft den 1. april 1977, forbyder, at der i et område, afgrænset af Atlanterhavet og Det nordlige Ishav samt disses bihave, om bord på britiske og ikke-britiske fiskerfartøjer, som krydser i Det forenede Kongeriges fiskerizoner, findes visse småmaskede net, hvis mindste tilladte maskestørrelse varierer efter farvandet. Bekendtgørelsen tillader, at der medføres såmaskede net til fangst af visse ikke-fredede arter.

Nærmere bestemt er det ifølge bekendtgørelsens artikel 5, sammenholdt med bilag I, forbudt fremmede fiskerfartøjer med henblik på havfiskeri i de farvande, hvor appellantens fartøj fiskede, at medføre trawlnet med en maskestørrelse på mindre end 75 mm, som helt eller delvis er fremstillet af dobbeltgarn, der enten består af manila eller sisal. En maskestørrelse på 40-50 mm er dog tilladt ved fiskeri efter jomfruhummere.

Bekendtgørelsen har tidligere været genstand for Domstolens dom af 4. oktober 1979 (Frankrig mod Det forenede Kongerige, sag 141/78, Sml. 1979, s. 2923), hvori Domstolen fastslog, at Det forenede Kongerige, vad at lade den pågældende bekendtgørelse træde i kraft

den 1. april 1977, ikke havde overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten. Domstolens dom baseredes på den omstændighed, at Det forenede Kongerige havde undladt forud at give de øvrige medlemsstater og Kommissionen meddelelse om den trufne foranstaltning og ikke havde søgt at indhente Kommissionens godkendelse.

1977-bekendtgørelsen blev ændret ved »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, nr. 744)«, som trådte i kraft den 1. juli 1979. Ifølge oplysningerne fra den nationale ret ændrede sidstnævnte bekendtgørelse 1977-bekendtgørelsens bilag I, hvorved den mindste tilladte maskestørrelse for netdele af dobbeltagern blev forhøjet fra 75 til 80 mm.

1979-bekendtgørelsen har i mellemtiden, som én af flere britiske foranstaltninger, været genstand for Domstolens dom af 5. maj 1981 (Kommissionen mod Det forenede Kongerige, sag 804/79, endnu utrykt). I dommen, som blev afsagt i henhold til EØF-traktatens artikel 169, fastslog Domstolen, at Det forenede Kongerige, bl.a. ved at lade bekendtgørelsen træde i kraft den 1. juli 1979 uden forudgående passende konsultation og på trods af Kommissionens indvendinger, har krænket de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten.

2. Robert Tymen, der er fransk statsborger og skipper på en fransk trawler, blev den 16. oktober 1979 antruffet under fiskeri efter jomfruhummer ca. 50 miles sydvest for Pembrokeshire-kyten inden for den britiske fiskerizone. Om bord på fartøjet fandt man to net af dobbeltgarn med en gennemsnitlig maskestørrelse på ca. 62-63 mm, dvs. mindre end den mindste tilladte maskestørrelse ifølge de gældende britiske fiskeribestemmelser.

Tymen blev herfor ved Cardiff Crown Court idømt en bøde på 250 UKL for overtrædelse af de britiske bestemmelser og fik nettene konfiskert.

Under anken har Court of Appeal, Criminal Division, for at kunne afgøre, om de britiske bestemmelser er i overensstemmelse med fællesskabsretten, udsat sagen og i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Er en medlemsstat efter udløbet af det i tiltrædelsesaktens artikel 102 omhandlede tidsrum den 31. december 1978 beføjet til at udstede og ivaerksætte en foranstaltning til bevarelse af fiskebestanden, hvorved der — som i United Kingdom's Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, nr. 744) — fastsættes en mindste maskestørrelse for fangst af jomfruhummer?

2. Hvis dette ikke er tilfældet, har privatpersoner, der retsforfølges i medfør af en sådan foranstaltning, da rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte, og i givet fald hvilke?

3. Hvis spørgsmål 1 besvares bekræftende, opfylder en medlemsstat, som — før den træffer en sådan foranstaltning til bevarelse af fiskebestanden — følger samme fremgangsmåde som Det forenede Kongerige, som anført i vedlagte 'redegørelse for de faktiske omstændigheder', da

a) de krav til fremgangsmåden, eller

b) andre krav, de stilles i følgende bestemmelser:

i) Artikel 3 i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976;

ii) Bilag VI til Haag-resolutionen af 3. november 1976;

iii) Afgørelse 79/590/EØF af 25. juni 1979;

iv) EØF-traktatens artikel 5?

