5. Forpligtelsen i medfør af Haag-resolutionens bilag VI til at konsultere Kommissionen og til at søge dennes godkendelse er generel og gælder enhver bevaringsforanstaltning, som træffes af medlemsstaterne og ikke af Fællesskabets myndigheder. Følgelig er foranstaltninger, som en medlemsstat træffer til gennemførelse af en fællesskabsforordning, ikke undtaget fra denne forpligtelse, og i øvrigt heller ikke fra underretningspligten i henhold til artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 101/76.
6. Af hensyn til de rettigheder og interesser, som fællesskabsretten beskytter i forholdet til de andre medlemsstater og deres statsborgere, er det nødvendigt, at alle de nærmere gennemførelsesbestemmelser i forbindelse med den ordning, hvorved den pågældende stats myndigheder har valgt at gennemføre en fællesskabsforordning om bevarings- og forvaltningsforanstaltninger inden for fiskeriet, bliver fastlagt og offentliggjort i en for medlemsstaten bindende form, således at alle medlemsstaterne og alle berørte parter, såvel som Fællesskabets myndigheder, kan konstatere, hvorvidt den anvendte ordning opfylder både de særlige forpligtelser, der påhviler vedkommende medlemsstat i medfør af den pågældende forordning, og de almindelige krav om, at der ikke sker forskelsbehandling, og at der hersker lighed med hensyn til betingelserne for at få adgang til fiskepladserne, jf. artikel 2 i forordning nr. 101/76 og EØF-traktatens artikel 7. Denne forpligtelse til at indføre retligt virksomme gennemførelsesbestemmelser, som alle parter kan gøre sig bekendt med, er navnlig velbegrundet på et område som havfiskeriet, hvis udøvelse kun kan organiseres inden for rammerne af fangstår, som fastlægges på forhånd; kravet om klare retsforhold er endog særligt påtrængende på et område, hvor enhver usikkerhed indebærer fare for, at der opstår episoder og for, at særdeles alvorlige sanktioner bringes i anvendelse.

I sag 32/79

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved sine juridiske konsulenter Donald W. Allen og John Temple Lang, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos sin juridiske konsulent Mario Cervino, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøger,

støttet af

KONGERIGET DANMARK, ved sekretariatschef i udenrigsministeriets markedsafdeling Per Lachmann, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på den danske ambassade,

DEN FRANSKE REPUBLIK, ved direktør Guy Ladreit de Lacharrière under den skriftlige forhandling og ved konsulent i udenrigsministeriets retsafdeling Philippe Moreau Defarges under den mundtlige forhandling, begge som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på den franske ambassade,

IRLAND, ved Chief State Solicitor Louis J. Dockery under den skriftlige forhandling, som befuldmægtiget, og ved barrister D. N. C. Budd, Dublin, under den mundtlige forhandling, og med valgt adresse i Luxembourg på den irske ambassade,

KONGERIGET NEDERLANDENE, ved assisterende juridisk konsulent i udenrigsministeriet A. Bos, som befuldmægtiget, bistået af juridisk konsulent i ministeriet for landbrug og fiskeri C. J. Heringa, og med valgt adresse i Luxembourg på den nederlandske ambassade,

intervenienter,

mod

DET FORENEDE KONGERIGE STORBRITANNIEN OG NORDIRLAND, ved Assistant Treasury Solicitor R. D. Munrow under den skriftlige forhandling, som befuldmægtiget, bistået af barrister T. H. Bingham, Q.C., Gray's Inn, og af barrister P. G. Langdon-Davies, Inner-Temple, og ved Lord Advocate lord Mackay of Clashfern, Q.C., under den mundtlige forhandling, og med valgt adresse i Luxembourg på den britiske ambassade,

sagsøgte,

angående en påstand om, at det fastslås, at Det forenede Kongerige ved i visse fiskerizoner ud for sine kyster at have anvendt ensidige havfiskeriforanstaltninger har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-traktaten,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene A. O'Keeffe og A. Touffait, dommerne J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder

Den 20. oktober 1970 udstedte Rådet for De europæiske Fællesskaber — navnlig med hjemmel i EØF-traktatens artikler 42 og 43 — forordning nr. 2141/70 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT 1970 III, s. 629) og forordning nr. 2142/70 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT 1970 III, s. 632).

Den til traktaten af 22. januar 1972 — også kaldet tiltrædelsesakten — knyttede akt vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne indeholder i artiklerne 98-103 bestemmelser om fiskeriet. Navnlig bestemmes det i artikel 102, at Rådet, på forslag af Kommissionen, senest fra det sjette år efter tiltrædelsen vedtager vilkårene for udøvelse af fiskeri med henblik på at sikre beskyttelse af fiskebankerne og bevaring af havets biologiske ressourcer.

Den 19. januar 1976 udstedte Rådet forordning nr. 100/76 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT L 20, s. 1) og forordning nr. 101/76 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19). Den første af disse forordninger trådte i stedet for forordning nr. 2142/70 og den anden i stedet for forordning nr. 2141/70.

Artikel 1 i forordning (EØF) nr. 101/76 lyder som følger:

»For at fremme en jævn, harmonisk udvikling af fiskerisektoren inden for økonomien som helhed og for at fremme en rationel udnyttelse af de biologiske rigdomme i havet og i de indre farvande gennemføres der en fælles ordning for

udøvelse af havfiskeri samt særlige foranstaltninger med henblik på egnede aktioner og koordinering af medlemsstaternes strukturpolitik på dette område.«

Endvidere bestemmer artikel 2, stk. 1, følgende:

»De enkelte staters ordninger for udøvelsen af fiskeriet i det søterritorium, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion, må ikke føre til forskelsbehandling af andre medlemsstater.

Medlemsstaterne sikrer især, at alle fiskerfartøjer, der fører en medlemsstats flag, og er registreret inden for Fællesskabets område, har lige adgang til fangstpladserne og til fiskeri i de i første afsnit nævnte farvande.«

Artikel 4 i forordning nr. 101/76 har følgende indhold:

»Er der på grund af en medlemsstats fiskeri i de i artikel 2 nævnte farvande fare for en alt for intensiv udnyttelse af bestemte fiskebestande i disse farvande, kan Rådet på forslag af Kommissionen i overensstemmelse med den i traktatens artikel 43, stk. 2, fastsatte fremgangsmåde træffe de nødvendige foranstaltninger til bevarelse af disse fiskebestande.

Disse foranstaltninger kan især omfatte restriktioner med hensyn til fangst af visse fiskearter, fangstområder, fangstperioder, fangstmetoder og fiskeredskaber.«

Rådet udfærdigede under samlingen den 30. oktober 1976 og vedtog formelt den 3. november 1976 en resolution, hvorefter medlemsstaterne ved en samordnet aktion fra 1. januar 1977 skulle udvide deres fiskerizoner langs deres Nordsøkyster og kyststrækninger til det nordlige Atlanterhav til 200 sømil.

Ved samme lejlighed godkendte Rådet (jf. resolutionens bilag VI) en kommissionserklæring (herefter benævnt »Haagresolutionen«) af følgende indhold:

»Indtil fællesskabsforanstaltningerne vedrørende bevarelse af ressourcerne, som for tiden er under udarbejdelse, sættes i kraft, skal medlemsstaterne ikke træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne.

Såfremt man i de internationale fiskerikommissioner ikke når frem til en aftale for 1977, og såfremt der derefter ikke straks kan vedtages autonome fællesskabsforanstaltninger, kan medlemsstaterne dog i forebyggende øjemed, og således at der ikke sker nogen forskelsbehandling, træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for deres kyster.

Inden vedtagelsen af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse, og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer.

Sådanne eventuelle foranstaltninger foregriber ikke de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af ressourcerne.«

Den 18. februar 1977 udstedte Rådet forordning (EØF) nr. 350/77 om visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne (EFT L 48, s. 28).

På mødet den 30. og 31. januar 1978 vedtog Rådet følgende erklæring:

»Rådet godkendte Kommissionens meddelelse, i henhold til hvilken der, så længe der ikke findes en fælles ordning, kun vil kunne træffes nationale foranstaltninger, såfremt de er strengt nødvendige for bevarelse og forvaltning af

fiskeressourcerne, ikke giver anledning til forskelsbehandling, er i overensstemmelse med traktaten, og der forinden er anmodet om Kommissionens indforståelse«.

I løbet af 1978 fik Kommissionen underretning om forskellige foranstaltninger, som blev indført af regeringen for Det forenede Kongerige inden for fiskerisektoren, og som Kommissionen mente var i strid med gældende fællesskabsregler. Det drejede sig for det første om en begrænsning af sildefiskeriet i Mournefiskerizonen, for det andet om indførelse af en licensordning, en midlertidig lukning af og indførelse af fangstkvoter for fiskerizonen omkring øen Man og i den nordlige del af Det irske Hav, og endelig om en udvidelse af sperlingkassen.

A — Mourne-fiskerizonen

Mourne-fiskerizonen (The Mourne Herring Fishery) består af farvandene inden for en afstand af 12 sømil regnet fra basislinjerne ud for østkysten af Irland og Nordirland mellem 53° 00′ og 55° 00′ nordlig bredde.

Artikel 3 i Rådets forordning nr. 1672/77 af 25. juli 1977 om midlertidige foranstaltninger til bevaring og forvaltning af visse sildebestande (EFT L 186, s. 27) indeholdt et indtil 31. december 1977 gældende forbud mod direkte sildefiskeri i størstedelen af denne zone (Det irske Hav, division VII a), som fastlagt af Det internationale Havundersøgelsesråd; en zone på 12 sømil mellem 53° 20′ og 54° 40′ nordlig bredde). Dette forbud blev forlænget indtil 31. januar 1978 ved Rådets forordning (EØF) nr. 2899/77 af 21. december 1977 (EFT L 338 af 28. 12. 1977, s. 5).

Den 20. april 1978 forelagde Kommissionen Rådet et ændret forslag til forordning om foranstaltninger for 1978 til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, herunder oprettelse af kvoter (EFT C 144, s. 1); forslaget indeholdt ingen samlet tilladt fangstmængde for sild i Mournefiskerizonen.

Den 16. juni 1978 forelagde Kommissionen Rådet et forslag til forordning om fastlæggelse af bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger for sildebestanden i 1978, herunder indførelse af fangstkvoter for sildebestanden (EFT C 160, s. 3). Forslagets artikel 3 indeholdt en forlængelse af forbudet mod direkte sildefiskeri i den i forordning nr. 1672/77 angivne zone.

Ved skrivelse af 18. september 1978 søgte regeringen for Det forenede Kongerige i overensstemmelse med Haag-resolutionen Kommissionens godkendelse af bevaringsforanstaltninger i Mourne-fiskerizonen.

Ved »Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.R. No 277, der blev udstedt den 18. september 1978 og trådte i kraft den 20. september s.å., indførte Det forenede Kongeriges regering et fuldstændigt forbud mod sildefiskeri i en zone på 12 sømil regnet fra Nordirlands basislinjer inden for de til Nordirland grænsende britiske fiskerifarvande mellem 55° 00′ nordlig bredde og en linje stik sydøst fra Haulbowline Rocks (ca. 54° 00′ nordlig bredde).

Imidlertid havde fiskerbåde, hvis registrerede længde ikke oversteg 35 fod, i perioden 20. september-27. oktober 1978 inden for en samlet fangstmængde på 400 tons sild tilladelse til at fiske i en zone på en halv sømil regnet fra basislin-

jerne langs med Nordirlands kyst, mod øst afgrænset af en linje fra Roaring Rock (ca. 54° 10' nordlig bredde) og mod sydøst afgrænset af en linje fra Haulbowline Rocks (ca. 54° 00' nordlig bredde).

Den 26. september 1978 udstedte Det forenede Kongeriges regering »Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.R. No 286«, som trådte i kraft samme dag. Herved ophævedes den undtagelse fra forbudet mod sildefiskeri, som var fastsat for både med en længde på under 35 fod. Disse nye bestemmelser blev meddelt Kommissionen den 4. oktober 1978.

B — Fiskerizonen omkring øen Man og i den nordlige del af Det irske Hav

Artikel 1 i Rådets forordning nr. 1779/77 af 2. august 1977 om midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af sildefiskeriet i Det irske Hav (EFT L 196, s. 4) indeholdt et forbud for Fællesskabets fiskere mod direkte sildefiskeri fra den 1. oktober til den 19. november 1977 i den del af division VII a) — som fastlagt af Det internationale Havundersøgelsesråd — der omgiver øen Man og i den del, der ligger mellem øen Man og Det forenede Kongeriges vestkyst. Dette område afgrænses af en linje, som forbinder Carmel Head (Anglesey) med fyrtårnet ved Chicken Rock (Calf of Man), og som derefter løber i urets retning omkring øen Man (i en afstand af 12 sømil fra dennes basislinje) indtil Point of Ayre (øen Man), og derfra østpå indtil Saint Bees Head (Det forenede Kongerige).

For de øvrige perioder indeholdt forordningen fangstkvoter for Frankrig, Irland, Nederlandene og Det forenede Kongerige.

I sidste betragtning i forordningens præambel henvistes der til EØF-traktatens artikel 227, stk. 5, litra c), samt tiltrædelsesaktens protokol nr. 3 om vilkårene for anvendelsen af traktatens bestemmelser, bl.a. med hensyn til øen Man.

Den 8. august 1977 udstedte Det forenede Kongeriges regering »Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, S.I. No 1388« og »Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, S.I. No 1389«, der begge trådte i kraft den 12. august 1977. Den første af disse bekendtgørelser forbød britiske fiskerfartøjer at fiske sild i Det irske Hav, og den anden forbød britiske og irske fiskerfartøjer at fiske sild i visse dele af fiskerizonen omkring øen Man, idet der dog kunne udstedes fiskerilicenser af Det forenede Kongeriges eller øen Mans respektive fiskeriministre.

Efter den 13. februar 1978 at have anmodet Kommissionen om at godkende en række bevaringsforanstaltninger, der navnlig vedrørte øen Man og Det irske Hav, søgte Det forenede Kongeriges regering den 17. august 1978 pr. telex Kommissionens godkendelse af nogle foranstaltninger, der var planlagt anvendt fra den 21. august. Det drejede sig om bestemmelser om tildeling af en fangstkvota på 8 100 tons sild til fiskerfartøjer fra Det forenede Kongerige og øen Man, om udstedelse af 120 licenser til fiskeri i Det forenede Kongeriges og øen Mans farvande til britiske fartøjer, samt om fiskeristop i farvandet fra 24. september til 31. december 1978.

