vooraf van de Commissie en tegen de door deze geformuleerde bezwaren, voorbehouden of voorwaarden in, een instandhoudingsmaatregel op het gebied van de visserij vast te stellen en in werking te doen treden van het type vervat in de „Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, No 744)".

2. Een strafrechtelijke veroordeling op grond van een met het gemeenschapsrecht strijdig bevonden nationale wettelijke bepaling, is eveneens daarmee onverenigbaar.

Mertens de Wilmars · Bosco · Touffait

Due · Pescatore · Mackenzie Stuart · O'Keeffe

Koopmans · Everling · Chloros · Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 december 1981.

De griffier

A. Van Houtte

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 11 NOVEMBER 1981 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Het bodemgeschil betreft de verenigbaarheid van de Britse Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977, zoals die sinds de (Variation) Order 1979 is komen te luiden, met het gemeenschapsrecht. Beide door het Verenigd Koninkrijk ter instandhouding van de visbestanden genomen maatregelen, vormden reeds de inzet van een wegens schending van het Verdrag aangespannen geding, dat het Hof van Justitie de gelegenheid bood zowel de litigieuze bepalingen als de desbetreffende bepalingen van het gemeenschapsrecht diepgaand te onderzoeken. In het arrest, op 4 oktober 1979 gewezen in de zaak 141/78, Franse Republiek t. Verenigd Koninkrijk Groot-Brit-

1 — Vertaald uit het Duits.

tannië en Noord-Ierland (Jurispr. 1979, blz. 2923) heeft het uitgemaakt dat het Verenigd Koninkrijk de verplichtingen welke het krachtens het EEG-Verdrag had na te komen, had geschonden door op 1 april 1979 de „Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977" in werking te doen treden, zonder de andere Lid-Staten en de Commissie tevoren van de maatregel te hebben verwittigd, alsook zonder te hebben getracht de Commissie tot goedkeuring te bewegen. In het tot nu toe niet gepubliceerde arrest van 5 mei 1981, gewezen in de zaak 804/79, Commissie t. Verenigd Koninkrijk, heeft het Hof voor recht verklaard dat het Verenigd Koninkrijk in strijd met zijn uit het EEG-Verdrag voortvloeiende verplichtingen had gehandeld door op 1 juli 1979, zonder voorafgaand overleg en in weerwil van de bezwaren der Commissie, onder meer de Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 vast te stellen, waarbij de minimum maaswijdten der netten, zoals bij genoemde Order 1979 vastgelegd, werd vergroot.

Op 16 oktober 1979 werd de Fransman R. Tymen, kapitein van een Frans vissersvaartuig, door de Britse marine opgebracht omdat hij ongeveer 50 zeemijlen ten zuidwesten van de kust van Pembrokeshire, binnen de visserijzone van het Verenigd Koninkrijk, langoustinen viste en netten aan boord had met een geringere wijdte dan volgens artikel 5 en bijlage 1 van genoemde Order 1977 — in de redaktie van 1979 — geoorloofd was.

Toen hij te dier zake terecht stond, verklaarde de heer Tymen de Britse regeling onverenigbaar te achten met het gemeenschapsrecht. Nochtans werd hem door de Cardiff Crown Court uiteindelijk een geldboete van £ 250 opgelegd, waarnaast hij wegens proceskosten £ 100 had te betalen, terwijl de netten waarmede het delict zou zijn begaan, werden verbeurdverklaard.

In hoger beroep heeft de Court of Appeal, Criminal Division, het geding bij beschikking van 14 november 1980 geschorst en verstaan dat de zaak krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag zou worden verwezen naar het Hof van Justitie, met verzoek om beantwoording van de navolgende vragen:

„1. Is een Lid-Staat na het verstrijken op 31 december 1978 van de in artikel 102 Toetredingsakte bedoelde overgangsperiode bevoegd tot het nemen en in werking doen treden van een instandshoudingsmaatregel voor de visserij die, zoals de Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 (S.I. 1979, No 744), een minimummaaswijdte voor langoustinen voorschrijft?