4. Har den omstændighed, at Domstolen i sag 141/78, Den franske Republik mod Det forenede Kongerige, Sml. 1979, s. 2923, statuerede, at Det forenede Kongerige ved at lade Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977 (S.I. 1977, nr. 440) træde i kraft ikke overholdt de forpligtelser, der påhvilede det ifølge EØF-traktaten, nogen indvirkning på besvarelsen af spørgsmal 3?

5. Hvis ingen af de nævnte krav var opfyldt, eller hvis ét eller flere af dem ikke var opfyldt, har privatpersoner, der retsforfølges i medfør af en sådan foranstaltning, da rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte, og i bekræftende fald hvilke?«

3. Forelæggelseskendelsen er registreret på Domstolens justitskontor den 5. december 1980.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Robert Tymen, ved barrister Patrick O'Connor, London, og advokat Xavier Ghelber, Paris, den britiske regering ved Lord Mackay of Clashfern, Q.C., David Vaughan, Q.C., og R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department, den franske regering, ved Thierry Le Roy, på vegne af generalsekretæren for Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved R. Wainwright, den juridiske tjeneste, som befuldmægtiget.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Domstolen har imidlertid anmodet parterne i hovedsagen, de medlemsstater, som har indgivet indlæg, og Kommissionen om at supplere deres skriftlige indlæg i lyset af dommen af 5. maj 1981 (Kommissionen mod Det forenede Kongerige, sag 804/79). Tymen, den britiske regering og Kommissionen har indgivet supplerende indlæg.

II — Skriftlige indlæg

1. Tiltalte i hovedsagen, *Robert Tymen,* har anført følgende:

a) Svaret på *første spørgsmål* fremgår allerede af dommen i sag 804/79, hvorefter »... beføjelsen til at træffe foranstaltninger inden for den fælles fiskeripolitik med hensyn til bevarelse af havets ressourcer — efter udløbet den 1. januar 1979 af den overgangsperiode, der er fastsat i tiltrædelsesaktens artikel 102 — fuldstændigt og endeligt tilkommer Fællesskabet«. Kompetenceoverførslen til Fællesskabet er fuldstændig og endelig, hvorfor den omstændighed, at Rådet ikke inden for de fastsatte frister har gennemført bevaringsforanstaltningerne, ikke i noget tilfælde kunne genoplive medlemsstaternes kompetence og frihed

til at optræde ensidigt. Selv om Domstolen i dommen tillod medlemsstaterne »eventuelt at ændre de gældende bevaringsforanstaltninger«, præciserede den, at ændringen kun må være af »begrænset rækkevidde«, og at en medlemsstat kun kan iværksætte midlertidige bevaringsforanstaltninger »i samarbejde med Kommissionen«.

Følgelig foreslår Tymen, at det første spørgsmål besvares med, »at en medlemsstat ikke efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fastsatte periode den 31. december 1978 kan udstede og iværksætte en foranstaltning som Det forenede Kongeriges bekendtgørelse S.I. nr. 744 af 1979«.

b) Tymen anfører vedrørende det *andet spørgsmål*, at den fuldstændige og endelige kompetenceoverførsel til Fællesskabet er mere vidtgående end individuelle »stand-still«-bestemmelser. Overførslen medfører principielt, at ingen medlemsstat kan påberåbe sig foranstaltninger, som ikke hører under statens jurisdiktion eller kompetence. Dette følger både af den engelske retsteori vedrørende »ultra vires« og af begrebet »incompétence« i fransk forvaltningsret og er bekræftet af Domstolen i dom af 9. marts 1978 (Simmenthal, sag 106/77, Sml. 1978, s. 629).

Da medlemsstaterne således fuldkommen mangler kompetence, mener Tymen, at der ikke foreligger et spørgsmål om »direkte virkning«. Han tilføjer imidlertid subsidiært, at forbudet mod ensidige bevaringsforanstaltninger ikke alene følger af tiltrædelsesaktens artikel 102 isoleret betragtet, men også af traktatens artikel 3, litra d), artiklerne 5, 8, stk. 7, og artiklerne 38-47 i fællesskab, sammenholdt med betragtningerne og artiklerne 1 og 4 i Rådets forordning nr. 101/76, bilag VI til Haag-resolutionen og Rådets afgørelse af 25. juni 1979. Dette forbud svarer til kriterierne om fællesskabsforanstaltningernes direkte virkning, som fastsat i Domstolens praksis.