Fiskeristoppet blev indført ved »Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, S.I. No 1374« af 20. september 1978.

Regeringens foranstaltninger blev ikke godkendt af Kommissionen.

Den 31. oktober 1977 satte Det forenede Kongeriges regering »Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) Order 1977, S.I. No 1756« i kraft, hvorved der fra 1. november 1977 indførtes et totalt forbud mod sperlingfiskeri i den i forordning nr. 2243/77 angivne zone.

C — Sperlingkassen

Sperlingkassen (Norway Pout Box) omfatter den del af Nordsøen, som afgrænses af en linje, der forbinder følgende punkter:

— Det forenede Kongeriges østkyst ved 56° 00′ nordlig bredde,

— 56° 00′ nordlig bredde, 00° 00′ længde,

— 60° 00′ nordlig bredde, 00° 00′ længde,

— 60° 00′ nordlig bredde, 04° 00′ vestlig længde,

— Det forenede Kongeriges kyst ved 04° 00′ vestlig længde.

Ved artikel 5 i Rådets forordning nr. 350/77 af 18. februar 1977 blev fiskeri af sperling i dette område forbudt fra den 21. februar til den 31. marts 1977. Ved Rådets forordning nr. 1673/77 af 25. juli 1977 om ændring af forordning nr. 350/77 for så vidt angår forbudet mod fiskeri af sperling (EFT L 186, s. 30) indførtes der et forbud mod fiskeri af sperling i det samme område i perioden 1. september-15. oktober 1977; for en del af området blev dette forbud forlænget for perioden 16.-31. oktober 1977 ved Rådets forordning nr. 2243/77 af 11. oktober 1977 (EFT L 260, s. 1).

For året 1978 forelagde Kommissionen den 14. oktober 1977 Rådet et forslag til forordning om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT C 278, s. 8); forslaget indeholdt en grænse på 20 % som maksimum for tilladte bifangster ved industrifiskeri, men ingen bestemmelser om en sperlingkasse. Den 1. december 1977 ændrede Kommissionen forslaget ved at indføje bestemmelser om en sperlingkasse, der uændret var afgrænset til 0° østlig længde, men med en sæsonbestemt udvidelse til 1° østlig længde i perioderne 1. januar-31. marts 1978 og 1. oktober-31. december 1978.

Den 16. januar 1978 forelagde Kommissionen et ændret forslag til forordning om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne. Dette forslag indeholdt regler om en sperlingkasse indtil 0° østlig længde og en grænse på 10 % for tilladte bifangster ved industrifiskeri.

Efter at have søgt Kommissionens godkendelse ved skrivelser af 3. og 20. juli 1978 udstedte Det forenede Kongeriges regering den 20. september »Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978, S.I. No 1379« og satte den i kraft den 1. oktober 1978. Denne bekendtgørelse indeholder for perioden fra hvert års 1. oktober til det følgende års 31. marts en udvidelse fra 0° til 2° østlig længde af den zone, hvori sperlingfiskeri er forbudt.

Kommissionen godkendte ikke denne foranstaltning.

D — Traktatbrudproceduren

Ved skrivelse af 27. oktober 1978 indledte Kommissionen over for Det forenede Kongerige den i EØF-traktatens artikel 169 omhandlede procedure. I skrivelsen fastslog Kommissionen, at Det forenede Kongerige havde undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i medfør af fællesskabsretten, ved inden for havfiskeriet at anvende ensidige foranstaltninger i Mourne-fiskerizonen, i zonen i den nordlige del af Det irske Hav og omkring øen Man samt i sperlingkassen. Det forenede Kongeriges regering blev derfor opfordret til at fremsætte sine bemærkninger over for Kommissionen inden den 20. november 1978.

Ved skrivelse af 8. december 1978 fremsatte Det forenede Kongeriges regering sine bemærkninger til Kommissionen om sperlingforanstaltningen, og ved skrivelse af 2. januar 1979 fremsatte den sine bemærkninger vedrørende Mourne-fiskerizonen. Da disse bemærkninger ikke tilfredsstillede Kommissionen, fremsatte denne den 17. januar 1979 den i EØF-traktatens artikel 169 omhandlede begrundede udtalelse, som den tilsendte Det forenede Kongeriges regering den 22. januar 1979.

II — Skriftvekslingen

Ved stævning indgivet den 27. februar 1979 har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169, stk. 2, anlagt sag ved Domstolen med påstand om dom for, at Det forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser inden for havfiskeriområdet.

Ved fire kendelser af henholdsvis 12. april (for de to første intervenienters vedkommende), 13. juni og 23. juli 1979 har Domstolen givet Den franske Republik, kongeriget Danmark, kongeriget Nederlandene samt Irland tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Kommissionens påstand.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

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 opfordret Kommissionen og Det forenede Kongeriges regering til at tilstille den en række dokumenter og oplysninger; denne opfordring er blevet efterkommet inden for de fastsatte frister.

Kommissionen og Det forende Kongeriges regering har endvidere på Domstolens opfordring inden den mundtlige forhandling givet en række supplerende oplysninger.

III — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstand:

— Det fastslås, at Det forenede Kongerige i det omfang, der nærmere er angivet i den begrundede udtalelse, har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-traktaten.

— Det forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kongeriget Danmarks regering, intervenient, har nedlagt påstand om dom for, at Det forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af fællesskabsretten.

Den franske Republiks regering, intervenient, har nedlagt påstand om dom for, at den britiske regering ved at indføre de foranstaltninger, som Kommissionen har påklaget, har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i medfør af fællesskabsretten.

Irlands regering, intervenient, har nedlagt påstand om, at det fastslås, at Det forenede Kongerige, ved for 1978 at udstede og anvende foranstaltningerne vedrørende fiskerizonen i den nordlige del af Det irske Hav og omkring øen Man, har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-traktaten.

Kongeriget Nederlandenes regering, intervenient, har nedlagt følgende påstand:

— Det fastslås, at Det forenede Kongerige ved at udstede de ensidige foranstaltninger, som er genstand for nærværende sag, har tilsidesat en forpligtelse, som påhviler det i medfør af EØF-traktaten.

— Det forenede Kongeriges regering tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Det forenede Kongeriges regering har nedlagt påstand om dom for, at det ikke har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-traktaten.

IV — De under skriftvekslingen fremsatte anbringender og argumenter

A — Generelle synspunkter

Det er *Kommissionens* opfattelse, at der med den indbragte sag forelægges Domstolen en række fundamentale principielle spørgsmål, og at den fælles fiskeripolitiks fremtid afhænger af svarene på disse spørgsmål.

a) I medfør af EØF-traktaten har medlemsstaterne i den i tiltrædelsesaktens artikel 102 angivne periode ret til inden for fiskerisektoren at indføre nationale bevaringsforanstaltninger i de under deres jurisdiktion hørende farvande; sådanne foranstaltninger skal imidlertid opfylde kravene i en række materielle og formelle regler i fællesskabsretten.

b) Ved bedømmelsen af de materielle regler må der sondres mellem foranstaltninger, der har til formål at bevare havets ressourcer, og nationale fiskeriforanstaltninger, som ikke er bevaringsforanstaltninger.

Det følger af Domstollens praksis, at bevaringsforanstaltninger må gribe ind i den fælles markedsordnings funktion, forudsat at de forstyrrende virkninger begrænses mest muligt. Lovlige er kun egentlige bevaringsforanstaltninger, som er strengt nødvendige, som ikke er diskriminatoriske, og som er tidsbegrænsede eller midlertidige.

Foranstaltninger, der ikke er bevaringsforanstaltninger, bør bedømmes strengere, idet de kan udgøre foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, der strider mod fællesskabsretten, og idet nationale fiskeriforanstaltninger er underkastet strengere krav end foranstaltninger inden for andre områder af den fælles landbrugspolitik. Under alle omstændigheder skal de opfylde de af Domstollen opstillede betingelser vedrørende andre nationale foranstaltninger inden for landbrugssektoren; de skal navnlig være forenelige med den fælles markedsordnings formål og sigte og være i overensstemmelse med det almindelige proportionalitetsprincip.

Endvidere pålægger EØF-traktatens artikel 5 medlemsstaterne en almindelig pligt til samarbejde, som indebærer et forbud mod ikke alene nationale foranstaltninger, der griber ind i en allerede etableret fælles politik, men tillige mod enhver national foranstaltning, som er i modstrid med eller kolliderer med almindelige principper for en fælles politik, der er under udarbejdelse (inden for den fælles fiskeripolitik bevarelsen af fiskeressourcerne).

c) For så vidt angår reglerne om fremgangsmåden er der pålagt medlemsstaterne en række forpligtelser, jf. navnlig artikel 3 i forordning nr. 101/76, Haag-resolutionen af 3. november 1976 og Rådets erklæring af 30. og 31. januar 1978. Sammenholdt med EØF-traktatens artikel 5 indebærer disse bestemmelser væsentligt mere end en simpel underretningspligt.

Kongeriget Danmarks regering har anført, at de bestemmelser i fællesskabsretten, som medlemsstaterne skal respektere under udøvelsen af den residuale kompetence, som de indtil 31. december 1978 har til at gennemføre bevaringsforanstaltninger vedrørende fiskeriet, især er Rom-traktatens kapitel om landbrug, særlig artiklerne 40 og 43, samt de gældende retsakter på fiskeriområdet, endvidere tiltrædelsesaktens artikel 102, de almindelige bestemmelser i traktatens artikler 5 og 7 og Fællesskabets almindelige retsgrundsætninger. Den danske regering har gjort gældende, at artikel 5 har en ganske særlig betydning og rækkevidde netop på fiskeriområdet i den i sagen foreliggende situation, hvor EF's fiskeripolitik endnu ikke er gennemført.

Den franske Republiks regering har anført, at det følger af Domstolens praksis, at medlemsstaterne med hensyn til regulering af fiskeriet kun har en residual og midlertidig kompetence, der kun kan udøves på de områder, som Fællesskabet ikke har reguleret.

Selv når Fællesskabet endnu ikke har udøvet sin kompetence, skal medlemsstater, som udsteder visse foranstaltninger, opfylde en række både materielle og formelle betingelser: Det er medlemsstaterne forbudt at træffe diskriminatoriske eller for vidtgående afgørelser, og de skal følge de inden for Fællesskabet fastlagte procedurer, jf. Haag-resolutionen af 3. november 1976.

Ensidige foranstaltninger fra medlemsstaternes side indebærer en væsentlig trussel mod Fællesskabets kompetence til at afslutte internationale fiskeriaftaler, og hæmmer udarbejdelsen af en fælles politik inden for området.

De omtvistede foranstaltninger, som Det forenede Kongerige har truffet, strider mod fællesskabsretten: De er indført på områder, hvor Fællesskabet allerede har udøvet sin kompetence og skulle til at udøve den på ny, de er truffet under tilsidesættelse af den i Haag-resolutionen fastsatte procedure, de er for vidtgående og diskriminatoriske, og endelig griber de ind i visse aftaler mellem Fællesskabet og tredjelande.

Kongeriget Nederlandenes regering har anført, at der i den foreliggende sag må tillægges EØF-traktatens artikel 5 væsentlig betydning. Bestemmelsen pålægger medlemsstaterne en generel

forpligtelse, hvis konkrete indhold i det enkelte tilfælde beror på regler, som kan udledes af traktatens almindelige opbygning. Ifølge traktatens bestemmelser, navnlig artikel 38, er fiskeriet et område, for hvilket der skal udformes en fælles politik; Det forenede Kongeriges regering har ved at forhindre Rådet i at træffe bestemmelse om bevarelse og regulering af fiskeressourcerne — trods Rådets gentagne forsøg herpå — og ved derefter at udstede ensidige nationale foranstaltninger, tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 5.

Det forenede Kongeriges regering har gjort gældende, at bevarelsen af fiskebestandene er et spørgsmål af vital betydning; den altafgørende betragtning er, at der på den ene eller anden måde skal træffes de foranstaltninger, som er nødvendige til beskyttelse af bestandene.

a) En medlemsstat kan være foranlediget til uopholdeligt at indføre bevaringsforanstaltninger; dette er tilfældet, når der ikke er truffet fællesskabsforanstaltninger, og videnskabelige anbefalinger klart viser, at det er nødvendigt for den pågældende medlemsstat omgående at indføre et totalt fiskeriforbud. I modsætning til restriktioner for de frie varebevægelser er bevaringsforanstaltninger inden for havfiskeriet ikke i sig selv i strid med traktatens formål; de er forenelige med disse formål, såfremt de gennemføres på en sådan måde, at virkningerne for der fælles markeds funktion begrænses mest muligt. Det er kun ulovlige, såfremt de strider mod positive krav i fællesskabsretten.

b) Staterne har en originær kompetence til at regulere fiskeriet i farvandene under deres jurisdiktion; for Fællesskabets medlemsstater var denne kompetence — i det i sagen omhandlede tidsrum — imidlertid begrænset af artiklerne 2, 3 og 4 i forordning nr. 101/76, af Haag-resolutionen samt af Rådets erklæring af 30. og 31. januar 1978.

Det fremgår af forordning nr. 101/76, at den pålægger medlemsstaterne forpligtelser med hensyn til udøvelsen af deres originære kompetence til at kontrollere fiskeriet, samt at Rådets udøvelse af sin beføjelse til at træffe bevaringsforanstaltninger medfører en tilsvarende begrænsning i medlemsstaternes beføjelser. Haag-resolutionen indeholder en yderligere begrænsning i medlemsstaternes udøvelse af deres kompetence til at udstede nationale bevaringsforanstaltninger. Ved Rådets erklæring af januar 1978 tilføjes kun en enkelt ny betingelse, nemlig at der kun kan træffes nationale foranstaltninger, såfremt de er »strengt nødvendige«. Hvad angår de betingelser, der således er opstillet i fællesskabsretten, må det fastholdes, at medlemsstaterne i deres egen og i hele Fællesskabets interesse bør træffe passende nationale foranstaltninger til sikring af, at fiskebestandene i deres farvande bevares, for såvidt de ikke er beskyttet af fællesskabsforanstaltninger.