2. Zo niet, hebben dan particulieren die op grond van een dergelijke maatregel worden vervolgd, rechten die nationale rechterlijke instanties moeten beschermen, en welke?

3. Zo de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, is dan aan

   a) de procedurevoorschriften en

   b) andere vereisten van

      (i) artikel 3 van 's Raads verordening nr. 101/76 van 19 januari 1976,

      (ii) bijlage VI bij de resolutie van Den Haag van 3 november 1976,

      (iii) besluit nr. 79/590/EEG van 25 juni 1979,

      (iv) artikel 5 EEG-Verdrag

voldaan door een Lid-Staat die, alvorens een instandhoudingsmaatregel voor de visserij te nemen, handelt zoals het Verenigd Koninkrijk heeft gedaan blijkens het hierbij gevoegde feitenrelaas (‚Statement of Facts')?

4. Wordt het antwoord op vraag 3 beïnvloed door het feit dat het Hof van Justitie in zaak 141/78 (Frankrijk t. Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1979, blz. 2923) heeft beslist dat het Verenigd Koninkrijk, door de Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977 (S.I. 1977, No 440) in werking te doen treden, de ingevolge het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen?

5. Indien aan een of meer van vorenbedoelde vereisten niet is voldaan, hebben dan particulieren die op grond van een dergelijke maatregel worden vervolgd, rechten die nationale rechterlijke instanties moeten beschermen, en welke?"

Zowel de verwijzende rechter als verdachte, de Britse en de Franse regering en de Commissie hebben er in hun naar aanleiding van het prejudiciële verzoek gemaakte opmerkingen tererecht op gewezen dat de vragen slechts kunnen worden beantwoord in het licht van de uitspraak, door het Hof gedaan in zaak nr. 804/79, waarin het eveneens ging om de vraag of en, zo ja, onder welke voorwaarden de Lid-Staten na het verstrijken van de in artikel 102 van de Toetredingsakte genoemde periode, bevoegd waren maatregelen als hierbedoeld te treffen.

I — 1. Het verdient daarom aanbeveling de voornaamste overwegingen van het arrest, die ook zijn terug te vinden in het tot nu toe niet gepubliceerde arrest, door het Hof op 2 juni 1981 gewezen in de zaak nr. 124/80 (strafzaak tegen de firma J. van Dam en Zonen) te releveren. Onder meer ten aanzien van de Order 1979 van het Verenigd Koninkrijk heeft het Hof van Justitie met zoveel woorden overwogen dat „sedert het verstrijken van de overgangsperiode van artikel 102 [van de] Toetredingsakte, op 1 januari 1979, *de bevoegdheid* om in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid maatregelen tot instandhouding van de visbestanden te treffen, *volledig en onherroepelijk aan de Gemeenschap* toekomt", zodat „de Lid-Staten ... niet meer gerechtigd zijn in de wateren onder hun jurisdictie een eigen bevoegdheid uit te oefenen met betrekking tot instandhoudingsmaatregelen". Voorts heeft het Hof erop gewezen dat stilzitten van de Raad, die vanaf genoemde datum tot het nemen van communautaire maatregelen bevoegd is „in geen geval de Lid-Staten de bevoegdheid en de vrijheid kan teruggeven om op dit gebied *eenzijdig* op te treden", zulks omdat „de bevoegdheden terzake volledig en onherroepelijk aan de Gemeenschap zijn overgedragen".

2. Op grond van een en ander dient de eerste vraag in beginsel ontkennend te worden beantwoord. De door het stilzitten van de Raad geschapen situatie gaf het Hof niettemin aanleiding te overwegen dat er van dit beginsel kan worden afgeweken — en die mogelijkheid tot afwijking mag, wil de eerste vraag volledig worden beantwoord, niet onvermeld blijven —: men mag „deze gedachte ..." niet zover doorvoeren dat het de Lid-Staten volstrekt niet mogelijk zou zijn de bestaande instandhoudingsmaatregelen te wijzigen wanneer dat nodig is in verband met de ontwikkeling van de terzake rele-

vante biologische en technische gegevens". Zulke wijzigingen mogen echter, blijkens het arrest, slechts van beperkte draagwijdte zijn en niet tot een nieuw instandhoudingsbeleid van een Lid-Staat leiden.