Den direkte virkning af forbudet mod ensidige foranstaltninger medfører, som Domstolen har fastslået i en række domme, herunder dom af 16. februar 1978 (Schonenberg, sag 88/77, Sml. 1978, s. 473), at retsforfølgning, der indledes i henhold til sådanne foranstaltninger, ligeledes er uforenelig med fællesskabsretten.

Domstolen må følgelig besvare det andet spørgsmål således, at ingen medlemsstat kan retsforfølge en privat i henhold til en national foranstaltning, som staten ikke var kompetent til at udstede, og som udelukkende henhører under Fællesskabets kompetence og jurisdiktion. En sådan retsforfølgning er i strid med fællesskabsretten.

c) Tymen anfører vedrørende det *tredje spørgsmål*, at »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979« blev udstedt i strid med de klare forbud i bilag VI til Haag-resolutionen af 3. november 1976 og artikel 2 i Rådets afgørelse 79/590 af 25. juni 1979, idet Det forenede Kongerige ikke har opfyldt medlemsstaternes forpligtelse til at søge Kommissionens godkendelse og konsultere Kommissionen på samtlige trin af proceduren, jf. de med henblik herpå fastsatte retningslinjer i Domstolens

praksis. Det forenede Kongerige har heller ikke opfyldt medlemsstaternes forpligtelse til i henhold til artikel 3 i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976 at underrette de andre medlemsstater og Kommissionen om alle de af dem påtænkte ændringer i fiskeriordningen.

d) Tymen anfører vedrørende det *fjerde spørgsmål*, at grundlaget for den overtrædelse, som behandles i hovedsagen, netop er den britiske bekendtgørelse fra 1977, som kun er blevet ændret ved »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979«. Da Det forenede Kongerige, som Domstolen har fastslået i dommen af 4. oktober 1979 (Frankrig mod Det forenede Kongerige, sag 141/78, Sml. 1979, s. 2923), ved at udstede 1977-bekendtgørelsen har overtrådt de forpligtelser, som påhviler det i henhold til traktaten, er dette ligeledes sket ved udstedelsen af 1979-bekendtgørelsen.

Det forenede Kongerige har ligeledes krænket fællesskabsretten, idet både pågribelsen og domfældelsen i henhold til de britiske foranstaltninger fandt sted efter afsigelsen af Domstolens dom i sag 141/78. Dommen har medført, at ikke alene 1977 — bekendtgørelsen er ugyldig med tilbagevirkende kraft, men legeledes enhver ændring, der som den foreliggende fuldt ud afhænger af den oprindelige retsakt.

e) Tymen anfører vedrørende det *femte spørgsmål*, at forbudet mod ensidige bevaringsforanstaltninger i bilag VI og i afgørelse 79/590 svarer til de grundlæggende kriterier, der ifølge Domstolens faste praksis gælder for fællesskabsforanstaltningers direkte virkning.

Den direkte virkning medfører, at retsforfølgning, som indledes i henhold til foranstaltninger, som ensidigt er udstedt i strid med de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til traktaten, ligeledes er i strid med fællesskabsretten. Dette fremgår af Domstolens faste praksis, bl.a dommen af 16. februar 1978 (Schonenberg, sag 88/77, Sml. 1978, s. 473).

Tymen foreslår følgelig, at Domstolen besvarer det femte spørgsmål således, at den omstændighed, at den pågældende medlemsstat har påberåbt sig en ensidig foranstaltning som »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979» eller har retsforfulgt en privat i henhold hertil, er i strid med fællesskabsretten, hvis foranstaltningen materielt eller formelt er udstedt i strid med fællesskabsretten.

