2. Artikel 7 i forordning nr. 2527/80 forbyder ikke anvendelse af redskaber, der har til formål at beskytte fiskenet, dog under den forudsætning at anvendelsen af sådanne redskaber er forenelig med artikel 7's formål.

Pescatore Due Bahlmann

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. maj 1983.

P. Heim
Justitssekretær

P. Pescatore
Formand for anden afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 28. APRIL 1983 [1]

Høje Domstol.

Den anmodning om præjudiciel afgørelse fra Plymouth Magistrates' Court, hvorom jeg nu skal fremsætte forslag til afgørelse, er indgivet under en straffesag vedrørende fiskeri.

I — De faktiske omstændigheder er følgende:

I en straffesag, rejst af det britiske ministerium for landbrug, fiskeri og levnedsmidler, ved Lieutenant Commander Anthony George Rogers, Royal Navy, tiltales Hubert Bernard Louis Darthenay, fransk statsborger født i Caen, for den 5. august 1981 med sit fiskerfartøj »Christine-Marie«, som ikke var registreret i Det forenede Kongerige, at være antruffet inden for den britiske fiskerizone, nemlig på position 50° 23.6′ nord og 2° 54.2′ vest, og for i nævnte fartøj inden for den britiske fiskerizone at have transporteret og anvendt et snurrevod eller lignende net, hvortil der i den øverste del var fastgjort et redskab i form af endnu et net, som bevirkede, at maskerne i det oprindelige net blev trukket sammen eller formindskedes, hvilket er i strid med artikel 7 [2] i Rådets forordning nr. 2527/80 af 30. september 1980 [3]. Forordningen indeholder bestemmelser om visse tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne, og dens

1 — Oversat fra fransk.

2 — »Der må ikke anvendes redskaber, der bevirker, at maskerne i nogen del af et fiskenet trækkes sammen eller på anden måde rent faktisk formindskes. Denne bestemmelse udelukker ikke anvendelse af de redskaber, der er anført i de gennemførelsesbestemmelser, som fastsættes i henhold til den i artikel 20 fastsatte fremgangsmåde.«

3 — EFT L 258 af 1. 10. 1980, s. 1.

gyldighed blev ved senere forordninger forlænget til 31. oktober 1981, hvorefter den ikke er afløst af nye bestemmelser.

Det gjordes under straffesagen gældende, at tiltalte således har overtrådt artikel 8 i »Fishing Nets (No 2) order 1980 (Statutory Instruments 1980, No 1994)«, hvis gyldighed blev forlænget med virkning fra 30. juni 1981 ved »Fishing Nets (No 2) (Variation) (No 5) order 1981 (Statutory Instruments 1981, No 906)«. Artikel 8, stk. 1, forbød bl.a. transport inden for den britiske fiskerizone af trawl, snurrevod eller lignende net forsynet med redskaber, der bevirker, at maskerne i strid med artikel 7 i den nævnte rådsforordning trækkes sammen eller formindskes.

Artikel 8, stk. 2, bestemmer, at uanset stk. 1 er det tilladt på undersiden af et net på nærmere angivet måde at fastgøre redskaber for at undgå eller formindske slitage.

Ifølge Hubert Darthenay var han ikke omfattet af artikel 7 i Rådets forordning nr. 2527/80, så længe de i artiklens andet punktum hjemlede undtagelser endnu ikke var fastsat. Han gjorde gældende, at Fællesskabet på det pågældende tidspunkt endnu ikke havde udstedt gennemførelsesbestemmelser til artikel 7. Den britiske regering havde ganske vist fastsat en række undtagelser for visse redskaber ifølge »Order No 1994 af 1980«, men ifølge Domstolens praksis, var den ikke længere beføjet til at fastsætte sådanne foranstaltninger efter udløbet af den i tiltrædelsesaktens artikel 102 omhandlede overgangsperiode.

Plymouth Magistrates' Court, som straffesagen verserede for, forelagde i medfør af traktatens artikel 177 Domstolen fire spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 7 i forordning nr. 2527/80. Ifølge de første spørgsmål ønsker den forelæggende ret generelt at få oplyst, om den pågældende bestemmelse har nogen retsvirkning, selv om der ikke ved den såkaldte forvaltningskomitéprocedure er fastsat detaljerede gennemførelsesbestemmelser. Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, har den forelæggende ret spurgt Domstolen, om medlemsstaterne endnu havde beføjelse til at fastsætte regler som i Statutory Instrument 1994. Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, ønskes det ifølge det tredje spørgsmål fastslået, om medlemsstaterne, selv om der ikke er fastsat gennemførelsesbestemmelser, endnu havde kompetence til at fastsætte undtagelser, således som det er sket i Statutory Instrument 1994 af 1980, og således træde i stedet for forvaltningskomiteen. Endelig er formålet med det fjerde spørgsmål i det væsentlige at få afgjort, om en EØF-borger kan tiltales for overtrædelse af national ret, som er i strid med fællesskabsretten.