I modsætning til den af Kommissionen hævdede opfattelse gjaldt de krav, som således er pålagt medlemsstaterne, ikke i kraft af EØF-traktatens artikel 5, allerede før de blev vedtaget. I øvrigt tilføjer artikel 5 i sig selv intet til de krav, som er indeholdt i de gældende bestemmelser på området; bestemmelserne har til formål at fastlægge medlemsstaternes pligter, og det er på grundlag heraf,

at medlemsstaternes handlinger skal bedømmes.

c) Argumentet om, at medlemsstaterne ikke længere har beføjelse til at træffe bevaringsforanstaltninger, når Fællesskabet har indført regler for en bestemt zone, selv efter at reglernes gyldighedsperiode er udløbet, savner grundlag. Korrekt beskrevet er retstilstanden den, at national lovgivning ikke må stride mod fællesskabsbestemmelserne eller bringe deres formål i fare; foreligger der ikke fællesskabsbestemmelser, er den pågældende medlemsstat beføjet til at udfærdige bestemmelser under iagttagelse af de fællesskabsregler, der gælder for udøvelsen af denne beføjelse.

B — Mourne-fiskerizonen

Kommissionen har anført, at det fremgår af videnskabelige udtalelser, navnlig fremsat af Kommissionen for fiskeriet i det nordøstlige Atlanterhav (NEAFC) og Det internationale Havundersøgelsesråd (ICES), at det i hvert fald siden foråret 1977 har været åbenbart, at Mournesildebestanden er truet af udryddelse, og at det eneste fornuftige ville være at indføre et totalt forbud mod sildefiskeri i dette område.

Den britiske regerings foranstaltninger kan anfægtes ud fra tre synspunkter: Ifølge fællesskabsretten er der ikke tale om sådanne bevaringsforanstaltninger, som en medlemsstat kan træffe inden for sin kompetence, de blev ikke truffet i overensstemmelse med de i fællesskabsretten foreskrevne procedurer, og de er diskriminatoriske over for andre medlemsstaters fiskere.

a) Et totalt forbud mod sildefiskeri i Mourne-fiskerizonen ville ubestrideligt have været en bevaringsforanstaltning, og blev i øvrigt foreslået af Kommissionen.

Ifølge fællesskabsretten er medlemsstaterne beføjede til at træffe foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne på grundlag af en videnskabelig vurdering af de biologiske behov; men de har ingen beføjelse til at træffe foranstaltninger, som er uforenelige med bevaringsbehovet, endog selv om de er begrundet i sociale og økonomiske hensyn, hvor anerkendelsesværdige disse end måtte være. Medlemsstaterne er navnlig ikke beføjede til at friholde deres egne fiskere fra virkningerne af nødvendige bevaringsforanstaltninger.

De 400 tons, som kunne fiskes efter den 19. september 1978, udgjorde 6 % af den anslåede samlede bestand i området ved årets begyndelse; denne undtagelse fra fiskeriforbudet var i fuldstændig modstrid med åbenbare bevaringsbehov. Foranstaltningen strider derfor mod de forpligtelser, som påhviler Det forenede Kongerige i henhold til EØF-traktaten.

Den senere ophævelse af denne undtagelse skyldtes kun, at kvoten på 400 tons var opbrugt.

En foranstaltning, der undtager visse fiskere fra et fiskeriforbud, er ikke en midlertidig foranstaltning.

b) Kommissionen blev underrettet om foranstaltningen mindre end 36 timer, før den trådte i kraft; denne tidsfrist var utilstrækkelig og i strid med traktatens artikel 5, Haag-resolutionen og erklæringen af januar 1978.

Endvidere indeholdt skrivelsen af 18. september 1978 fra Det forenede Kongeriges regering, hvori den søgte om Kommissionens godkendelse, ingen

begrundelse for undtagelsen på 400 tons; det forhold, at Det forenede Kongerige ikke omgående ophævede undtagelsen, således som Kommissionen anmodede om, er ligeledes en tilsidesættelse af de forpligtelser, som påhviler Det forenede Kongerige i medfør af traktatens artikel 5.

c) Da Mourne-fiskerizonen omfatter både britiske og irske farvande, har Det forenede Kongerige ved ikke at lukke fiskerizonen i de britiske farvande handlet til skade for de fiskere, som befiskede denne bestand i de irske farvande, hvor fiskerizonen efter den irske regerings beslutning havde været lukket fra 6. februar 1978.

Endvidere fisker de irske fiskere traditionelt i Mourne-fiskerizonen både i de britiske og de irske farvande. Over for disse fiskere har den britiske foranstaltning virket diskriminatorisk, idet det ikke blev angivet, at undtagelsen på 400 tons også omfattede de irske fiskere; under alle omstændigheder havde det næppe været muligt for små både at gå ud i så stor afstand fra de irske havne, hvor de var hjemmehørende, for at udnytte denne undtagelse.

Den franske Republiks regering har anført, at den anser den af Det forenede Kongerige trufne foranstaltning for ulovlig i medfør af fællesskabsretten ud fra tre synspunkter.

a) Den britiske regering var ikke længere beføjet til at træffe en foranstaltning som den pågældende, da der allerede var udstedt fællesskabsregler (forordningerne nr. 350/77, 1417/77, 1672/77 og 1779/77) og Kommissionen havde forelagt Rådet forslag for 1978. Fællesskabets kompetence var allerede blevet udøvet inden for dette område, og den skulle netop udøves igen, da den britiske regering ensidigt greb ind.

b) Den i Haag-resolutionen angivne procedure blev ikke fulgt loyalt, idet Kommissionen simpelt hen blev underrettet om foranstaltningen dagen før dens ikrafttræden, uden at der blev søgt om dens godkendelse.

c) Foranstaltningen er ifølge Domstolens praksis ulovlig, idet den ikke er en egentlig bevaringsforanstaltning og endvidere er diskriminatorisk.

Det internationale Havundersøgelsesråd anbefalede et totalt forbud mod sildefiskeri inden for en grænse på 12 sømil mellem 53° og 55° nordlig bredde; ifølge den britiske foranstaltning var der imidlertid mulighed for et fiskeri på 400 tons, og forbudet omfattede et mindre område mellem 54° og 55° nordlig bredde.

Den britiske foranstaltning er desuden diskriminatorisk. Mens forbudet omfattede en zone på 12 sømil, hvortil adgangen i forvejen var begrænset til britiske og irske fartøjer, gjaldt den tilladte fangstkvota på 400 tons udtrykkeligt både på under 35 fod registreret i County Down; undtagelsen fra forbudet kom således kun britiske fiskere til gode.

Den britiske regerings ønske om at tage sociale hensyn var givetvis prisværdigt, men skulle have været vurderet i fællesskabssammenhæng, således at det kunne sikres, at hensynene ikke blev tilgodeset på diskriminatorisk måde.

Det er endvidere diskriminatorisk, at foranstaltningen uden varsel blev indført i årets løb. Fangstkvoterne fastsættes ganske vist på årsbasis, men der er store indbyrdes forskelle i staternes fiskerisæsoner; et forbud, der indføres i årets løb, har forskellige virkninger, idet fiskerne i én medlemsstat allerede kan have opfyldt deres kvoter helt eller delvis, samtidig med at fiskerne i en anden medlemsstat ikke engang har påbegyndt deres sæson.

Regeringen for Det forenede Kongerige har anført, at der ved »Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978«, som ændret ved »Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978«, fra den 26. september 1978 blev indført et totalt forbud mod sildefiskeri i den del af Mourne-fiskerizonen, som hører under Det forenede Kongeriges jurisdiktion. Denne foranstaltning er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

a) Den omstændighed alene, at en bevaringsforanstaltning — som der utvivlsomt her er tale om — indeholder en overgangsbestemmelse, der har til formål til en vis grad at afbøde de særlige ulemper, som foranstaltningen uundgåeligt vil påføre kystfiskerne, udelukker ikke, at den som nævnt i Haag-resolutionen kan være en passende foranstaltning til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for medlemsstaternes kyster.

Fiskeriet i Mourne-fiskerizonen har traditionelt været et mindre omfattende kystfiskeri, der blev drevet af små både og hovedsagelig fandt sted i gydningsperioden. På grund af de politiske og sociale forhold i Nordirland samt den omstændighed, at konsum- og industrifiskeriet fortsatte i 1978 i Den irske Republiks farvande, var det vanskeligt at indføre et totalt stop over for de små lokale fiskere. Den bedste løsning bestod i en meget begrænset undtagelse for disse fiskere; Det forenede Kongeriges regering skønnede, at 400 tons sild ville være tilstrækkeligt til at udgøre en reel økonomisk støtte til disse fiskere, som ikke havde andre indtægtsmuligheder, samtidig med at virkningerne af støtten ville være særdeles begrænsede i forhold til den forventede samlede fangst og navnlig ville være ringe i forhold til industrifiskeriets fangst af endnu ikke udvoksede fisk. Undtagelsen blev ophævet fra den 26. september 1978.

b) Fiskeriforbudet og de vilkår, der gjaldt for den begrænsede undtagelse, var ens for alle fiskere. Der er intet i de britiske bekendtgørelser, der lader formode, at irske fiskere ved denne lejlighed ville blive behandlet anderledes end sædvanligt.

Under alle omstændigheder var undtagelsen af bagatelagtig karakter, navnlig når henses til, at der var tale om en tidsbegrænset overgangsforanstaltning.

c) Fristen på 36 timer var rent faktisk meget kort. Den skyldtes de vanskeligheder, Det forenede Kongerige havde med hensyn til at nå frem til en afgørelse vedrørende de nødvendige foranstaltninger i Mourne-fiskerizonen. Tilstedeværelsen af flere store fartøjer i fiskerizonen medførte en risiko for meget store fangster; det var nødvendigt, at disse trawleres fiskeri omgående blev standset.

Den omstændighed, at der blev handlet øjeblikkeligt og kun givet Kommissionen et kort varsel, er ikke en overtrædelse af Haag-resolutionen, da forholdene gjorde et øjeblikkeligt indgreb uundgåeligt.

C — *Fiskerizonen omkring øen Man og i den nordlige del af Det irske Hav*

Kommissionen har anført, at den anser de af Det forenede Kongeriges regering ensidigt trufne foranstaltninger for at være i strid med fællesskabsretten.

a) I hele den periode, hvor den pågældende ordning for 1978 var under udarbejdelse, undlod Det forenede Kongerige at give Kommissionen klare og reelle oplysninger om den planlagte ordning; det tilsidesatte dermed forpligtelserne i henhold til traktatens artikel 5, Haag-resolutionen, rådserklæringen af januar 1978 samt artikel 3 i forordning nr. 101/76.

Der blev aldrig søgt om Kommissionens godkendelse af de foranstaltninger, der blev indført i 1977.

b) Den af Det forenede Kongerige anvendte licensordning havde flere virkninger, som var i strid med fællesskabsretten.

I modsætning til de franske og nederlandske fartøjer var irske fiskerfartøjer i 1977 underkastet en licensordning i farvande, der utvivlsomt var omfattet af Fællesskabets fiskeripolitik. Der forelå følgelig en forskelsbehandling.

Det forenede Kongeriges regering gav indtryk af — og opretholdt dette indtryk — at irske fartøjer, der erhvervede licens til at fiske i farvandene omkring øen Man, ville være underkastet de kvoter, som gjaldt for Det forenede Kongerige og øen Man's farvande i 1978. Det var oplagt ukorrekt, at den ikke omgående korrigerede ethvert indtryk af, at irske fartøjer ville være underkastet restriktioner, som — hvis de var gældende — ville være i strid med fælleskabsretten.

Hvis irske fiskere havde ansøgt om licenser, havde de ikke haft ret til at lande deres fangster i irske havne, idet den irske regering ikke havde tiltrådt licensaftalerne for 1978.

Det var i strid med fællesskabsrettens regler om frie varebevægelser, der utvivlsomt også gælder for øen Man, at de irske fiskere kun havde ret til at lande fangster på øen Man, såfremt de både havde fiskerilicens og landingslicens.

Licensordningen medførte, at irske fiskere enten blev udelukket fra øen Man's farvande og berøvet deres historiske retigheder dér, eller — hvis de ville have licens til at udøve deres historiske rettigheder — blev tvunget til at underkaste sig en kvota, som deres regering ikke anerkendte, og som ikke gjaldt for franske og nederlandske fiskere. Eftersom de irske fartøjer havde krav på såvel at kunne udøve deres historiske rettigheder som krav på ligebehandling, var det i strid med fællesskabsretten at tvinge dem til at træffe et valg.

c) Lukningen af fiskerizonen omkring øen Man og i den nordlige del af Det irske Hav i en periode af året, hvor fiskere fra andre medlemsstater, navnlig

franske fiskere, traditionelt har foretaget størstedelen af deres fangst, var biologisk set ubegrundet; lukningen var diskriminatorisk derved, at den tillod fartøjer fra Det forenede Kongerige at opbruge deres kvota, mens den forhindrede franske både i at opbruge deres.

d) De kvoter, som Det forenede Kongerige foreslog for 1978, byggede ikke på Kommissionens forslag for 1978, og var heller ikke godkendt af de andre berørte medlemsstater. Selv om Det forenede Kongeriges regering havde ret til at påberåbe sig anbefalingen fra Det internationale Havundersøgelsesråd, havde det ikke ret til at pålægge andre medlemsstater kvoter ud fra sine egne synspunkter.

e) Haag-resolutionens bilag VII vedrørende den irske fiskeriindusti er bindende for medlemsstaterne, når de inden for rammerne af deres kompetence indfører nationale foranstaltninger; dette følger af traktatens artikel 5. Eftersom den irske fiskerflåde består af relativt små fartøjer, skal kvoter fastsættes således, at de i Haag-resolutionens bilag VII opstillede formål vil kunne opfyldes i de fiskerifarvande, som ligger inden for fartøjernes rækevidde. I medfør af traktatens artikel 5 og Haag-resolutionen påhvilede der Det forenede Kongerige en særlig forpligtelse til at rådføre sig med Kommissionen, inden den fastsatte en kvota for irske fartøjer i 1978, samt en forpligtelse til at tildele irske fartøjer en større kvota end i 1977 og tidligere år; Det forenede Kongerige undlod at rådføre sig med andre og indførte en kvota, der var lavere end de irske fangster i årene 1974-1976 og lavere end den irske kvota for 1977.

f) De gældende fællesskabsretlige regler om fiskeri finder i medfør af tiltrædelsesaktens protokol nr. 3 anvendelse på øen Man og dennes farvande.