2. *Den britiske regering* har anført følgende:

a) Det *første spørgsmål* må på baggrund af dommen i sag 804/79 besvares således, at en medlemsstat efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fastsatte periode har kompetence til at udstede og iværksætte en foranstaltning til bevaring af fiskebestanden — som »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979« — som fastsætter en mindste maskestørrelse for jomfruhummerfiskeri, på den betingelse, at

i) bevaringsforanstaltningen virkelig kan betrages som en ændring af de gældende bevaringsforanstaltninger under hensyn til udviklingen i de biologiske og tekniske forhold inden for området og ikke indebærer en ny bevarelsespolitik fra medlemsstatens side;

ii) den iværksættes i samarbejde med Kommissionen under skyldig hensyn-

tagen til Kommissionens almindelige overvågningsrolle.

Disse betingelser er opfyldt i nærværende sag. Kommissionen har stiltiende godkendt den omtvistede foranstaltning med virkning fra 1. september 1979, idet Kommissionen har fremlagt et lignende forslag, som skulle være trådt i kraft på denne dato.

Det forenede Kongerige har ligeledes i overensstemmelse med dommen i sag 804/79 handlet »i den fælles interesse«, idet »den fælles interesse« kræver, at der iværksættes retsregler for at beskytte Fællesskabets fiskeressourcer.

Selv om det således antages, at den omstændighed, at Det forenede Kongerige ikke har konsulteret Kommissionen og ikke taget hensyn til dens indvendinger, har medført rettigheder for private, kræver den fælles interesse, at sådanne rettigheder begrænses til den periode, som Kommissionens indvendinger vecrører, nemlig perioden mellem den 1. juli og den 1. september 1979. Det forenede Kongerige var derfor med virkning fra den 1. september 1979 beføjet og forpligtet til i den fælles interesse at opretholde og iværksætte en ordning som »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979« for at forhindre fiskerne i at anvende net som dem, Tymen har anvendt ved jomfruhummerfiskeri.

b) Det *andet spørgsmål* er subsidiært og opstår kun, hvis det første spørgsmål besvares benægtende i modsætning til Det forenede Kongeriges opfattelse.

Det skal bemærkes, at både tiltrædelsesaktens artikel 102 og de øvrige bestemmelser om Fællesskabets kompetence på fiskeriområdet, nemlig EØF-traktatens artikel 3, litra d), og artiklerne 38 - 47 — med undtagelse af artikel 40, stk. 3, andet afsnit, som forbyder forskelsbehandling — er affattet i generelle vendinger og fastsætter generelle beføjelser og forpligtelser, som er forskellige fra de særlige bestemmelser, som Domstolen har fundet direkte anvendelige.

Følgelig må spørgsmålet besvares således, at bestemmelserne af generel karakter i EØF'traktatens artikel 3, litra d), og artiklerne 38-47 samt Rådets manglende overholdelse af sin forpligtelse i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 102, ikke er af en sådan art, at det kan forhindre retsforfølgning i henhold til sådanne nationale bestemmelser.

c) Den britiske regering understreger med hensyn til det *tredje spørgsmål,* at selv om man antager, at 1979-bekendtgørelsen den 1. juli 1979 blev udstedt i strid med fællesskabsretten, betyder dette ikke, at opretholdelsen af denne foranstaltning og retsforfølgningen af Tymen efter den 1. september 1979 også er i strid med fællesskabsretten. Da Kommissionen udelukkende nægtede at godkende 1979-bekendtgørelsen, fordi den ikke burde være trådt i kraft før den 1. september 1979, har Kommissionen implicit godkendt bekendtgørelsen med virkning fra denne dato.

d) Med hensyn til det *fjerde spørgsmål* mener den britiske regering, at den form og fremgangsmåde, som anvendes i den britiske lovgivning alene henhører under Det forenede Kongeriges kompetence, og at det ikke skal afgøres efter fællesskabsretten, om de mindste maskestørrelser, som var gældende for Det fore-

nede Kongeriges farvande i oktober 1979, ifølge Det forenede Kongeriges nationale ret blev iværksat ved ændring af 1977-bekendtgørelsen eller i form af en særskilt ophævelse og bekendtgørelse. En sådan ændring bliver derfor ikke automatisk ugyldig med tilbagevirkende kraft i medfør af en senere dom.

e) Med hensyn til det *femte spørgsmål* mener den britiske regering, at der kun opstår rettigheder for de retsundergivne, som de nationale retter skal beskytte, hvis de særlige bestemmelser nævnt i tredje spørgsmål må antages at have direkte virkning, hvilket ikke er tilfældet.