3. Met betrekking tot de voorwaarden waaronder er van staatswege zulke instandhoudingsmaatregelen mogen worden genomen (vraag 3 betreft die voorwaarden), heeft het Hof het volgende overwogen:

„Aangezien het een gebied betreft waarop uitsluitend de Gemeenchap bevoegd is en waarop de Lid-Staten thans niet anders dan als beheerders van het gemeenschappelijk belang kunnen handelen, mag een Lid-Staat, indien passend optreden van de Raad uitblijft, de eventueel noodzakelijke tijdelijke instandhoudingsmaatregelen enkel nemen in het kader van samenwerking met de Commissie onder eerbiediging van de algemene toezichthoudende taak die aan deze instelling is opgedragen bij artikel 155 EEG-Verdrag, in samenhang met, in casu, het besluit van 25 juli 1979 en de parallelle besluiten.

In een situatie die wordt gekenmerkt door het stilzitten van de Raad en door het in beginsel handhaven van de instandhoudingsmaatregelen die van kracht waren bij het verstrijken van de in artikel 102 Toetredingsakte bedoelde periode, waren de Lid-Staten zowel uit hoofde van het besluit van 25 juni 1979 en de parallelle besluiten als wegens de omstandigheid dat de Gemeenschap het gemeenschappelijk belang en het onaangetast blijven van haar eigen bevoegdheden dient te kunnen waarborgen, niet enkel verplicht de Commissie omstandig te raadplegen en te goeder trouw te trachten haar goedkeuring te verkrijgen, doch ook om geen nationale instandhoudingsmaatregelen in te voeren tegen de eventueel door de Commissie geformuleerde bezwaren, voorbehouden of voorwaarden in."

Uit dit citaat en uit andere passages van het arrest, die ik bekend mag veronderstellen, zodat ik ze niet woord voor woord behoef aan te halen, blijkt zonneklaar dat een door een Lid-Staat genomen instandhoudingsmaatregel slechts als rechtmatig is te beschouwen, wanneer zij zowel met de formele als met de materiële eisen van het gemeenschapsrecht — waartoe met name ook de in de derde vraag genoemde regelingen behoren — in overeenstemming is.

Waar het Hof van Justitie was gebleken dat bij vaststelling van de litigieuze Order niet aan genoemde eisen was voldaan, heeft het vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk „de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, zowel door middels de gevolgde raadplegingsprocedure de Commissie te verhinderen de voorgenomen maatregelen op passende wijze te onderzoeken, als door deze maatregel in weerwil van de bezwaren van de Commissie in werking te doen treden".

II — Alle betrokken partijen menen nu dat thans met name twee in genoemde arresten niet met zoveel woorden besproken vragencomplexen de aandacht vragen, en die vragen zouden verband houden met de omstandigheid dat de Order van 1979 — onomstreden — in overeenstemming was met de maatregelen welke tegelijkertijd door de Commissie aan de Raad waren voorgesteld. Maar anders dan de Britse maatregelen, zouden de door de Commissie voorgestelde maatregelen pas op 1 september 1979 in werking treden.

In de eerste plaats rijst nu de vraag of de litigieuze nationale maatregel, zoals de Britse regering meent, van toen af aan als stilzwijgend goedgekeurd was te beschouwen en, zo neen, tot welke gevolgen het voor particulieren leidt, wanneer de niet goedgekeurde nationale maatregel, zoals in casu, op wezenlijke punten in overeenstemming is met het voorstel der Commissie.