Rådets forordning (EØF) nr. 706/73 af 12. marts 1973 om de fælleskabsbestemmelser, der skal finde anvendelse på Kanaløerne og øen Man for samhandel med hensyn til landbrugsvarer (EFT L 68, s. 1), havde alene til formål at præcisere visse tekniske og administrative aspekter, derimod ikke udtømmende at angive, hvilke bestemmelser i fællesskabsretten der gælder for øen Man.

Det forenede Kongerige kan ikke unddrage sig sine forpligtelser i henhold til traktaterne ved at lade øen Man indføre foranstaltninger og ved derefter at hævde, at det ikke selv har indført foranstaltningerne og ikke kan gøres ansvarlig for dem.

Argumentet om, at Fællesskabets fiskeripolitik ikke gælder for øen Man's farvande, er under alle omstændigheder irrelevant i denne sammenhæng. En licensordning for øen Man's farvande kunne ikke lovligt anvendes til at gennemføre en diskriminatorisk behandling eller til at standse udøvelsen af historiske rettigheder, som beskyttes af fælleskabsretten, navnlig af tiltrædelsesaktens artikel 100.

Den franske Republiks regering har anført, at den pågældende foranstaltning er ulovlig i henhold til fælleskabsretten af følgende tre grunde:

a) Den britiske regerings afgørelse angik et spørgsmål, som Rådet allerede havde fastsat regler for, og som skulle være genstand for yderligere forslag fra Kommissionens side.

b) Den i Haag-resolutionen foreskrevne procedure blev ikke fulgt, idet Kommissionen den 17. august 1978 i et telex fik meddelelse om, at den pågældende foranstaltning ville blive sat i kraft den 21. august, dagen efter weekenden den 19. og 20. august.

c) Den britiske foranstaltning er diskriminatorisk og er ikke en egentlig bevaringsforanstaltning.

Det forenede Kongeriges regering tildelte sig selv 90 % af de samlede tilladte fangstmængder, uanset at de britiske fangster i 1976 kun udgjorde 64 % af Fællesskabets samlede fangster; endvidere blev den periode, hvori fiskeriet var lukket, fastsat på en sådan måde, at det forhindrede franske fiskere i at fiske i det pågældende område.

Foranstaltningen gik videre, end bevaringshensyn tilsagde, idet den i fællesskabsreglerne fastsatte forbudsperiode blev rykket frem, og der indførtes en maksimal fangstmængde på 9 000 tons, hvorimod fangstmængden ifølge Kommissionens forslag, der blev gennemført i otte medlemsstaters nationale regler, var fastsat til i alt 12 500 tons.

Irlands regering har anført, at den anser de foranstaltninger, som Det forenede Kongeriges regering i 1978 indførte vedrørende fiskerizonen omkring øen Man og i den nordlige del af Det irske Hav, for at stride mod fællesskabsretten.

a) Det er ifølge den irske regering særdeles tvivlsomt, om Det forenede Kongerige havde kompetence til at træffe bevaringsforanstaltninger vedrørende sildefiskeriet i den nordlige del af Det irske Hav i 1978, idet Rådet allerede havde udøvet sin kompetence det foregående år ved at udstede forordning nr. 1779/77, og idet Kommissionen allerede havde fremsat forslag for 1978.

b) Det forenede Kongerige tilsidesatte de materielle forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktatens artikel 5, samt de formelle forpligtelser, som påhviler det i medfør af Haag-resolutionen og Rådets erklæring af januar 1978.

c) Dette gælder, uanset om farvandene inden for 12-sømile-grænsen omkring øen Man er omfattet af den fælles fiskeripolitik, da den af Det forenede Kongerige indførte kvota- og licensordning gælder for havområder uden for disse farvande. Det forenede Kongerige gjorde det klart, at irske både ville være udelukket fra at fiske i farvandene omkring øen Man — hvor de havde hævdvundne rettigheder — medmindre de accepterede en restriktiv kvota for sildefiskeriet i et langt større havområde, der også omfattede disse farvande.

d) I medfør af Haag-resolutionens bilag VII skulle der træffes en særlig foranstaltning til fordel for irske fiskere; dette skulle ske i form af en forøgelse af de irske kvoter over tre år regnet fra 1977. Bilaget er en del af den fælles fiskeripolitik, som medlemsstaterne, ligesom Fællesskabets institutioner, er forpligtet til at følge. Den britiske regerings adfærd er ensbetydende med en stiltiende forkastelse af hele den i bilag VII indeholdte politik og er dermed et specifikt brud på fællesskabsretten.

e) Begrænsingerne i EF-fiskerfartøjers ret til at lande sild på øen Man strider mod bestemmelserne i tiltrædelsesaktens protokol nr. 3 vedrørende de frie varebevægelser; desuden er begrænsingerne diskriminatoriske, og de er i sig selv i strid med fællesskabsretten.

f) På grund af de priser, der opnås for sild på øen Man, er adgangen til dette marked af særlig økonomisk betydning for irske fiskere.

g) Øen Man's stilling inden for fællesskabsretten er omhandlet i EØF-traktatens artikel 227, stk. 5, litra c), som indsat ved tiltrædelsesaktens artikel 26, stk. 3, i den udformning, der følger af tilpasningsafgørelsens artikel 15, stk. 2, og af protokol nr. 3. Det spørgsmål, der her rejser sig, er, hvad der skal forstås ved »øen Man« i traktatens forstand, idet et eventuelt territorialfarvand omkring øen Man navnlig kun omfatter et område indtil 3 sømil fra øens basislinjer. Området mellem 3 og 12 sømil fra øen Man's basislinjer hører under Det forenede Kongeriges højhedsområde eller jurisdiktion. Dette bekræftes af section 1 i »Fishery Limits Act 1976« og »Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977«. Under disse omstændigheder gælder den fælles fiskeripolitik, navnlig artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76, for disse farvande, og de foranstaltninger, der er truffet vedrørende områderne uden for øen Man's territorialfarvand, er diskriminatoriske og i strid med fællesskabsretten.

Kongeriget Nederlandenes regering har ligeledes anført, at foranstaltningerne vedrørende øen Man er i strid med gældende fællesskabsret.

a) Deres virkning er diskriminatorisk, eftersom lukningen af fiskeriet fra den 24. september først og fremmest rammer de fiskere, som traditionelt fisker efter denne dato, og ikke fiskerne fra Storbritannien og øen Man, som traditionelt fisker før denne dato.

b) De er ikke strengt nødvendige, eftersom anbefalingen fra Det internationale Havundersøgelsesråds rådgivende Komité om at nedsætte den samlede tilladte fangstmængde til 9 000 tons ikke blev godkendt, og nødvendigheden af en sådan foranstaltning blev draget i tvivl; hverken i denne anbefaling eller i videnskabelige udtalelser blev der foreslået en tidligere indførelse af fiskeristoppet eller et fiskeristop af længere varighed end i 1977.

c) De britiske foranstaltninger greb ind på et område, hvor Fællesskabet havde disponeret i 1977, og hvor Kommissionen i 1978 havde forelagt Rådet forslag om fortsættelsen af Fællesskabets politik.

d) Det forenede Kongerige søgte ikke at opnå Kommissionens godkendelse, før foranstaltningerne blev truffet, og der skete ingen reel konsultation af Kommissionen under proceduren.

e) Sammenbruddet af forhandlingerne i Rådet om fællesskabsforanstaltninger kort tid før fiskeriets højsæson kan under de særlige omstændigheder, hvorunder det fandt sted, ikke gøre det berettiget, at der under påberåbelse af sagens

hastende karakter handles i strid med traktatens artikel 5.

Det forenede Kongeriges regering har bestridt de klagepunkter, der er rejst imod den.

a) »Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977« gjaldt kun for britiske fartøjer og blev udelukkende udstedt, for at Det forenede Kongeriges regering kunne opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4 i forordning nr. 1779/77; Kommissionens godkendelse af bekendtgørelsen var ufornøden.

Ifølge »Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977« skulle ganske vist også irske fiskerfartøjer have licens til at fiske i de af øen Man's kystfarvande, hvor Den irske Republik har fiskerirettigheder i henhold til London-konventionen af 1964; kravet gjaldt imidlertid udelukkende for områderne inden for øen Man's 12-sømile-zone, der falder uden for Fællesskabets jurisdiktion inden for fiskeriet.

b) Formålet med og betydningen af EØF-traktatens artikel 227, stk. 5, litra c), og tiltrædelsesaktens protokol nr. 3, er, at Fællesskabets regler om fiskeri ikke finder anvendelse på øen Man's farvande.

Ifølge artikel 227, stk. 5, litra c), finder traktaten kun anvendelse på øen Man i det omfang, det er nødvendigt for at sikre anvendelsen på øen af den ordning, der er fastsat i tiltrædelsesakten.

Tiltrædelsesaktens protokol nr. 3 omhandler EØF-traktatens begrænsede anvendelse på øen Man.

Det følger af samtlige disse bestemmelser, at den stilling, som øen Man indtager, fremstår som en generel undtagelse fra Fællesskabets regler, bortset fra reglerne vedrørende vareudvekslingen samt anvendelsen af landbrugspolitikken, for så vidt denne angår varebevægelserne. Regler vedrørende fiskerirestriktioner af hensyn til bevarelse af fiskebestande hører ikke til de fællesskabsregler, som finder anvendelse på øen Man.

På det tidspunkt tiltrædelsesakten blev undertegnet, havde øen Man sin egen fiskerizone på 12 sømil fra basislinjerne. Denne situation er ikke ændret og selv om den britiske fiskerizone er blevet udvidet til 200 sømil, er der ikke gjort indgreb i den kompetence, øen Man's myndigheder har til at kontrollere fiskeriet inden for øens 12-sømile-fiskerizone.

Øen Man's forfatningsmæssige stilling er usædvanlig: den er underlagt den britiske krone, men er ikke en del af Det forenede Kongerige. Det forenede Kongeriges parlament har den lovgivende myndighed, men ifølge en langvarig forfatningsskik udøver det ikke denne kompetence i indre anliggender uden samtykke fra øens myndigheder.

c) Fællesskabets bevaringsforanstaltning for fiskerizonen omkring øen Man og i den nordlige del af Det irske Hav, der blev truffet ved forordning nr. 1779/77 og forlænget ved forordning nr. 2898/77, udløb den 31. januar 1978. Fra dette tidspunkt og indtil områdets lukning i perioden fra 24. september 1978 og året ud foretog Det forenede Kongerige ingen indgreb i andre medlemsstaters fiskeri i den del af Det irske Hav, som ligger inden for Det forenede Kongeriges fiskerigrænser; Det

forenede Kongerige indførte ingen foranstaltninger, som krævede Kommissionens godkendelse, og skulle ikke meddele Kommissionen yderligere oplysninger.

Kommissionens klagepunkter støttes udelukkende på den »antydning«, som britiske embedsmænd hævdes at være fremkommet med, nemlig at irske fartøjer ville blive opbragt, såfremt de fiskede i Det forenede Kongeriges farvande uden licens. Der er imidlertid ikke ført bevis for en sådan »antydning«.

d) Siden begyndelsen af 1978 har Det forenede Kongeriges regering søgt at bidrage til, at der genemføres en tilfredsstillende ordning for fiskeriet i det her omhandlede område. Da det ikke lykkedes Rådet at nå til enighed på møderne den 24. og 25. juli 1978, fandt myndighederne i Det forenede Kongerige og på øen Man det nødvendigt uopholdeligt at træffe passende foranstaltninger til beskyttelse af sildebestanden, således som dette er tilladt i henhold til Haag-resolutionen. Denne bestand er af afgørende betydning for fiskerne på øen Man og i den nordlige del af Det forenede Kongerige. Bestanden er imidlertid truet. Det internationale Havundersøgelsesråd fastslog således, at behovet for en nedsættelse af udnyttelsesgraden var blevet akut, og anbefalede en samlet tilladt fangstmængde for 1978 på 9 000 tons. Da det ikke var lykkedes Rådet at vedtage bevaringsforanstaltninger for 1978 og fiskeriets højsæson begyndte omkring den 21. august, nåede Det forenede Kongeriges regering til den konklusion, at der — da der hverken gjaldt kvoter eller licensordninger for andre fartøjer end fartøjerne fra Det forenede Kongerige og øen Man — ikke var andre muligheder end at afkorte fiskerisæsonen for alle fartøjer.

Den planlagte foranstaltning blev forelagt Kommissionen den 17. august 1978 med en formel anmodning om godkendelse i henhold til Haag-resolutionen; sagen hastede alt for meget til, at den kunne afvente Rådets næste møde den 26. september. Under disse omstændigheder indførte Det forenede Kongerige den 20. september den foranstaltning, hvorved ethvert fiskeri i området blev forbudt fra den 24. september til den 31. december 1978.

e) Licensordningen diskriminerede ikke irske fartøjer i forhold til franske og nederlandske fartøjer; de sidsnævnte, der ikke har historiske traktatmæssige rettigheder i disse farvande, havde overhovedet ikke ret til at fiske dér.

Bortset fra øen Man's farvande havde de irske fiskere ikke behov for licenser i 1978.

Licensernes begrænsning med hensyn til landingshavne var indført af kontrolhensyn; kun fiskere fra Det forenede Kongerige og øen Man skulle have licens, og der var derfor kun foreskrevet havne i Det forenede Kongerige og på øen Man.