Den britiske regering foreslår derfor, at femte spørgsmål besvares således, at selv om betingelserne i det tredje spørgsmål hverken var opfyldt ved 1979-bekendtgørelsens udstedelse eller ved pågribelsen af Tymen, medfører det ikke rettigheder for private, som de nationale retter skal beskytte.

3. *Den franske regering* anfører, at retstilstanden er væsentligt ændret siden udløbet af overgangsperioden i tiltrædelsesaktens artikel 102.

a) Med hensyn til det *første spørgsmål* mener den franske regering, at medlemsstaterne ved overgangsperiodens udløb ikke længere har nogen national kompetence med hensyn til fiskeri og bevaring af havets biologiske ressourcer. Følgelig kan de ikke længere træffe nationale foranstaltninger på dette område, så meget mere som de såkaldte »roll-over«-beslutninger, som midlertidigt er truffet »inden udstedelsen af endelige fællesskabsforanstaltninger«, har ført til en stand still på dette område.

Følgelig må det første spørgsmål besvares benægtende.

b) Med hensyn til det *tredje spørgsmål*, som er stillet, såfremt det første spørgsmål må besvares bekræftende, anfører den franske regering subsidiært, at Det forenede Kongerige ikke har søgt Kommissionens godkendelse under de betingelser, som er fastsat i bilag VI til Haag-resolutionen, idet Kommissionen har krævet — men ikke modtaget — selve ordlyden af de planlagte foranstaltninger.

Det forenede Kongerige har desuden tilsidesat artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 101/76 ved ikke i rette tid at underrette de andre medlemsstater om de påtænkte foranstaltninger.

c) Det *fjerde spørgsmål* må besvares således, at den omstændighed, at »Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977« ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, jf. dom af 4. oktober 1979, har betydning for gyldigheden af »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979«. Der kan derfor ikke retmæssigt på grundlag af 1977-bekendtgørelsen indledes retsforfølgning på grund af manglende overholdelse af den i 1979-bekendtgørelsen fastsatte maskestørrelse.

d) Med hensyn til *andet og femte spørgsmål* gør den franske regering gældende, at en national foranstaltning, som er truffet i strid med fællesskabsretten, ikke retsmæssigt kan bringes i anvendelse af den nationale ret. Det betyder i det foreliggende tilfælde, at de tiltalte må frifindes.

4. *Kommissionen for De europæiske Fællesskaber* gør i det væsentlige samme opfattelse gældende som i sag 804/79

(Kommissionen mod Det forenede Kongerige) og anfører betydningen heraf for nærværende sag.

a) Det *første spørgsmål* skal behandles på baggrund af både dommen i sag 803/79 og dommen af 2. juni 1981 (Van Dam, sag 124/80, endnu utrykt). Disse to domme bekræfter, at medlemsstaterne ikke længere er beføjet til at træffe foranstaltninger til bevaring af fiskebestanden, medmindre Fællesskabet udtrykkeligt har bemyndiget dem dertil. Det fremgår ligeledes, at det — hvis Rådet forsømmer at træffe foranstaltninger — påhviler Kommissionen at overvåge de nationale foranstaltninger og godkende eller undlade at godkende udstedelsen heraf.

Følgelig må det første spørgsmål besvares således:

»Efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fastsatte overgangsperiode har medlemsstaterne ikke længere selv kompetence til at træffe foranstaltninger til bevaring af fiskebestanden. I tilfælde af forsømmelse fra Rådets side kan medlemsstaterne, hvis der opstår behov herfor, træffe bevaringsforanstaltninger. Disse foranstaltninger kan imidlertid først udstedes, efter at Kommissionen er blevet konsulteret på passende vis og under den forudsætning, at den ikke har fremsat indvendinger, forbehold eller betingelser«.

b) Det *andet spørgsmål* vedrører den nationale domstols beskyttelse af individuelle rettigheder.

Det fremgår af spørgsmålets affattelse, at den nationale domstol sigter til fællesskabsbestemmelsens direkte virkning. Kommissionen mener imidlertid ikke, at der opstår spørgsmål om direkte virkning, og henviser til det tidligere fremførte vedrørende det første spørgsmål. En af en medlemsstat truffet foranstaltning, som overskrider statens beføjelser, kan ikke have retsvirkning og kan specielt ikke danne grundlag for retsforfølgning. Dette princip er bekræftet i Domstolens praksis, bl.a. dom af 16. februar 1978 (Schonenberg, sag 88/77, Sml. 1978, s. 473). Domstolen fastslog i dommen, som egentlig ikke kun drejede sig om kompetence-spørgsmålet, at »... en straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten, ligeledes [er] uforenelig med fællesskabsretten« (præmis 16).