II — Jeg skal nu gennemgå de forelagte spørgsmål enkeltvis.

1. Første spørgsmål

Ifølge Hubert Darthenay er gyldigheden af forbudet efter artikel 7, første punktum, i forordning nr. 2527/80 betinget af fastsættelsen af de i andet punktum nævnte gennemførelsesbestemmelser. Efter hans opfattelse fremgår denne betingelse allerede af den omtvistede bestemmelses ordlyd. Han har anført, at enhver anden fortolkning ville være meningsløs, dels fordi det er utænkeligt, at et fiskenet kan anvendes uden et redskab til beskyttelse mod slitage,

dels fordi fiskerne ville være tvunget til i en begrænset periode at anvende betydelige midler til indkøb af net uden beskyttelsesanordning. En af Kommissionen fremlagt udskrift af mødeprotokollen fra det rådsmøde, hvorunder forordning nr. 2527/80 blev vedtaget, viser ifølge Darthenay, at både Kommissionen og Rådet deler hans opfattelse. Både forordningens artikel 6, som foreskriver måling af maskestørrelser i overensstemmelse med de regler, som skal fastsættes i henhold til forvaltningskomitéproceduren, og artikel 7 betragtes i henhold til forordningens ordlyd som »ufuldstændige« bestemmelser. Derfor anførtes det i mødeprotokollen, at medlemsstaterne, indtil gennemførelsesbestemmelserne efter artikel 6 og artikel 7 træder i kraft, gennemfører de omhandlede foranstaltninger i overensstemmelse med de procedurer og kriterier, som er fastlagt i bilag VI til Rådets resolution af 3. november 1976, den såkaldte Haag-resolution.

Efter min mening — og her tilslutter jeg mig den opfattelse, som Kommissionen og Det forenede Kongeriges regering har gjort sig til talsmand for i deres indlæg vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse — er en sådan fortolkning imidlertid ikke holdbar.

Selve ordlyden af den omtvistede bestemmelse, nemlig »der må ikke anvendes redskaber, der bevirker, at maskerne i nogen del af et fiskenet trækkes sammen eller på anden måde rent faktisk formindskes«, indeholder et klart, ubetinget forbud mod at anvende sådanne redskaber. Ifølge artiklens andet punktum skal der kun fastsættes undtagelser for de redskaber, som nævnes i de gennemførelsesbestemmelser, som fastsættes i henhold til forvaltningskomitéproceduren. Dette »bemyndigelsesforbehold« bevirker dog ikke, at artikel 7 kun kan anvendes, hvis der fastsættes sådanne gennemførelsesbestemmelser.

Jeg mener heller ikke, at der kan anlægges nogen anden fortolkning, hvis den omhandlede bestemmelse vurderes i den *sammenhæng*, hvori den indgår i forordning nr. 2527/80 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne. I denne forbindelse skal det først erindres, at siden udløbet af overgangsperioden efter tiltrædelsesaktens artikel 102, nemlig den 1. januar 1979, overgik kompetencen til at træffe foranstaltninger til bevaring af havets ressourcer til Fællesskabet inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik. Derfor udstedte Rådet den 30. september 1980 den nævnte forordning, som nødvendigvis måtte indeholde regler om maskestørrelsen.

Det skal først bemærkes, at det ville være umuligt at kontrollere den foreskrevne maskestørrelse, hvis man tillod anvendelsen af redskaber, der bevirker, at maskerne i et fiskenet trækkes sammen eller rent faktisk formindskes; derfor er anvendelsen af sådanne redskaber også principielt forbudt ifølge forordningens artikel 7, første punktum. Hvis gennemførelsen af dette forbud var betinget af fastsættelsen af gennemførelsesbestemmelser i medfør af andet punktum, ville forordningens virkning ligeledes være stærkt forringet. Endelig ville forbudet ikke have nogen virkning, hvis medlemsstaterne samtidig blev berøvet muligheden for at opretholde bevaringsforanstaltninger på dette område, efter at kompetencen var overgået til Fællesskabet. Der ville i så fald foreligge et retligt tomrum, som det er væsentligt at undgå på området for bevaringen af havets biologiske ressourcer, hvilket klart fremgår af Domstolens faste praksis.

Forordningens artikel 7, første punktum, er efter en rigtig fortolkning i øvrigt ikke til hinder for, at der anvendes redskaber, som udelukkende har til formål at undgå eller begrænse slitagen på net, og som

ikke bevirker, at maskerne trækkes sammen eller rent faktisk formindskes. I denne forbindelse kan det rent konkret være vanskeligt for den ret, som pådømmer sagens realitet, at foretage en sondring mellem de forbudte redskaber og det tilbehør til net, som er tilladt. De gennemførelsesbestemmelser, som skal fastsættes i henhold til artiklens andet punktum, har til formål at lette denne sondring. Dette kan dog ikke i sig selv begrunde en midlertidig udsættelse af forbudet efter første punktum.