1. De Britse regering stelt zich met betrekking tot de eerste vraag op het standpunt dat de bezwaren der Commissie allereerst de datum van inwerkingtreding van de Britse maatregel betreffen en niet het feit dat zij nadien werd gehandhaafd. De door de Commissie gemaakte voorbehouden zouden alleen de vervroegde inwerkingtreding der maatregel hebben betroffen; aan goedkeuring zou de voorwaarde zijn gesteld dat de maatregel niet voor 1 september 1979 in werking mocht treden. Vanaf die datum zou er echter van een coïncidentie tussen de nationale maatregel en het ontwerp der Commissie mogen geworden gesproken, zodat de maatregel, die in zoverre zowel de belangen der Gemeenschap als de nationale belangen recht deed wedervaren, niet langer als in strijd met het gemeenschapsrecht was te beschouwen. Tenslotte zou ook het Hof van Justitie er in het arrest gewezen in de zaak 804/79, geen twijfel over hebben laten bestaan dat het verwijt van schending van het Verdrag de vervroegde inwerkingtreding betrof. In de praktijk zou evenwel blijken dat nationale maatregelen door de Commissie veelal alsnog worden goedgekeurd. Mocht dit standpunt niet worden aanvaard, dan zou de niet-goedkeuring in ieder geval als rechtsmisbruik zijn te beschouwen.

Om meer dan een reden vermocht dit betoog mij echter, zo min als de andere bij het proces betrokken partijen, te overtuigen. Zoals ik reeds opmerkte, blijkt uit het arrest in de zaak 804/79 ten duidelijkste, dat de Lid-Staten na afloop van het in artikel 102 van de akte van Toetreding genoemde tijdvak, wanneer zij, bij stilzitten van de Raad, een instandhoudingsmaatregel wensen te nemen, de Commissie behoorlijk dienen te consulteren en moeten trachten haar tot goedkeuring te bewegen; en tegen de *bezwaren, voorbehouden en voorwaarden* der Commissie in, mogen er door de afzonderlijke Staten geen instandhoudingsmaatregelen worden genomen; worden deze — positieve en negatieve — verplichtingen niet nagekomen, dan zijn de maatregelen met het gemeenschapsrecht onverenigbaar.

Op grond van een en ander heeft het Hof reeds het door de regering van het Verenigd Koninkrijk gevoerde overleg weinig bevredigend geacht en geoordeeld dat het aan de besluitgeving van de Raad niet voldeed. Ook zou de Commissie reeds bij het begin van de overlegprocedure voorbehouden hebben gemaakt en zich op 22 en 27 juni, na kennisneming van de tekst van de maatregel, nogmaals van de handelswijze der regering hebben gedistantieerd: zij zou haar goedkeuring aan de maatregelen onthouden zolang een grondiger onderzoek geen basis voor overeenstemming bood.

Met betrekking tot de vraag welke omstandigheden de Commissie tot het maken van bezwaren aanleiding hadden gegeven, heeft het Hof in zijn arrest duidelijk uitgesproken dat

„de bezwaren van de Commissie berusten op de overweging, dat maatregelen van die aard slechts effect kunnen sorteren indien zij voor de gehele Gemeenschap worden vastgesteld, dat de Raad ze in de door het Verdrag gewenste vorm had kunnen vaststellen indien het Verenigd Koninkrijk het besluitvormingsproces binnen de Raad niet zelf had geblokkeerd, en dat het Verenigd Koninkrijk door de litigieuze maatregelen eenzijdig vast te stellen zich bevoegdheden heeft aangemeten die sedert 1 januari 1979 volledig aan de Gemeenschap behoren".

De Commissie is echter slechts subsidiair op de *inhoud* der verschillende maatregelen ingegaan, en wel om aan te tonen dat zij zich, ook voor zover in feite op instandhouding gericht, op grond van het tijdstip van inwerkingtreding dan wel op grond van hun toepassingsmodaliteiten, niet verdragen met het beginsel dat een gelijke behandeling van alle vissers binnen de Gemeenschap verlangt. Hieruit blijkt wel dat de Commissie niet alleen tegen de dag van inwerkingtreding der Britse maatregelen bezwaar had. Dit houdt voorts in dat, ofschoon de Britse maatregel, op het tijdstip waarop verdachtes schip werd opgebracht, inhoudelijk met de door de Commissie voorgestelde maatregelen in overeenstemming was, het hoofdbezwaar der Commissie op dit tijdstip niet als achterhaald was te beschouwen.