Kommissionen foreslår følgelig, at det andet spørgsmål besvares således:

»En straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten, er ligeledes uforenelig med fællesskabsretten«.

c) Ifølge Kommissionen er det overflødigt at besvare *spørgsmål tre, fire og fem,* idet de forudsætter, at det første spørgsmål besvares bekræftende, og at medlemsstaterne således stadig er beføjet til at træffe bevaringsforanstaltninger.

III — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 29. september 1981 har Robert Tymen, ved barrister Patrick O'Connor og advokat Xavier Ghelber, Paris, den britiske regering, ved Lord

Mackay of Clashfern, Q.C., og David Vaughan, Q.C., den franske regering, ved A. Carnelutti og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved R. Wainwright, Kommissionens juridiske tjeneste, afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. november 1981.

Præmisser

1 Ved kendelse af 14. november 1980, indgået til Domstolen den 5. december 1980, har Court of Appeal, Criminal Division, London, i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt fem præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 102 i akten af 22. januar 1972 vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne samt fortolkningen af visse andre fællesskabsretlige bestemmelser med henblik på en britisk fiskeriforanstaltning.

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en straffesag mod skipperen på en fransk trawler, Robert Tymen, for overtrædelse af bekendtgørelsen »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, nr. 744)«. Bekendtgørelsen, som ændrede »Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977 (S.I. 1977, nr. 440)«, og som trådte i kraft den 1. juli 1979, forbyder, at der i et område, afgrænset af Atlanterhavet og Det nordlige Ishav samt disses bihave, om bord på fiskerfartøjer findes fiskenet, hvis maskestørrelse er mindre end visse minimumsmaskestørrelser.

3 Tymen er ved Cardiff Crown Court blevet domfældt for overtrædelse af de britiske bestemmelser, idet han den 16. oktober 1979 om bord på sit fartøj, som befandt sig inden for Det forenede Kongeriges fiskerizone, blev antruffet i besiddelse af fiskenet, hvis gennemsnitlige maskestørrelse var mindre end den tilladte minimumsmaskestørrelse. Denne afgørelse har Tymen appelleret til Court of Appeal, Criminal Division.

4 Det bemærkes, at de ovennævnte britiske bekendtgørelser foranledigede Frankrig og Kommissionen til i medfør af henholdsvis EØF-traktatens

artikel 170 og artikel 169 at anlægge to traktatbrudssager mod Det forenede Kongerige. I den første af disse sager statuerede Domstolen ved dom af 4. oktober 1979 (Frankrig mod Det forenede Kongerige, sag 141/78, Sml., s. 2923), at Det forenede Kongerige ved at lade bekendtgørelsen »Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977« træde i kraft den 1. april 1977 ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten. I den anden sag statuerede Domstolen ved dom af 5. maj 1981 (Kommissionen mod Det forenede Kongerige, sag 804/79, endnu utrykt), at Det forenede Kongerige har krænket de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-traktaten, idet Kongeriget uden tilstrækkelig forudgående konsultation og trods Kommissionens protester, den 1. juli 1979 bl.a. har iværksat bekendtgørelsen »The Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, nr. 744«

5 Court of Appeal, Criminal Division, har fundet, at en afgørelse fra Domstolen er nødvendig, for at den kan afgøre, om den britiske bekendtgørelse af 1979 er forenelig med fælleskabsretten, og har forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1. Er en medlemsstat efter udløbet af det i tiltrædelsesaktens artikel 102 omhandlede tidsrum den 31. december 1978 beføjet til at udstede og iværksætte en foranstaltning til bevarelse af fiskebestanden, hvorved der — som i United Kingdom's Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, nr. 744) — fastsættes en mindste maskestørrelse for fangst af jomfruhummer?

2. Hvis dette ikke er tilfældet, har privatpersoner, der retsforfølges i medfør af en sådan foranstaltning, da rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte, og i givet fald hvilke?