En begrænsning af de havne, i hvilke der kan landes fisk, strider ikke mod fællesskabsrettens regler om frie varebevægelser.

f) Der skete ingen diskriminering af franske fiskere: Der gjaldt ingen kvota for franske fiskerfartøjer og lukningen af hovedfiskerizonen en uge tidligere end i de foregående år, på grund af bestandens

særligt kritiske situation, gjaldt for alle fiskere.

g) Det er korrekt, at de kvoter, som Det forenede Kongerige foreslog i 1978, ikke byggede på Kommissionens forslag og heller ikke var godkendt af de andre medlemsstater. De blev imidlertid heller aldrig pålagt andre medlemsstater, som uden begrænsninger kunne fiske i fiskerizonen indtil det tidspunkt, hvor zonen inden for Det forenede Kongeriges grænser blev lukket for alle fiskere.

h) Hvad angår Haag-resolutionens bilag VII må det fastslås, at der kun er tale om en hensigtserklæring fra Rådets side; bilag VII kan ikke påvirke lovligheden af medlemsstaternes midlertidige foranstaltninger.

I øvrigt pålagde Det forenede Kongerige rent faktisk ikke Den irske Republik en kvota, og fiskeriindustriens særlige stilling i visse områder, herunder det nordlige Storbritannien, som omtalt i Haag-resolutionen, har krav på samme hensyntagen som fiskeriindustrien i Den irske Republik.

D — Sperlingkassen

Kommissionen har anført, at industrifiskeriet med småmaskede net efter sperling i den nordvestlige del af Nordsøen har medført betydelige bifangster af unge kuller og hvilling, hvilket har medført en betragtelig tilbagegang i den tilgængelige bestand af udvoksede kuller og hvilling, der udnyttes i konsumfiskeriet. For at øge mængden af udvoksede kuller og hvilling er det i den nuværende situation nødvendigt at kontrollere industrifiskeriet efter sperling ved foranstaltninger, der omfatter oprettelse af en »kasse«, hvori dette fiskeri er forbudt, samt en rigorøs regulering af bifangsterne. Et vigtigt spørgsmål i denne forbindelse er kassens udstrækning, navnlig dens afgrænsning mod øst, i forskellige perioder af året.

Den britiske foranstaltning, hvorved der oprettedes en sperlingkasse indtil 2° østlig længde, strider mod fællesskabsretten.

a) Problemet i forbindelse med sperlingkassen er ikke et bevaringsproblem, da ingen af de pågældende arter er truet; problemet er derimod at forene de økonomiske interesser hos to kategorier af fiskere, der fisker efter forskellige fiskearter, og hos to konsumentgrupper, der køber forskellige typer produkter. Dette er et spørgsmål om økonomisk politik inden for fiskerisektoren; en national foranstaltning inden for dette område er en foranstaltning inden for den økonomiske politiks område.

Medlemsstaterne kan ikke frit indføre økonomiske foranstaltninger på fiskeriområdet, hvis foranstaltningerne umiddelbart og uundgåeligt påfører andre medlemsstaters fiskeri alvorlig skade. Hvis sådanne foranstaltninger måtte være nødvendige, kan de kun indføres på fællesskabsplan, hvor der kan tages hensyn til og ske en afvejning af alle medlemsstaternes interesser.

Ved at indføre en national foranstaltning, der volder væsentlig skade for de økonomiske interesser, som er knyttet til en anden medlemsstats industrifiskeri, har Det forenede Kongerige ensidigt foregrebet en betydningsfuld afgørelse, der skulle have været truffet på fællesskabsplan på grundlag af et forslag fra Kommissionen.

b) EØF-traktatens artikel 5 pålægger medlemsstaterne en større forpligtelse, når de foranstaltninger, som de planlægger at indføre, har større og mere alvorlige virkninger for andre medlemsstater. Det forenede Kongerige har tilsidesat denne forpligtelse samt forpligtelsen i henhold til Haag-resolutionen.

c) Den britiske foranstaltning indebar en alvorlig forstyrrelse af balancen i aftalerne med Norge og Færøerne. Som følge af den britiske foranstaltning var Fællesskabet tvunget til at genforhandle disse aftaler og blev bragt i en situation, som om det havde tilsidesat sin konsultationspligt over for den norske regering, som fastsat i en rammeaftale med denne.

d) En national foranstaltning, som skal finde anvendelse »hvert år«, er uforenelig med fællesskabsretten, i hvert fald hvis den er af væsentlig økonomisk betydning; den er ikke en midlertidig foranstaltning, og den gælder fortsat, uanset om den ifølge fællesskabsrettens kriterier stadig er »nødvendig« under ændrede omstændigheder.

e) Selv hvis det forudsattes, at den britiske foranstaltning var en bevaringsforanstaltning, som var blevet indført de i traktatens artikel 5 og Haag-resolutionen foreskrevne procedurer, ville den såvel tidsmæssigt som geografisk gå videre end »nødvendigt« af hensyn til sit formål, fordi nationale foranstaltninger truffet af de berørte medlemsstater og Norge allerede havde haft positive virkninger på det tidspunkt, hvor Det forenede Kongeriges foranstaltning skulle træde i kraft.

Kongeriget Danmarks regering har indledningsvis givet en kort beskrivelse af konsum- og industrifiskerierne i Nordsøen, og har derefter om de centrale faktiske spørgsmål anført, *at* kuller- og hvillingbestandene ikke er truet, *at* der er gennemført indgreb mod sperlingfiskeriet for at forøge fangsten af kuller og hvilling i konsumfiskeriet, *at* disse indgreb har bevirket en stor nedgang i bifangsterne af kuller og hvilling i sperlingfiskeriet, *at* der ikke findes biologiske videnskabelige grunde for indførelse af sperlingkasser, *at* langtidsgevinsten for konsumfiskeriet efter kuller og hvilling ved udvidelsen af sperlingkassen kun er ca. 10 000 tons for henholdsvis kuller og hvilling, og *at* tabene for det danske industrifiskeri som helhed er ca. 300 000-350 000 tons.

For så vidt angår den retlige bedømmelse af foranstaltningerne har den danske regering gjort gældende, at udvidelsen af sperlingkassen ikke er en bevaringsforanstaltning, og at den under alle omstændigheder ikke opfylder nogen af de krav, fællesskabsretten stiller til ensidige foranstaltninger.

a) Der foreligger ikke større bevaringsproblemer, der kan berettige selve opret-

telsen af sperlingkassen; der er derimod tale om en økonomisk foranstaltning.

Udvidelsen af sperlingkassen til 2° østlig længde kan ikke betragtes som en bevaringsforanstaltning, da den hverken efter sin forhistorie eller sin virkning sigter mod at forøge eller maksimere det samlede udbytte af de tre berørte bestande, men alene på at forbedre udbyttet for kuller og hvilling uden hensyn til, om der opnås en samlet gevinst herved.

b) Selv om det måtte antages, at den nye afgrænsning af sperlingkassen er en bevaringsforanstaltning, er det udelukket, at kassen kune etableres som en ensidig britisk foranstaltning.

Den er egnet til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning om en fælles fiskeripolitik i fare, og strider derfor mod traktatens artikel 5.

Udvidelsen af kassen var ikke strengt nødvendig, Rådet og Kommissionen fandt den unødvendig, den var ikke hastende, og tilsvarende fordele kunne opnås ved andre og mindre indgribende foranstaltninger.

Udvidelsen af sperlingkassen er ikke en midlertidig foranstaltning, idet det forhold, at en evenutel fællesskabsretlig regulering har forrang i forhold til foranstaltningen, ikke gør denne midlertidig; den gjaldt ikke blot i 1978, og var heller ikke begrænset til vinterhalvåret 1978/79.

Kommissionens godkendelse er reelt ikke søgt. Kommissionen blev blot underrettet om den ensidige britiske foranstaltning.

Udvidelsen af sperlingkassen er diskriminatorisk. Den medfører udelukkelse fra den afgørende del af de britiske farvande af en væsentlig del af den danske fiskerflåde, der traditionelt har fisket i disse områder, mens den ikke har samme virkning for Det forenede Kongeriges egne statsborgere.

Foranstaltningen strider mod proportionalitetsprincippet, eftersom den opnåelige gevinst i enhver henseende er ude af proportion med tabene for det danske industrifiskeri som helhed.

Den franske Republiks regering har to hovedklagepunkter mod den pågældende foranstaltning.

a) Det forenede Kongeriges beslutning blev truffet inden for et område, hvor der dels var truffet afgørelser af Fællesskabet, og hvor der dels var fremsat forslag af Kommissionen.

b) Foranstaltningen er en direkte trussel mod Fællesskabets beføjelse til at føre forhandlinger om internationale aftaler, navnlig med Færøerne.

Det forenede Kongeriges regering har navnlig forsvaret udvidelsen af sperlingkassen med følgende betragtninger:

a) Begrænsningen af industrifiskeriet efter sperling skal forhindre tilintetgørelsen af unge hvilling og kuller, således

at de kan vokse til fuld størrelse og kan fiskes og benyttes til konsum. Det er en typisk bevaringsforanstaltning.

Det forhold, at en begrænsning af fiskeriet rammer én gruppe fiskere mere end en anden, ændrer ikke foranstaltningens karakter af en bevaringsforanstaltning. Formålet med den af Det forenede Kongerige indførte foranstaltning er at sikre den nødvendige bevaring af bestanden, ikke at fremme bestemte fiskeres interesser.

Der bør ikke kun træffes bevaringsforanstaltninger, når en art er truet af udryddelse; bevaringsforanstaltninger har til formål at opretholde bestanden på det niveau, hvor den giver det størst mulige vedvarende udbytte.

Foranstaltningen bygger på videnskabelige anbefalinger om beskyttelse af de pågældende fiskebestande, navnlig på rapporterne fra Det internationale Havundersøgelsesråd.

I 1977 godkendte Kommissionen i henhold til Haag-resolutionen en ensidig britisk foranstaltning med henblik på at begrænse fiskeriet i sperlingkassen; denne foranstaltning kunne Kommissionen kun have godkendt som en nødvendig bevaringsforanstaltning.

b) Klagepunktet om, at de af Det forenede Kongerige foretagne konsultationer inden det indførte foranstaltningerne var utilstrækkelige, skal vurderes på baggrund af, at hele spørgsmålet siden 1976 havde været genstand for indgående drøftelser, navnlig i Kommissionen for fiskeriet i det nordøstlige Atlanterhav, Det internationale Havundersøgelsesråd og i selve Fællesskabet.

c) Der er ikke fremført nogen reel dokumentation for, at indførelsen af den britiske bekendtgørelse medførte nævneværdige vanskeligheder i forholdet til Norge eller Færøerne; desuden er de pågældende aftaler endnu ikke formelt godkendt af Rådet.

d) Den pågældende foranstaltning er klart en »midlertidig foranstaltning« som omhandlet i Haag-resolutionen, da den kun finder anvendelse, indtil de nødvendige fællesskabsregler bliver indført. Da en fællesskabsregulering automatisk sætter en national foranstaltning, som er i strid med reguleringen, ud af kraft, er enhver bevaringsforanstaltning, som Det forenede Kongerige for tiden har indført, en foreløbig foranstaltning.

e) Ingen bestrider nødvendigheden af at føre kontrol med industrifiskeriet efter sperling i den norvestlige del af Nordsøen.

Det forenede Kongerige anser Kommissionens forslag for utilstrækkelige; under alle omstændigheder påhviler ansvaret for at beskytte fiskebestandene fortsat den pågældende kyststat, indtil der foreligger autonome fællesskabsforanstaltninger.

f) For så vidt angår Haag-resolutionen har Det forenede Kongerige anført, at der for tiden ikke gælder fællesskabsbestemmelser, og at unge kuller og hvilling i den nordvestlige del af Nordsøen fortsat vile være ubeskyttede, hvis Det forenede Kongerige ikke opretholdt midlertidige foranstaltninger, hvilket ville være i strid med Det internationale Havundersøgelsesråds anbefalinger og med hensynet til samtlige Fællesskabets fiskere.

g) En række af den danske regerings faktiske anbringender er ukorrekte eller kan anfægtes; navnlig medfører de britiske foranstaltninger på lang sigt en gevinst for konsumfiskeriet i en størrelsesorden på 35 000 tons pr. år og medfører kun et tab for det danske industrifiskeri på 78 000 tons.

V — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 22. april 1980 blev der afgivet mundtlige indlæg og svar på spørgsmål fra Domstolen af Kommissionen ved Donald W. Allen og John Temple Lang, af Det forenede Kongeriges regering ved lord Mackay of Clashfern, Q.C., the Lord Advocate, og Peter Langdon-Davies, af kongeriget Danmarks regering ved Per Lachmann, af Den franske Republiks regering ved Philippe Moreau Defarges og af Irlands regering ved advokat D. N. C. Budd.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 21. maj 1980.

Præmisser

1 Ved stævning indgivet den 27. februar 1979 har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om dom for, at Det forenede Kongerige har tilsidesat de forpligtelser, som påhviler det i medfør af EØF-traktaten, ved for havfiskeri at anvende ensidige foranstaltninger for:

— Sildefiskeriet i Mourne-fiskerizonen ud for Irlands og Nordirlands østkyst.

— Sildefiskeriet i farvandene omkring øen Man og i Det irske Hav.

— Sperlingsfiskeriet i den såkaldte »sperlingskasse« nordøst for den skotske kyst.

Sagens baggrund

2 Det bemærkes, at de pågældende tre fiskerizoner i året 1977 var reguleret af forordninger udstedt af Rådet, som angivet nedenfor under omtalen af hver af de tre dele af sagen. Kommissionen forelagde rettidigt forslag for Rådet med henblik på, med visse tilpasninger, at lade samme regler gælde for 1978. På grund af vedvarende meningsforskelle i Rådet viste det sig imidlertid umuligt af sætte fælles bevaringsforanstaltninger i kraft for 1978. Under samlingen den 30. og 31. januar 1978 blev det klart, at forsøgene på at nå frem til en løsning i Rådet definitivt var slået fejl.