In dit verband dient men ook te bedenken dat de voorstellen der Commissie, die tot de Raad en niet tot de Lid-Staten gericht waren, het uitgangspunt bieden voor een gecoördineerd communautair optreden, zodat er in beginsel niet zonder meer een goedkeuring van het eigenmachtig optreden van een Lid-Staat, op een gebied dat tot de bevoegdheidssfeer der Gemeenschappen behoort, aan mag worden afgelezen.

Met name ook dient in het belang der rechtszekerheid de eis te worden gesteld dat, willen bezwaren, voorbehouden of voorwaarden, door de Commissie vóór een door een Lid-Staat getroffen maatregel geformuleerd, als achterhaald worden beschouwd, de Commissie ondubbelzinnig te verstaan moet hebben gegeven dat zij haar bedenkingen niet handhaaft. Op het hierbedoelde tijdstip bleek dit uit niets. Integendeel, in een mededeling, geplaatst in het Publikatieblad van 4 juni 1980, C 133 (blz. 2), heeft de Commissie per 3 augustus 1979 haar voor en na bestaande bezwaren tegen de maatregel in dier voege tot uitdrukking gebracht dat zij wel de indeling van zeebaars bij de beschermde soorten, doch niet *„het besluit als zodanig"* goedkeurde. Had de Commissie na 1 september 1979 haar bezwaren als achterhaald beschouwd willen zien, dan zou zij daarvan vermoedelijk ook in de tegen het Verenigd Koninkrijk ingeleide procedure wegens schending van het Verdrag, die pas in mei 1981 werd afgesloten, hebben doen blijken.

Zoals door de regering van het Verenigd Koninkrijk terecht wordt opgemerkt, heb ik, op 12 februari 1981 in genoemde zaak concluderende, erop gewezen dat een door een Lid-Staat genomen maatregel ook stilzwijgend kan worden goedgekeurd. Van zodanige stilzwijgende goedkeuring kan echter natuurlijk geen sprake meer zijn, wanneer de Commissie

reeds bij het begin van de overlegprocedure voorbehouden heeft gemaakt en haar bezwaren met zoveel woorden heeft gehandhaafd. Het door de regering gehanteerde argument dat de Commissie in andere gevallen alsnog haar goedkeuring aan reeds in werking getreden maatregelen der Lid-Staten heeft gehecht, verandert daaraan niets, immers in *bedoelde andere* gevallen was de mogelijkheid van stilzwijgende goedkeuring der maatregelen niet uitgesloten te achten. Hoe dit ook zij, bedoelde gevallen kunnen, naar het Hof in zijn arrest in de zaak 804/79 eveneens heeft overwogen, in het geheel niet met de litigieuze maatregelen van het Verenigd Koninkrijk worden vergeleken, nu de Commissie, wat laatstgenoemde maatregelen betreft, reeds bij het begin van de overlegprocedure voorbehouden heeft gemaakt en haar bezwaren uitdrukkelijk handhaafde.

Tegen de veronderstelling dat coïncidentie met het voorstel der Commissie de maatregel alsnog onbedenkelijk zou hebben gemaakt, spreekt ook een overweging van rechtspolitieke aard. Zou men de mogelijkheid zonder nader overleg met de Commissie toelaten, dan zouden de Lid-Staten in alle gevallen waarin een voorstel van de Commissie in de Raad niet werd aangenomen, nationale maatregelen kunnen nemen, waarbij het gemeenschappelijk belang, bijvoorbeeld bij wijziging van relevante biologische of technische factoren, niet steeds met waarborgen omringd zou zijn.

Onze slotsom luidt dat de litigieuze maatregel gemeenschapsrechtelijk alleen door de beugel zou kunnen, wanneer het Verenigd Koninkrijk voor 1 september 1979 met inachtneming van alle procedurevoorschriften de maatregel, ter fine van een degelijk onderzoek, opnieuw aan het oordeel der Commissie had onderworpen. Nu dit niet is gebeurd, gaat het ook niet aan de Commissie vanwege het feit dat zij de maatregel achteraf heeft afgekeurd, rechtsmisbruik te verwijten.