3. Hvis spørgsmål 1 besvares bekræftende, opfylder en medlemsstat, som — før den træffer en sådan foranstaltning til bevarelse af fiskebestanden — følger samme fremgangsmåde som Det forenede Kongerige, som anført i vedlagte 'redegørelse for de faktiske omstændigheder' da

   a) de krav til fremgangsmåden, eller

   b) andre krav, der stilles i følgende bestemmelser:

      i) Artikel 3 i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976;

ii) Bilag VI til Haag-resolutionen af 3. november 1986;

iii) Afgørelse 79/590/EØF af 25. juni 1979;

iv) EØF-traktatens artikel 5?

4. Har den omstændighed, at Domstolen i sag 141/78, Den franske Republik mod Det forenede Kongerige, Sml. 1979, s. 2923, statuerede, at Det forenede Kongerige ved at lade Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977 (S.I. 1977, nr. 440) træde i kraft ikke overholdt de forpligtelser, der påhvilede det ifølge EØF-traktaten, nogen indvirkning på besvarelsen af spørgsmål 3?

5. Hvis ingen af de nævnte krav var opfyldt, eller hvis ét eller flere af dem ikke var opfyldt, har privatpersoner, der retsforfølges i medfør af en sådan foranstaltning, da rettigheder, som de nationale domstole skal beskytte, og i bekræftende fald hvilke?«

Det første spørgsmål

6 Ved det første spørgsmål ønskes det oplyst, om medlemsstaterne efter den 31. december 1978 stadig havde kompetence til at udstede sådanne foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene, som er indeholdt i den britiske bekendtgørelse.

7 Som Domstolen allerede har fastslået i ovennævnte dom af 5. maj 1981, er kompetencen til at træffe foranstaltninger til bevarelse af havets ressourcer, inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik, efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fastsatte overgangsperiode, dvs. den 1. januar 1979, fuldstændigt og endeligt overgået til Fællesskabet, således at medlemsstaterne fra denne dato ikke længere kan udøve nogen selvstændig beføjelse på dette område og fremover kun må handle, såfremt Rådet ikke træffer passende foranstaltninger, og da kun i den fælles interesse.

8 I samme dom fastslog Domstolen, at i en situation, der var kendetegnet ved Rådets passivitet og ved, at de gældende bevaringsforanstaltninger principielt fortsat bestod, var medlemsstaterne ikke blot forpligtet til i fornødent

omfang at konsultere Kommissionen og loyalt søge dennes godkendelse, men også forpligtet til ikke at indføre nationale bevaringsforanstaltninger uden hensyn til de indvendinger, forbehold eller betingelser, som måtte være kommet til udtryk fra Kommissionens side.

9 Den britiske regering har anført, at Kommissionen hovedsagelig rejste indsigelse mod ikrafttrædelsesdatoen — dvs. den 1. juli 1979 — for den bekendtgørelse, som er nævnt i den nationale rets forelæggelseskendelse, men ikke anfægtede selve bekendtgørelsens indhold. Da Kommissionen imidlertid på samme tidspunkt, nemlig i juni 1979, forelagde Rådet en række forslag med et tilsvarende indhold, som skulle træde i kraft den 1. september 1979, har Kommissionen forudsætningsvis godkendt bekendtgørelsen med virkning fra denne dato.

10 Kommissionen bestrider ikke, at den britiske bekendtgørelse af 1979 i det mindste principielt modsvarede de foranstaltninger, som Kommissionen samtidig havde foreslået Rådet for alle de pågældende havområder. Kommissionens kritik var baseret på den betragtning, at sådanne foranstaltninger ikke kunne indføres, uden at give fiskerne en rimelig frist for tilpasning hertil. Ifølge Kommissionen kunne sådanne foranstaltninger kun med nytte træffes for Fællesskabet som helhed. Det forenede Kongeriges ensidige vedtagelse af de pågældende foranstaltninger var et indgreb i de beføjelser, som fra den 1. januar 1979 tilkom Fællesskabet.

11 Det bemærkes, at et forslag fra Kommissionen til Rådet om samordnede fællesskabsforanstaltninger ikke i sig selv kan betragtes som en anerkendelse af en ensidig national foranstaltning, selv med samme indhold, når den træffes på et område, som henhører under Fællesskabets kompetence. Såfremt den britiske regerings argumentation lægges til grund, vil dette være ensbetydende med at anerkende lovligheden af nationale foranstaltninger, der er truffet på et område, som henhører under Fællesskabets kompetence, alene af den grund, at der eksisterer et fællesskabsforslag, der bygger på de samme principper. Dette ville ikke blot bringe retssikkerheden i fare, men også fordreje kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne og dermed skade den grundlæggende balance, som er etableret ved traktaten.