3 Stillet over for denne situation vedtog Rådet den 31. januar 1978 en erklæring af følgende indhold:

»Rådet godkendte Kommissionens meddelelse, i henhold til hvilken der, så længe der ikke findes en fælles ordning, kun ville kunne træffes nationale foranstaltninger, såfremt de er strengt nødvendige for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, ikke giver anledning til forskelsbehandling, er i overensstemmelse med traktaten, og der forinden er anmodet om Kommissionens indforståelse.«

4 Ved skrivelse af 2. februar 1978 meddelte Det forenede Kongeriges regering Kommissionen, at den i betragtning af udfaldet af Rådets møde den 30. og 31. januar havde til hensigt på nationalt grundlag at opretholde de pr. 31. januar 1978 gældende bevaringsforanstaltninger i farvandene inden for Det forenede Kongeriges fiskerigrænser. Efter anmodning fra Kommissionen fremsendte Det forenede Kongeriges regering den 13. februar 1978 en fortegnelse over disse foranstaltninger. I fortegnelsen nævntes to foranstaltninger vedrørende Det irske Hav og farvandene omkring øen Man samt én foranstaltning vedrørende sperlingkassen; fortegnelsen indeholdt ingen oplysninger om foranstaltninger vedrørende Mourne-fiskerizonen.

5 I juli 1978 gav Det forenede Kongeriges regering Kommissionen meddelelse om, at den havde til hensigt at ændre foranstaltningen vedrørende sperlingkassen; i august anmodede den Kommissionen om at godkende en ændring af ordningen for Det irske Hav; endelig gav den i september underretning om udkastet til bevaringsforanstaltninger for Mourne-fiskerizonen. De af den britiske regering bebudede foranstaltninger blev sat i kraft i september 1978. Det nærmere indhold af disse bestemmelser er angivet nedenfor i forbindelse med omtalen af hver af de pågældende zoner.

6 Ved skrivelse af 27. oktober 1978 meddelte Kommissionen Det forenede Kongeriges regering, at den anså de foranstaltninger, der var truffet for de tre zoner, for i forskellige henseender at være i strid med fællesskabsretten. Efter at have modtaget Det forenede Kongeriges bemærkninger afgav Kommissionen den 17. januar 1979 den i traktatens artikel 169 omhandlede begrundede udtalelse.

7 De af Kommissionen fremsatte klagepunkter kan sammenfattes således:

a) for så vidt angår *Mourne-fiskerizonen,* at Det forenede Kongerige i størsteparten af 1978 har undladt at beskytte en sildebestand, som var truet af udryddelse, at det med hensyn til de i september 1978 for sent indførte beskyttelsesforanstaltninger har tilsidesat sine konsultationsforpligtelser i henhold til fællesskabsretten, og at det fra foranstaltningerne — til fordel for kystfiskeriet i en nordirsk fiskerizone — har tilladt en undtagelse, som var direkte i strid med, hvad bevaringshensynene tilsagde, og for hvilken der desuden gjaldt vilkår, der var diskriminerende for de andre medlemsstaters fiskere;

b) for så vidt angår fiskeriet i farvandene omkring *øen Man og i Det irske Hav,* at Det forenede Kongerige såvel i 1977 som i 1978 ensidigt anvendte en licensordning, som ikke havde været genstand for behørig konsultation, og hvis nærmere udformning var af en sådan art, at den fra den pågældende fiskerizone udelukkede fiskerne fra de andre medlemsstater, navnlig de irske fiskere, som traditionelt drev fiskeri i disse farvande;

c) for så vidt angår *sperlingskassen,* at Det forenede Kongerige ensidigt har udvidet området med 2 længdegrader mod øst uden at have godtgjort, at foranstaltningen var en nødvendig og påtrængende bevaringsforanstaltning, og at det derved har påført det industrifiskeri, som den danske fiskerflåde traditionelt driver i dette område, væsentlig skade.

Retsreglerne og kompetencefordelingen

8 Domstolen har tidligere haft lejlighed til udførligt at omtale de regler i fællesskabsretten, der gælder på dette område, jf. dom af 14. juli 1976 (sagerne 3, 4 og 6/76, *Kramer,* Sml., 1976, s. 1279) og dom af 16. februar 1978 (sag 61/77, *Kommissionen* mod *Irland,* Sml., 1978, s. 417). På tidspunktet for de forhold, der har givet anledning til nærværende sag, var retstilstanden i alt væsentligt den samme.

9 Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at nævne, at grundlaget for den fælles fiskeripolitik er EØF-traktatens artikel 3, litra d), og artikel 38. I tiltrædelsesaktens artikel 102 anerkendes det, at beskyttelsen af fiskebankerne og bevaring af havets biologiske ressourcer er et led i denne politik, idet Rådet bemyndiges til, på forslag af Kommissionen, at træffe passende foranstaltninger med henblik herpå inden en nærmere angivet frist. De vigtigste bestemmelser på området er indeholdt i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20 af 28. 1. 1976, s. 19), hvis artikler 2, 3 og 4 er af særlig betydning i denne sag.

10 I de anførte domme har Domstolen endvidere fremhævet, at Fællesskabet har kompetence til at træffe bevaringsforanstaltninger, og at i det omfang denne kompetence er blevet udøvet af Fællesskabet, udelukker de af dette vedtagne bestemmelser enhver afvigende disposition fra medlemsstaterne; så længe den i artikel 102 i tiltrædelsesakten foreskrevne overgangsperiode ikke er udløbet, og Fællesskabet endnu ikke fuldt ud har udøvet sin kompetence på området, er medlemsstaterne derimod berettigede til at træffe egnede bevaringsforanstaltninger på nationalt plan, dog med forbehold af den forpligtelse til at samarbejde, som de er pålagt ved traktaten, især ved dens artikel 5.

11 Da det viste sig vanskeligt inden for den fastsatte frist at gennemføre en fælles politik vedrørende bevaringen af fiskeressourcerne, vedtog Rådet den 3. november 1976 på forslag af Kommissionen en resolution, der almindeligvis omtales som »bilag VI til Haag-resolutionen«; det hedder i dette bilag, at såfremt der ikke rettidigt indføres fællesskabsforanstaltninger, »kan medlemsstaterne dog i forebyggende øjemed, og således at der ikke sker nogen forskelsbehandling, træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for deres kyster«. Det hedder endvidere, at »inden vedtagelse af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse, og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer«. Det er ubestridt, at denne resolution er bindende for medlemsstaterne. I forbindelse med sammenbruddet af forhandlingerne i begyndelsen af 1978 bekræftede Rådet atter bestemmelserne i Haag-resolutionen ved den ovenfor nævnte resolution af 31. januar 1978.

12 Selv om det således ikke er bestridt, at medlemsstaterne i det pågældende tidsrum havde ret til at træffe bevaringsforanstaltninger, har der vist sig at være principiel uenighed mellem parterne om arten og omfanget af denne beføjelse. Efter Det forenede Kongeriges opfattelse har medlemsstaterne en originær kompetence til at regulere fiskeriet i farvandene under deres jurisdiktion, hvis omfang til enhver tid beror på folkerettens regler. Denne kompetence kan naturligvis indskrænkes gennem traktatmæssige forpligtelser. For så vidt angår EØF's medlemsstater begrænses den således rent faktisk af bestemmelserne i forordning nr. 101/76, af Haag-resolutionens bilag VI og af erklæringen af 31. januar 1978. Navnlig artikel 2, stk. 2, og artikel 3 i forordning (EØF) nr. 101/76 pålægger medlemsstaterne forpligtelser med hensyn til udøvelsen af deres beføjelser inden for dette område. Ifølge forordningens artikel 4 bemyndiges Rådet til at træffe bevaringsforanstaltninger. Denne kompetence for Rådet begrænser imidlertid kun medlemsstaternes kompetence i tilfælde, hvor Rådet har gjort brug af sin kompetence og har vedtaget bevaringsforanstaltninger.

13 Heroverfor har Kommissionen gjort gældende, at Rådet for de pågældende tre fiskerizoner havde udøvet sine beføjelser og indført fællesskabsregler, og at Kommissionen selv havde taget initiativ til at forelægge Rådet forslag med henblik på at fastlægge den fiskeriordning, der skulle gælde i 1978. Samme synspunkt er gjort gældende af den franske regering, der endvidere har anført, at medlemsstaterne ganske vist bibeholdt en vis kompetence til at regulere fiskeriet i den i tiltrædelsesaktens artikel 102 fatsatte overgangsperiode, men at det kun drejede sig om en residual og foreløbig kompetence. De ensidige britiske foranstaltninger, som denne sag angår, blev truffet på områder, hvor der var udstedt fællesskabsbestemmelser, og hvor der på Rådets bord allerede lå forslag fra Kommissionen med henblik på vedtagelse af nye foranstaltninger. Fællesskabet havde således meget klart hævdet sin stilling på dette område, og den omstændighed, at fællesskabsreglernes gyldighedsperiode udløb, kan ikke bevirke, at det spørgsmål, der var reguleret af reglerne, unddrages Fællesskabets kompetence, og dermed, at denne kompetence ophører.

14 Domstolen skal, således som den allerede har udtalt i de nævnte domme, hertil bemærke, at indførelse af bevaringsforanstaltninger inden for fiskeriet i farvandene under medlemsstaternes jurisdiktion i medfør af de forpligtelser,

der følger såvel af EØF-traktaten som af tiltrædelsesakten, hører under Fællesskabets kompetence. Formålet med tiltrædelsesaktens artikel 102, der bygger på en anerkendelse af denne retstilstand, er, efter den betydelige forøgelse af havområdet som følge af Fællesskabets udvidelse, at åbne en ny overgangsperiode, inden for hvilken Rådet skal indføre de nødvendige bevaringsforanstaltninger.

15 Det bør imidlertid påpeges, at Rådet allerede fra 1977 havde gjort brug af sine beføjelse med hensyn til alle de havområder, sagen angår. At Rådet ikke kunne nå frem til en afgørelse om forlængelse af foranstaltningerne i 1978, har ikke bevirket, at Fællesskabet mistede sin kompetence på området, og at der således igen blev givet medlemsstaterne en diskretionær handlebeføjelse på området. I denne situation påhvilede det medlemsstaterne at træffe de nødvendige bevaringsforanstaltninger for havområderne under deres jurisdiktion i fælles interesse og i overensstemmelse med de materielle og formelle fællesskabsregler, hvis hovedindhold er gengivet ovenfor.

16 De tre klagepunkter i den af Kommissionen anlagte sag skal vurderes ud fra disse synspunkter.

Mourne-fiskerizonen

17 Mourne-fiskerizonen ligger inden for en zone på 12 sømil fra Irlands og Nordirlands østkyst. Den er opdelt i Det forenede Kongeriges fiskerizone og Irlands fiskerizone og er et område, hvor der traditionelt har været drevet et fælles fiskeri, som fiskerne fra begge stater havde adgang til. Det er ubestridt, at sildebestandene i zonen er direkte truet af udryddelse. Dette er blevet konstateret af Det internationale Havundersøgelsesråd og anerkendes af alle parter.

18 Som følge heraf forbød Rådet ved artikel 3 i forordning nr. 1672/77 af 25. juli 1977 om midlertidige foranstaltninger til bevaring og forvaltning af visse sildebestande (EFT L 186, s. 27) direkte sildefiskeri i denne zone. Dette

forbud blev ved forordning nr. 2899/77 af 21. december 1977 (EFT L 338, s. 5) forlænget indtil den 31. januar 1978. I de forslag for 1978, som Kommissionen forelagde Rådet, foreslog den en forlængelse af forbudet for hele 1978. Det står fast, at Irland umiddelbart efter at forhandlingerne i Rådet var brudt sammen, med Kommissionens godkendelse indførte bestemmelser om forbud mod ethvert sildefiskeri i den del af Mourne-fiskerizonen, der hører under Irlands jurisdiktion; dette forbud trådte i kraft den 6. februar 1978.

19 Det forenede Kongerige udstedte derimod først bestemmelser om den del af Mourne-fiskerizonen, som hører under dets jurisdiktion, i september 1978. Den 18. september 1978 rettede den britiske regering i medfør af Haag-resolutionens bilag VI henvendelse til Kommissionen, for at opnå dennes godkendelse af et øjeblikkeligt fiskeristop i den del af Mourne-fiskerizonen, der ligger ud for den nordirske kyst, for resten af 1978. Med henvendelsen fulgte et udkast til bekendtgørelse.

20 Ifølge udkastet skulle foranstaltningen træde i kraft ved midnat den 19. september, men fra fiskeristoppet skulle gælde en undtagelse, hvorefter både, hvis længde ikke oversteg 35 fod, inden for en zone på ½ sømil langs County Down-kysten i Nordirland havde ret til at fange 400 tons sild i tiden fra 20. september og indtil kvoten på 400 tons var opbrugt, dog senest indtil den 27. oktober 1978. Det skal bemærkes, at det ikke har været muligt at afklare, hvorvidt denne kvota skulle udnyttes inden for det således angivne tidsrum, således som det synes at fremgå af henvendelsen fra den britiske regering, eller om der var tale om en samlet kvota for hele fiskerisæsonen, således som Det forenede Kongerige har erklæret under den mundtlige forhandling.

21 Kommissionen godkendte ikke den foranstaltning, som Det forenede Kongerige underrettede den om. Foranstaltningen blev sat i kraft ved »Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, No 277«, hvis indhold svarede til det udkast, Kommissionen havde modtaget. Den i bekendtgørelsen fastsatte undtagelse blev ophævet ved »Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, No 286«, som trådte i kraft den 26. september 1978. Det fremgår af oplysninger meddelt af Det forenede Kongeriges regering, at fangstkvoten på 400 tons på dette tidspunkt var opbrugt.

22 Kommissionens klagepunkter som anført i den begrundede udtalelse og i stævningen angår hovedsagelig den fremgangsmåde, Det forenede Kongerige fulgte i forbindelse med iværksættelsen af foranstaltningerne, samt disses indhold. Efter Kommissionens opfattelse kan Det forenede Kongeriges regering ved den 18. september at give meddelelse om en foranstaltning, som skulle træde i kraft den følgende dag, ikke anses for seriøst at have søgt at opnå Kommissionens godkendelse i overensstemmelse med Haag-resolutionens bilag VI. Denne handlemåde er så meget mere utilladelig, som det er almindelig kendt, at fiskeriministeren den 7. juli 1978 fremsatte en erklæring i House of Commons, hvoraf det fremgik, at man allerede på daværende tidspunkt forberedte den foranstaltning, der blev givet meddelelse om den 18. september 1978. For så vidt angår foranstaltningens nærmere indhold er det Kommissionens opfattelse, at en undtagelse til fordel for en bestemt del af det nordirske kystområde, selv om den var begrænset til en samlet fangst på 400 tons, var direkte i strid med bevaringsbehovet, og at reglen om fiskerfartøjernes maksimale længde i bekendtgørelse nr. 277 helt åbenbart var diskriminatorisk, idet undtagelsen bevidst var udformet således, at den kun var til fordel for de små fartøjer, der er karakteristiske for kystfiskeriet.