Men det er *gennemførelsesbestemmelserne* og ikke forbudet efter artikel 7, første punktum, som følgende passus i mødeprotokollen fra rådsmødet henviser til: Rådet og Kommissionen er enige om, indtil de i artiklerne 6 og 7 omhandlede foranstaltninger træder i kraft, at anvende de procedurer og kriterier, som er fastlagt i bilag VI til Rådets resolution af 3. november 1976, den såkaldte Haag-resolution.

Denne resolution, hvis indhold er gengivet i dommen i sagen Kommissionen mod Irland [1], forbyder principielt enhver ensidig foranstaltning truffet af medlemsstaterne, og såfremt der ikke findes fællesskabsforanstaltninger, tillader den kun bevarende foranstaltninger, som ikke indebærer en forskelsbehandling. Yderligere understreges det, at sådanne foranstaltninger ikke må foregribe de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af fiskeressourcerne, og at den pågældende medlemsstat, inden foranstaltningerne træder i kraft, bør anmode om godkendelse fra Kommissionen, som skal konsulteres i samtlige faser af proceduren.

Som fastslået af Domstolen i sagen Kommissionen mod Det forenede Kongerige [2] må de betingelser, der oprindeligt blev opstillet i den overgangsperiode, der er fastsat ved tiltrædelsesaktens artikel 102, fremover betragtes i lyset af en ny situation efter udløbet af perioden, idet medlemsstaterne, for så vidt de forvalter den fælles interesse, ikke alene er forpligtet til i fornødent omfang at konsultere Kommissionen, men ligeledes til ikke at indføre nationale bevaringsforanstaltninger uden hensyn til de indvendinger, forbehold eller betingelser, som måtte være kommet til udtryk fra Kommissionens side.

Denne procedure har til formål at sikre, at medlemsstaterne — inden fastsættelsen af gennemførelsesforanstaltningerne efter forordningens artikel 7, andet punktum — kun tillader redskaber, som ikke er omfattet af første punktum. Som udtrykkeligt anført af Kommissionen er denne procedure overholdt såvel »Fishing Nets (No 2) (Variation) (No 5) order 1981«, som blot forlængede gyldigheden af førstnævnte retsakt. Ved at godkende de nævnte foranstaltninger har Kommissionen især tilkendegivet, at de redskaber, som er opregnet i artikel 8, stk. 2, i »Fishing Nets (No 2) Order 1980«, dvs. redskaber, som er fastgjort på undersiden af nettet for at undgå eller formindske slitage, ikke kan anses for at være omfattet af forbudet efter forordningens artikel 7, første punktum.

1 — Dom af 16. 2. 1978, sag 71/77, Sml., s. 417.

2 — Dom af 5. 5. 1981, sag 804/79, Sml., s. 1045; denne praksis er stadfæstet af dommene i Tymen- og Nobel Kerr-sagerne af henholdsvis 16. 12. 1981 (Sml., s. 3081) og 30. 11. 1982 (Sml., s. 4053).

Herved adskiller den foreliggende situation sig fra den, som Domstolen har taget stilling til i Tymen-sagen [1]. Det første spørgsmål bør således besvares bekræftende.

2. Andet spørgsmål

Da det første spørgsmål besvares bekræftende, er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål.

3. Tredje spørgsmål

Svaret kan udledes af de bemærkninger, der er fremsat til det første spørgsmål. Indtil fastsættelsen af gennemførelsesbestemmelserne, jfr. forordningens artikel 7, andet punktum, var medlemsstaterne derfor beføjede til med Kommissionens godkendelse at opstille en liste over redskaber, som ikke havde den i artikel 7, første punktum, anførte virkning.

4. Fjerde spørgsmål

Endelig har Domstolen allerede i Tymen-dommen besvaret det fjerde spørgsmål:

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

Herefter skal jeg sammenfattende forslå, at Domstolen kender for ret,

at forbudet efter artikel 7, første punktum, i Rådets forordning nr. 2527/80 af 30. september 1980 gjaldt indtil 31. oktober 1981 som følge af forlængelsen, skønt gennemførelsesforanstaltningerne ifølge artiklens andet punktum endnu ikke var fastsat;

at forbudet dog ikke er til hinder for, at der anvendes redskaber, der ikke bevirker, at maskerne i nogen del af fiskenettet trækkes sammen eller på anden måde rent faktisk formindskes, hvis de fortrinsvis anvendes for at undgå eller begrænse slitage på nettene. Det tilkommer den nationale ret at afgøre, om dette er tilfældet.

1 — Ovennævnte Tymen-sag, Sml. 1981, s. 3092, præmis 11.

2 — Ovennævnte Tymen-sag, Sml. 1981, s. 3095.