2. Vervolgens dient nog te worden ingegaan op het tweede vragencomplex (vragen 2 en 5), waarin het er om gaat in hoeverre particulieren aanspraak mogen maken op rechtsberscherming tegen de toepassing met het gemeenschapsrecht onverenigbare maatregelen.

De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft te dien aanzien subsidiair betoogd dat er, wanneer een nationale regeling in de lijn van de voorstellen der Commissie ligt, ook bij schending van een formele bepaling van het gemeenschapsrecht, niet steeds van niet-toepasselijkheid van de nationale maatregel dient te worden uitgegaan. De communautaire regeling betreffende de instandhoudingsmaatregelen is namelijk alleen tot de Lid-Staten gericht, zodat er, in de zin van 's Hofs jurisprudentie, geen rechtstreekse werking aan toekomt, hetgeen betekent dat particulieren aan nietinachtneming der regeling ook geen subjectieve rechten kunnen ontlenen. Het zou ook in het belang van de Gemeenschap zijn wanneer particulieren bedoelde voorschriften niet kunnen inroepen in gevallen waarin een Lid-Staat alleen de regelen betreffende de samenwerking met de Commissie heeft geschonden.

Met deze redenering, die kennelijk is toegesneden op de vraag of particulieren door de rechter te waarborgen subjectieve rechten bezitten, ziet de regering er echter aan voorbij dat het er, naar met name ook door de Franse regering en de Commissie is betoogd, in casu niet om gaat of er aan het gemeenschapsrecht rechtstreekse werking toekomt in die zin

dat particulieren het voor de nationale rechter kunnen inroepen, doch alleen om de vraag of het in de rechtsorden der Lid-Staten *rechtstreeks toepasselijk* is.

Waar 's Hofs jurisprudentie met betrekking tot de vraag naar het effect van de rechtstreekse toepasselijkheid van een communautair rechtsvoorschrift bij onverenigbaarheid met het rechtsvoorschrift van een Lid-Staat vastligt, kan ik in zoverre volstaan met het citeren van een der vele uitspraken, en wel van het arrest, door het Hof op 9 maart 1978 gewezen in de zaak 106/77, Administratie van de Staatsfinanciën t. N. V. Simmenthal, Jurispr. 1978, blz. 629, waarin het Hof deze toepasselijkheid als volgt in grote trekken heeft omschreven (t.a.p. blz. 643 e.v.):

„... dat de rechtstreekse toepasselijkheid ... inhoudt dat de regels van het gemeenschapsrecht vanaf hun inwerkingtreding en tijdens hun gehele geldigheidsduur hun volle werking op eenvormige wijze in alle Lid-Staten moeten ontplooien; dat aldus deze bepalingen een rechtstreekse bron van rechten en verplichtingen zijn voor allen die zij betreffen, ongeacht of het gaat om Lid-Staten of om particulieren die partij zijn bij rechtsbetrekkingen welke onder het gemeenschapsrecht vallen."

Voorts zij in dit verband herinnerd aan het *principe van de prioriteit van het gemeenschapsrecht,* dat, naar in het arrest voorts wordt overwogen (t.a.p. blz. 643), impliceert dat

„de verdragsbepalingen en de rechtstreeks toepasselijke handelingen der instellingen, in hun verhouding tot het nationale recht der Lid-Staten tot gevolg hebben niet alleen dat zij door het enkele feit van hun inwerkingtreding elke strijdige bepaling van de bestaande nationale wetgeving van rechtswege buiten toepassing doen treden, maar ook — daar die bepalingen en handelingen onderdeel van hogere rang vormen van de op het grondgebied van elk der Lid-Staat geldende rechtsorde — dat zij in de weg staan aan de geldige totstandkoming van nieuwe nationale wetgevende handelingen, voorzover die onverenigbaar met de gemeenschapsregels zouden zijn; — dat immers de toekenning van enige rechtskracht aan nationale wetgevende handelingen die op het terrein komen waarbinnen de wetgevende bevoegdheid der Gemeenschap geldt, of die anderszins met de bepalingen van het gemeenschapsrecht onverenigbaar zijn, zou neerkomen op een ontkenning in zoverre van de werkingskracht van door de Lid-Staten bij het Verdrag onvoorwaardelijk en onherroepelijk aanvaarde verbintenissen, en aldus zou tornen aan de grondslagen zelf der Gemeenschap."