23 For den mellemliggende periodes vedkommende, dvs. fra udløbet af Fællesskabets bevaringsforanstaltning den 31. januar 1978 indtil Det forenede Kongerige traf sin foranstaltning i september 1978, har Kommissionen anført, at der ifølge Det internationale Havundersøgelsesråd — af en bestand, der ved begyndelsen af 1978 blev anslået til 6 900 tons sild — var blevet fanget 2 350 tons, dvs. mere end en tredjedel af bestanden, foruden de 400 tons, som Det forenede Kongeriges regering gav tilladelse til. Domstolen har i betragtning af disse anbringender opfordret Kommissionen til at angive, fra nøjagtig hvilket tidspunkt i 1978 der burde have været indført et fiskeriforbud i denne zone. Som svar herpå har Kommissionen erklæret, at fiskeristoppet burde have været indført så snart som muligt efter udløbet af fællesskabsforordningen og efter den uenighed, som viste sig i Rådet den 31. januar 1978. Det faktum, at en anden berørt medlemsstat kunne indføre en sådan foranstaltning allerede den 6. februar med Kommissionens godkendelse, viser, at Det forenede Kongerige kunne have handlet på tilsvarende måde i februar. Det er derfor Kommissionens opfattelse, at Det forenede Kongerige i henhold til fællesskabsretten var retligt forpligtet til at forbyde ethvert direkte sildefiskeri i Mourne-fiskerizonen senest den 6. februar 1978.

24 Det forenede Kongeriges regering har ikke bestridt, at fiskeriet i Mournefiskerizonen i 1978 var af det nævnte omfang, men har gjort gældende, at de af Kommissionen opgivne tal vedrører hele fiskeriet, således at kun en del af den angivne mængde er fanget i området ud for Det forenede Kongeriges kyst, mens resten er fanget langs med Irlands kyst og i den nordlige del af Det irske Hav. Med hensyn til den foranstaltning, der blev indført i september 1978, har Det forenede Kongerige erklæret, at det var påkrævet at handle hurtigt, idet de britiske myndigheder havde konstateret, at der var dukket trawlere op i området. Om undtagelsen for kvoten på 400 tons, som kunne fiskes af fiskerfartøjer på ikke over 35 fods længde, har den britiske regering gjort gældende, at der blot var tale om en overgangsforanstaltning af hensyn til de kystfiskere, som blev ramt af følgerne af et totalt fiskeristop. Tilsvarende overgangsforanstaltninger forekommer i øvrigt også i fællesskabsforordningerne.

25 Det er Domstolens opfattelse, at det ud fra en række samstemmende faktorer må antages, at Det forenede Kongerige havde pligt til at træffe bevaringsforanstaltninger for det pågældende område. Hvad angår de faktiske forhold er det ubestridt, at bevarelsen af Mourne-bestanden ifølge det tilgængelige videnskabelige materiale, der anerkendes af alle parter, krævede et fuldstændigt fiskeriforbud. Hvad angår den retlige bedømmelse kan forpligtelsen for de medlemsstater, der har jurisdiktion over denne fiskerizone, udledes af samtlige ovennævnte retsakter. Således bygger såvel tiltrædelsesaktens artikel 102 som Rådets forordning nr. 101/76, særlig artikel 4, på samme måde som Haag-resolutionens bilag VI og Rådets erklæring af 31. januar 1978 på den dobbelte forudsætning, at der skal træffes foranstaltninger for de farvande, som Fællesskabet er ansvarligt for, til imødegåelse af konstaterede bevaringsbehov, og at medlemsstaterne, hvis disse foranstaltninger ikke kan indføres i rette tid på fælleskabsplan, ikke alene har ret, men også pligt, til at handle i Fællesskabets interesse. Skønt de nævnte to resolutioner fra Rådet især understreger kravet om, at nationale bevaringsforanstaltninger ikke må gå ud over grænserne for det strengt nødvendige, indeholder de samtidig — når henses til de regler, der var i kraft indtil den 31. januar 1978, til de således forfulgte formål samt til de almindelige pligter, der følger af traktatens artikel 5 — forudsætningsvis en anerkendelse af nødvendigheden og lovligheden af at træffe bevaringsforanstaltninger, som ud fra et biologisk syns-

punkt er berettigede, og som er således udformede, at de ikke blot tjener den pågældende medlemsstats interesser, men Fællesskabets kollektive interesse.

26 Da Kommissionen ikke har nedlagt formel påstand om, fra hvilket tidspunkt i 1978 fiskeristoppet i den pågældende fiskerizone burde have været gennemført, skal Domstolen indskrænke sig til at tage stilling til, hvorvidt den foranstaltning, Det forenede Kongerige indførte med virkning fra den 20. september 1978, opfylder fællesskabsrettens krav. Der kan ikke rejses kritik af grundtanken i foranstaltningen, idet den — om end forsinket — indebærer en anerkendelse af Det forenede Kongeriges forpligtelse til i denne fiskerizone at træffe en bevaringsforanstaltning, der står i forhold til alvoren af truslen mod den pågældende fiskebestands eksistens.

27 Derimod er det forhold, at det blev tilladt nordirske kystfiskere at fiske yderligere 400 tons af denne bestand — i øvrigt uden hensyn til i hvilket tidsrum dette fandt sted — i strid med et bevaringsbehov, hvis eksistens og alvor er hævet over enhver tvivl. Da det i september 1978 indførte fiskeristop allerede blev indført for sent, i betragtning af den konstaterede situation, kan denne tilladelse til yderligere fiskeri heller ikke begrundes som en »midlertidig foranstaltning«. Kommissionen har således med rette anført i den begrundede udtalelse, at det havde været muligt at finde frem til overgangsforanstaltninger for de berørte fiskere, såvel som for andre af Fællesskabets fiskere, hvis Det forenede Kongerige i rette tid havde rejst spørgsmålet inden for rammerne af en fællesskabsprocedure og i overensstemmelse med de tidligere nævnte principper. Det er i denne sag åbenbart, at den omstændighed, at den tilladte yderligere fangst var forbeholdt fiskerbåde med en længde på under 35 fod, havde til formål og til følge at forbeholde en foranstaltning, som i sig selv var i strid med anerkendte bevaringsbehov, for den pågældende medlemsstats eget kystfiskeri. Domstolen henviser herved til de betragtninger, som er indeholdt i præmisserne 69-80 i den ovenfor nævnte dom af 16. februar 1978 *(Kommissionen* mod *Irland),* der angik en lignende foranstaltning.

28 Det skal endelig bemærkes, at den fremgangsmåde, som Det forenede Kongerige fulgte i det foreliggende tilfælde, ikke opfyldte kravene i Haag-

resolutionens bilag VI. Med én dags varsel, efter længere tids passivitet, at forelægge Kommissionen et forslag til en foranstaltning, hvis nærmere indhold helt åbenbart rejste fællesskabsretlige problemer, kan ikke anses for at være i overensstemmelse med de forpligtelser, der følger af bilag VI til Haag-resolutionen, som kræver, at Kommissionen konsulteres i alle faser under udarbejdelsen af påtænkte foranstaltninger, således at den har den nødvendige tid til at gennemgå disse og til i rette tid at fremsætte sine synspunkter. Under de foreliggende omstændigheder indebar den britiske regerings fremgangsmåde en fuldbyrdet kendsgerning, og den kan derfor ikke anses for at opfylde fællesskabsrettens krav.

29 Det må herefter fastslås, at Det forenede Kongerige har tilsidesat sine forpligtelser såvel på grund af den anvendte fremgangsmåde som på grund af undtagelsen fra det forbud, der blev indført den 20. september 1978.

Fiskerizonen omkring øen Man og i Det irske Hav

30 Denne fiskerizone, der svarer til division VII a) som fastlagt af Det internationale Havundersøgelsesråd, men hvis nøjagtige afgrænsning er uden betydning for sagens pådømmelse, ligger i Det irske Hav mellem Storbritannien og Irland; fiskerizonen omkring øen Man, for hvilken der gælder særlige regler, består af et 12 sømil bredt bælte omkring øen Man i Det irske Hav.

31 Ved forordning nr. 1779/77 af 2. august 1977 om midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af sildefiskeriet i Det irske Hav (EFT L 196, s. 4) var der for 1977 af Rådet indført visse foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af den pågældende zones sildebestande. Foranstaltningerne omfattede et sæsonbestemt fiskeristop fra 1. oktober til 19. november 1977 i farvandene omkring øen Man og mellem øen Man og Det forenede Kongeriges vestkyst (artikel 1), en samlet fangstkvota på 13 200 tons for hele Det irske Hav, fordelt mellem Frankrig, Irland, Nederlandene og Det forenede Kongerige (artikel 2), samt en bestemmelse om bifangster af sild (artikel 3). I artikel 4 bestemtes det, at medlemsstaterne »så vidt muligt

[træffer] alle nødvendige foranstaltninger for at sikre overholdelsen af bestemmelserne i denne forordning«. Forordningens præambel indeholdt en henvisning til de særlige vilkår, hvorunder traktatens bestemmelser i medfør af dens artikel 227, stk. 5, litra c) og protokol nr. 3 til tiltrædelsesakten skal anvendes på øen Man.

32 Den 8. august 1978 udstedte Det forenede Kongerige de to bekendtgørelser »Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, No 1388« og »Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, No 1389«. Disse to bekendtgørelser kan betragtes som udstedt til gennemførelse af forordning nr. 1779/77 i Det forenede Kongerige. Det bør nævnes, at de to bekendtgørelser er anført i den fortegnelse — over foranstaltninger, som var i kraft pr. 31 januar 1978 og som blev opretholdt året ud — der som tidligere nævnt blev tilstillet Kommissionen efter sammenbruddet af Rådets forhandlinger den 30. og 31. januar 1978.

33 De to bekendtgørelser går ud på at forbyde sildefiskeri i de pågældende havområder, undtagen for fiskere med licens, der for Det irske Havs vedkommende udstedtes af Det forenede Kongeriges regering, og for farvandene omkring øen Man's vedkommende udstedtes af øens Board of Agriculture and Fisheries. Derudover angiver de to bekendtgørelser intet om, på hvilke vilkår licenserne udstedes, hvilke rettigheder der er forbundet med licenserne, eller hvilke pålæg der knyttes til licensudstedelsen. Bekendtgørelserne giver således de udstedende myndigheder et fuldstændigt frit skøn med hensyn til licensernes udstedelse og omfang. Det fremgår af de formularer til licensansøgninger og til licenser udstedt i henhold til bekendtgørelserne, som Kommissionen har fremlagt, og hvis ægthed ikke er blevet bestridt, at licenserne indeholdt begrænsninger af fiskerisæsonerne og desuden angav en række havne, hvor der var pligt til at lande fangsterne. Licenserne indeholdt endvidere et forbehold om sådanne yderligere vilkår, som mundtligt eller skriftligt måtte blive meddelt af de udstedende myndigheder.

34 Ifølge det af Kommissionen og Irland oplyste blev der om anvendelsen af licensordningen ført forhandlinger mellem henholdsvis de irske myndigheder og Det forenede Kongeriges og øen Man's myndigheder. Disse forhand-

linger, der for en stor del var mundtlige, førte ikke til en ordning, som kunne tilfredsstille de irske myndigheder. Dette bevirkede, hvilket ikke ses at være bestridt, at der hverken i 1977 eller 1978 blev udstedt licenser til irske fiskere.

35 Ifølge Kommissionens forslag for 1978 skulle der for dette område gælde en lidt lavere samlet fangstmængde end i 1977, og der blev samtidig foreslået en vis forhøjelse af de franske, irske og nederlandske kvoter samt en dertil svarende nedsættelse af Det forenede Kongeriges kvota.

36 Det fremgår af sagen, at Det forenede Kongerige i 1977 ikke gav Kommissionen oplysninger om de foranstaltninger, der var truffet til gennemførelse af de dengang gældende fællesskabsbestemmelser. I første halvdel af 1978 fandt en meningsudveksling sted mellem Kommissionen og den britiske regering, navnlig om, hvorvidt der som følge af en anbefaling fra Det internationale Havundersøgelsesråd skulle ske en nedsættelse af den samlede fangstmængde i forhold til Kommissionens forslag. Den 17. august 1978 forelagde Det forenede Kongeriges regering i henhold til Haag-resolutionens bilag VI Kommissionen et forslag til en foranstaltning, som skulle træde i kraft den 21. i samme måned. Ifølge meddelelsen til Kommissionen havde den britiske regering til hensigt at nedsætte den samlede tilladte fangstmængde til 9 000 tons, hvoraf 8 100 tons skulle forbeholdes Det forenede Kongeriges og øen Man's fiskere. Gennemførelsen af denne fangstbegrænsning skulle kontrolleres ved hjælp af licenser, hvoraf 120 skulle udstedes til fiskerfartøjer fra Det forenede Kongerige. Den britiske regering meddelte endvidere, at den havde til hensigt at indføre et fiskeristop i perioden fra 24. september til 31. december 1978, eller endog fra et tidspunkt før den 24. september, såfremt grænsen på 9 000 tons blev nået før denne dato. Meddelelsen indeholdt intet om, hvilke rettigheder der skulle tilstås andre medlemsstaters fiskere; den eneste oplysning herom gik ud på, at den britiske regering allerede havde kontaktet den irske, den nederlandske og den franske regering herom med henblik på at bringe et samarbejde i stand. Kommissionen svarede omgående Det forenede Kongerige, at den var ude af stand til at tage stilling med så kort varsel, og at den udbad sig yderligere oplysninger. I en senere henvendelse anmodede den om, at fiskeriet ikke blev lukket inden den 1. oktober.

37 Den 20. september 1978 udstedte Det forenede Kongerige »Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, No 1374«, der med virkning fra den 24. september s.å. forbød sildefiskeri i hele Det irske Hav.