12 Når Kommissionen med henblik på foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene, der blev truffet i den periode, hvor Rådet endnu ikke havde udøvet sin kompetence, desuden har fremsat udtrykkelige indvendinger mod den påtænkte nationale foranstaltning, kan sådanne indvendinger kun anses for frafaldet, såfremt Kommissionen klart og udtrykkeligt har tilkendegivet, at den ikke længere fastholder dem. Gennemgangen — i lyset af den således fastlagte retsstilling — af den af den nationale ret nævnte foranstaltning frembringer intet, der tillader en sådan slutning. Tværtimod har Kommissionen den 3. august 1979, som det fremgår af meddelelsen af 4. juni 1980 om Kommissionens godkendelse af nationale foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT C 133, s. 2), udtrykkeligt fastholdt, at den ikke godkendte den pågældende bekendtgørelse som sådan, men godkendte, at en bestemt fiskeart blev beskyttet efter bekendtgørelsen.

13 Også den britiske regerings subsidiære argument, hvorefter Kommissionens afslag på begæringen om godkendelse var urimelig, må forkastes. Når den pågældende medlemsstat, som det blev fastslået for de omstridte foranstaltningers vedkommende ved dommen af 5. maj 1981, undlod at følge konsultationsproceduren og dermed give Kommissionen mulighed for at underkaste de påtænkte foranstaltninger en passende undersøgelse, kan Kommissionen ikke anses for at have handlet retsstridigt ved ikke efterfølgende at godkende foranstaltningen.

14 Det første spørgsmål må derfor besvares således, at en medlemsstat ikke, efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fastsatte periode, har kompetence til uden forudgående passende konsultation af Kommissionen og i strid med dennes indvendinger, forbehold eller betingelser, at udstede og iværksætte en foranstaltning til bevarelse af fiskebestandene, som i »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, nr. 744)«.

Det andet spørgsmål

15 Med det andet spørgsmål ønskes i det væsentligste oplyst, om privatpersoner kan retsforfølges i medfør af en foranstaltning, om hvilken det er fastslået, at den er i strid med fællesskabsretten.

16 Det samme spørgsmål har allerede tidligere været genstand for dommen af 16. februar 1978 (Schonenberg, sag 88/77, Sml., s. 473). I denne dom, der ligesom den foreliggende sag drejer sig om overtrædelse af en national fiskeribestemmelse, fastslog Domstolen, at en straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten, ligeledes er uforenelig med fællesskabsretten.

17 Det andet spørgsmål må derfor besvares således, at en straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten.

Det tredje, fjerde og femte spørgsmål

18 Besvarelsen af det tredje, fjerde og femte spørgsmål, som kun er stillet for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende, er dermed overflødig.

Sagens omkostninger

19 De udgifter, der er afholdt af den britiske regering, den franske regering og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af Court of Appeal, Criminal Division, ved kendelse af 14. november 1980, for ret:

1. **Efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fastsatte periode har medlemsstaterne ikke kompetence til uden forudgående passende**

konsultation af Kommissionen og i strid med dennes indvendinger, forbehold eller betingelser at udstede og iværksætte en foranstaltning til bevarelse af fiskebestanden, som i »Fishing Nets (North East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, nr. 744)«.

2. En straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten, er ligeledes uforenelig med fællesskabsretten.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde den 16. december 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 11. NOVEMBER 1981 [1]

Høje Domstol.

Den sag, som danner grundlag for nærværende anmodning om præjudiciel afgørelse, vedrører spørgsmålet, om den britiske bekendtgørelse »Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977«, som ændret ved »Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979«, er forenelig med fællesskabsretten. Begge de britiske foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene har allerede været genstand for traktatbrudssager, i hvilke Domstolen havde lejlighed til udførligt at behandle både disse bestemmelser og de relevante fællesskabsbestemmelser. Domstolen fastslog i dom af 4. oktober 1979 i sag 141/78 — Den franske Republik mod Det forenede kongerige Stor-

1 — Oversat fra tysk.