Deze overwegingen en de opzet van artikel 177 van het EEG-Verdrag deden het Hof concluderen:

„dat elke in het kader zijner bevoegdheid aangezochte nationale rechter verplicht is het gemeenschapsrecht integraal toe te passen en de door dit recht aan particulieren toegekende rechten te beschermen, daarbij buiten toepassing latend elke eventueel strijdige bepaling van de nationale wet, ongeacht of deze van vroegere of latere datum is dan de gemeenschapsregel."

Dit geldt te meer, nu het Hof bij arrest de schending van het Verdrag op rechtsgeldige wijze heeft vastgesteld (vgl. te dien aanzien het arrest op 13 juli 1972 gewezen in de zaak 48/71, Commissie t. Italiaanse Republiek, Jurispr. 1972, blz. 529).

Anders dan de Britse regering meent, doet het voorts in een strafzaak niet terzake of de overeenkomstige bepaling van

het gemeenschapsrecht aan particulieren dezelfde rechtswaarborgen kan bieden. Het is voor de rechtstreekse toepasselijkheid en de prioriteit voldoende wanneer het communautaire gebod of verbod voldoende duidelijk geformuleerd is, hetgeen blijkens het in de zaak 804/79 gewezen arrest met de instandhoudingsmaatregelen vastgesteld krachtens de in artikel 5 omschreven medewerkingsplicht der Lid-Staten, ontegenzeggelijk het geval is.

De aldus omschreven werking van het gemeenschapsrecht zou evenwel worden belemmerd wanneer een Lid-Staat op grond van een nationaal rechtsvoorschrift, dat met het gemeenschapsrecht in strijd werd bevonden en derhalve niet kan worden toegepast, straffen zou kunnen opleggen. Zoals het Hof in het arrest, op 16 februari 1978 gewezen in de zaak 88/77, Minister van Visserij t. C. A. Schonenberg e. a. (Jurispr. 1978, blz. 473) reeds heeft uitgemaakt, verdraagt een strafvonnis op grond van een nationale rechtsbepaling die met het gemeenschapsrecht in strijd werd bevonden, zich niet met het gemeenschapsrecht. Dat een nationale maatregel in de lijn ligt van een voorstel der Commissie, doet het daaraan niet af; in het arrest, op 10 oktober 1973 gewezen in de zaak 34/73, F.lli Variola SpA t. Italiaanse Administratie der Staatsfinanciën (Jurispr. 1973, blz. 981) heeft het Hof, met name verwijzende naar de bevoegdheid die het aan artikel 177 van het EEG-Verdrag ontleent, „elke handelwijze welke het gemeenschappelijk karakter van een rechtsregel aan de justitiabelen zou verhelen, ontoelaatbaar" verklaard.

III — Op de vierde vraag behoeft derhalve niet meer te worden ingegaan, en ik stel u daarom voor de verwijzende rechter het navolgende antwoord te geven:

1. Sinds de in artikel 102 van de Toetredingsakte omschreven overgangsperiode is verstreken, zijn de Lid-Staten niet meer gerechtigd een eigen bevoegdheid tot het nemen van maatregelen tot instandhouding der visbestanden in hun territoriale wateren uit te oefenen. Bij stilzitten van de Raad kunnen zij, als beheerders van het gemeenschappelijk belang, nog slechts met inachtneming van de formele en materiële voorschriften van het gemeenschapsrecht optreden. De desbetreffende maatregelen kunnen met name nog slechts worden genomen nadat de Commissie behoorlijk is geraadpleegd, en onder de voorwaarde dat de Commissie geen bezwaren, voorbehouden of voorwaarden heeft geformuleerd.

2. De oplegging van strafsancties of andere dwangmaatregelen op grond van een nationaal rechtsvoorschrift dat met het gemeenschapsrecht strijdig is bevonden, verdraagt zich niet met het gemeenschapsrecht.