38 I deres endelige udformning går Kommissionens klagepunkter i første række ud på, at Kommissionen og de andre berørte medlemsstater hverken i 1977 eller i 1978 blev behørigt informeret om det reelle omfang af den begrænsning og forvaltning af fiskeriet, der fremkom ved anvendelsen af den fra 1977 indførte licensordning. Kommissionen har navnlig gjort gældende, at licensordningen blev gennemført på en sådan måde, at irske fiskere, der ville gøre brug af deres historiske rettigheder i øen Man's farvande, som følge af de til licensudstedelsen knyttede vilkår blev underkastet en begrænsning af deres fiskeri i Det forenede Kongeriges farvande. I praksis bevirkede licensordningen, at de irske fiskere blev udelukket fra en fiskerizone, hvor de traditionelt havde udøvet deres erhverv. Kommissionen har endvidere anført, at Det forenede Kongerige ved at fremskynde lukningen af fiskeriet påførte de andre medlemsstaters fiskere, navnlig franske og nederlandske fiskere, tab ved dermed at afkorte den periode, i hvilken disse fiskere traditionelt drev fiskeri i de pågældende farvande, og ved således at have begunstiget sit eget fiskeri i forbindelse med udnyttelsen af den tildelte kvota. Endelig har Kommissionen fremhævet, at Det forenede Kongerige ved gennem licensordningen at gøre det praktisk talt umuligt at lande fisk på øen Man udelukkede de irske fiskere fra et særlig værdifuldt marked, og dermed krænkede princippet om de frie varebevægelser, der utivivlsomt også gælder for øen Man.

39 Kommissionens argumentation er blevet støttet af den franske, irske og nederlandske regering. Den franske regering har navnlig fremhævet den diskriminerende karakter af Det forenede Kongeriges foranstaltninger, idet det har tildelt landets egne fiskere alt for stor en del af de samlede fangster ved at fremrykke fiskeristoppet fra 1. oktober til 24. september, hvilket navnlig ramte udenlandske fiskere. Den irske regering har tilsluttet sig Kommissionens bedømmelse af licensordningens virkning for de irske fiskere, som, hvis de ville udøve deres historiske rettigheder i øen Man's farvande,

var tvunget til at acceptere licenser, der ville indebære en nedsættelse af deres fangster i hele Det irske Hav til et minimum. Truslen om de sanktioner, der kunne blive bragt i anvendelse af Det forenede Kongerige over for fiskere, der ikke havde licens, forhindrede dem fuldstændigt i at fiske i den pågældende fiskerizone. Endelig har den nederlandske regering gjort gældende, at de britiske foranstaltninger har skadet de nederlandske fiskeres interesser i to henseender: dels derved, at de af Det forenede Kongerige ensidigt fastsatte fiskerikvoter medførte en væsentlig nedsættelse af de øvrige medlemsstaters kvoter, dels derved, at fremskyndelsen af fiskeristoppet i særlig grad gik ud over de nederlandske fiskere, hvis fiskeri netop er koncentreret i dette tidsrum.

40 Det forenede Kongerige har til sin støtte anført, at der ikke er grundlag for at anfægte licensordningen som sådan, idet den er et særlig effektivt middel til at kontrollere, at de gældende fiskerirestriktioner i det pågældende område overholdes. De to bekendtgørelser om licensordningen blev udstedt til gennemførelse af forordning nr. 1779/77, og Det forenede Kongerige var derfor ikke forpligtet til at give underretning om dem i medfør af artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 101/76 eller til at anmode om Kommissionens godkendelse af dem i medfør af Haag-resolutionens bilag VI, idet de to nationale foranstaltninger kun gjaldt for Det forenede Kongeriges og øen Man's fiskerfartøjer. For så vidt angår de foranstaltninger, som Kommissionen foreslog for 1978, nemlig at fastsætte en højere samlet fangstmængde end den, som Det internationale Havundersøgelsesråd havde anbefalet, og samtidig at foretage en relativ nedsættelse af Det forenede Kongeriges kvota i forhold til det foregående år, var den britiske regering ude af stand til at godkende dem. Endvidere har den britiske regering bestridt, at der har foreligget nogen som helst trussel mod irske fiskere, som fiskede i Det forenede Kongeriges farvande uden licens, eftersom sådanne licenser kun var fornødne for Det forenede Kongeriges og øen Man's fiskerfartøjer. Der kan ikke rejses klage mod Det forenede Kongerige på grundlag af hensigter, som det tillægges af andre. Hvad endelig angår fremrykningen af fiskeristoppet til den 24. september 1978 har den britiske regering gjort gældende, at det drejede sig om en passende og strengt nødvendig bevaringsforanstaltning, som blev anvendt uden forskelsbehandling, og at den var behørigt meddelt til Kommissionen med henblik på at opnå dennes godkendelse.

41 Det forenede Kongeriges regering har endvidere henledt opmærksomheden på øen Man's særlige forfatningsmæssige stilling, idet øen ikke er en del af Det forenede Kongerige i egentlig forstand. Ifølge EØF-traktatens artikel 227, stk. 5, litra c), som ændret i forbindelse med Det forenede Kongeriges tiltrædelse, finder traktatens bestemmelser kun anvendelse på øen Man i det omfang, det er nødvendigt for at sikre anvendelsen af den ordning, der er fastsat i tiltrædelsestraktaten. Det specielle forhold mellem denne ø og Fællesskabet er nærmere fastlagt i den til tiltrædelsesakten knyttede protokol nr. 3. Det fremgår af denne protokol, at kun bestemmelserne om de frie varebevægelser finder anvendelse på øen Man, således at Fællesskabets foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne ikke omfatter dette område og de dertil hørende farvande.

42 Kommissionen har afvist denne opfattelse. På grund af den nære sammenhæng, der på fiskeriområdet består mellem markedsordningen og strukturforanstaltningerne, er det Kommissionens opfattelse, at protokol nr. 3 skal fortolkes således, at Fællesskabets bevaringsforanstaltninger også finder anvendelse på øen Man's farvande.

43 Domstolen finder det ikke påkrævet at tage stilling til øen Man's fortfatningsmæssige stilling og områdets stilling i forhold til Fællesskabet. Det fremgår nemlig af selve den pågældende bekendtgørelses ordlyd, at den er udstedt af den britiske regering i medfør af Det forenede Kongeriges lovgivning, således at Det forenede Kongerige over for Fællesskabet må være ansvarligt for foranstaltningen. Efter denne indledende bemærkning skal Domstolen herefter særskilt gennemgå situationen i 1977, hvor der fandtes bevaringsforanstaltninger udstedt af Fællesskabet, og i 1978, hvor der ikke fandtes sådanne foranstaltninger.

Ordningen for 1977

44 I 1977 gjaldt for det pågældende havområde forordning nr. 1779/77, der som nævnt dels indeholdt fangstkvoter, dels et sæsonbestemt fiskeristop fra 1. oktober til 19. november 1977 i et begrænset område, der omfattede farvandene omkring øen Man og mellem øen Man og Storbritanniens kyst.

45 Ifølge forordningens artikel 4 skulle medlemstaterne træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre overholdelsen af dens bestemmelser. Det forenede Kongerige har rejst det spørgsmål, om forpligtelsen til at konsultere Kommissionen og til at søge dennes godkendelse gælder for foranstaltninger af den her omhandlede art. Som Domstolen har udtalt i sin dom af 4. oktober 1979 (sag 141/78, *Den franske Republik* mod *Det forenede Kongerige*, præmis 11), er denne forpligtelse generel og gælder enhver bevaringsforanstaltning, som træffes af medlemsstaterne og ikke af Fællesskabets myndigheder. Følgelig er foranstaltninger, som en medlemsstat træffer til gennemførelse af en fællesskabsforordning, ikke undtaget fra konsultationsforpligtelsen i medfør af Haag-resolutionens bilag VI, og i øvrigt heller ikke fra underretningspligten i henhold til artiklerne 2 og 3 i forordning nr. 101/76. Begrundelsen for denne dobbelte forpligtelse er særlig indlysende i relation til Det forenede Kongeriges foranstaltninger, der bestod i, at der indførtes en licensordning, hvis anvendelse helt og holdent beroede på et skøn, som det var overladt Det forenede Kongeriges og øen Man's myndigheder at udøve.

46 Heraf følger, at Det forenede Kongerige ved indførelsen af denne licensordning ikke fuldt ud har opfyldt sin forpligtelse i medfør af de anførte bestemmelser, sammenholdt med artikel 4 i forordning nr. 1779/77. Af hensyn til de rettigheder og interesser, som fællesskabsretten beskytter i forholdet til de andre medlemsstater og deres statsborgere, var det nødvendigt, at alle de nærmere gennemførelsesbestemmelser i forbindelse med den ordning, hvorved de britiske myndigheder havde valgt at gennemføre forordning nr. 1779/77, blev fastlagt og offentliggjort i en for Det forenede Kongerige bindende form, således at alle medlemsstaterne og alle berørte parter, såvel som Fællesskabets myndigheder, kunne konstatere, hvorvidt den anvendte ordning opfyldte både de særlige forpligtelser, der påhvilede Det forenede Kongerige i medfør af den pågældende forordning, nr. 1779/77, og de almindelige krav om, at der ikke sker forskelsbehandling, og at der hersker lighed med hensyn til betingelserne for at få adgang til fiskepladserne, jf. artikel 2 i forordning nr. 101/76 og EØF-traktatens artikel 7. Denne forpligtelse til at indføre retligt virksomme gennemførelsesbestemmelser, som alle berørte parter kan gøre sig bekendt med, er navnlig velbegrundet på et område som havfiskeriet, hvis udøvelse kun kan organiseres inden for rammerne af fangstår, som fastlægges på forhånd; kravet om klare retsforhold er endog særligt påtrængende på et område, hvor enhver usikkerhed indebærer fare for, at der opstår episoder, og for at særdeles alvorlige sanktioner bringes i anvendelse.

47 Af det anførte følger, at Det forenede Kongerige overtrådte fællesskabsreglerne allerede fra fangståret 1977 ved ikke at drage omsorg for, at forordning nr. 1779/77 blev gennemført ved hjælp af retligt fastsatte og offentliggjorte foranstaltninger, og ved hverken at meddele Kommissionen eller de andre direkte berørte medlemsstater oplysninger overhovedet, eller i hvert fald tilstrækkeligt præcise oplysninger, om sine dispsositioner på området.

Ordningen for 1978

48 Med hensyn til de i 1978 gældende bestemmelser skal det først og fremmest bemærkes, at Det forenede Kongerige fortsat lod herske fuldstændig usikkerhed om, hvilke bevaringsforanstaltninger der blev anvendt i den pågældende zone, til trods for gentagne anmodninger fra Kommissionen om præcise og forbindende oplysninger fra Det forenede Kongerige. Navnlig meddelelsen af 17. august 1978 forud for, at »Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, No 1374« af 20. september 1978 blev sat i kraft, opfyldte ikke kravene i Haag-resolutionens bilag VI. I betragtning af, at meddelelsen fremkom efter længere tids passsivitet, kan den pludselige konsultation af Kommissionen den 17. august, vedrørende foranstaltninger som ifølge meddelelsen skulle træde i kraft fire dage senere, ikke anses for at være en fremgangsmåde, der er i overensstemmelse med resolutionen. Dette gælder så meget mere, som meddelelsen fra Det forenede Kongerige kun indeholdt ufuldstændige oplysninger om rækkevidden af den påtænkte foranstaltning; meddelelsen indeholdt ingen udtrykkelig begrundelse for foranstaltninger i relation til bevaringsbehovene og ingen oplysninger om sikringen af de andre berørte medlemsstaters interesser. Under disse omstændigheder var det med føje, at Kommissionen afviste at godkende en foranstaltning, hvis rækkevidde og berettigelse den var ude af stand til at vurdere.

49 Den foranstaltning, der rent faktisk blev sat i kraft den 20. september 1978, gik alene ud på at indføre et stop for alle former for fiskeri i Det irske Hav med virkning fra den 24. september 1978. Den vedrørte et andet geografisk område end det, der var omfattet af det sæsonbestemte fiskeristop i henhold til artikel 1 i forordning nr. 1779/77. Endvidere indeholdt foranstaltningen hverken angivelse af de tilladte fangstmængder eller af fordelingen af disse mellem de berørte medlemsstaters fiskere. Det forenede Kongeriges ensidige foranstaltning indebar således en væsentlig ændring af de fælles bevarings-

foranstaltninger, der var gældende i 1977. Det må således konstateres, at Det forenede Kongerige i den pågældende zone ensidigt greb ind i den tilstand, der ved fælleskabsforanstaltninger var indført for 1977, selv om det i de ovenfor nævnte skrivelser af 2. og 13. februar 1978 havde forpligtet sig til at opretholde dem, og at dette skete, uden at det var i stand til at fremlægge sikre oplysninger om foranstaltningernes virkning eller godtgøre de bevaringsbehov, som kunne begrunde ændringerne. Det forenede Kongerige har derfor ligeledes tilsidesat sine forpligtelser med hensyn til den ordning, der anvendtes i 1978.

Sperlingkassen

50 I 1977 vedtog Rådet tre gange foranstaltninger, hvorved sperlingfiskeri blev forbudt, først ved artikel 5 i forordning nr. 350/77 af 18. februar 1977 om visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne (EFT L 48, s. 28) for perioden 21. februar-31. marts 1977, dernæst ved forordning nr. 1673/77 af 25. juli 1977 om forbudet mod fiskeri af sperling (EFT L 186, s. 30) for perioden 1. september-15. oktober 1977, og endelig ved forordning nr. 2243/77 af 11. oktober 1977 om forbudet mod fiskeri af sperling (EFT L 260, s. 1) for en yderligere periode fra 16.-31. oktober 1977. Den af forbudet omfattede zone er beliggende øst og nord for den skotske kyst; zonens afgrænsning som fastlagt i de nævnte forordninger var ikke fuldt ud den samme, men fælles for foranstaltningerne var, at de i østlig retning ikke gjaldt ud over en linje svarende til 0° længde (eller Greenwich-meridianen).

51 Den 31. oktober 1977 udstedte den britiske regering »Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) Order 1977, No 1756«, hvorved der med virkning fra 1. november s.å. indførtes et forbud mod fiskeri af sperling i den samme zone, afgrænset mod øst af Greenwich-meridianen. På samme tid forelagde Kommissionen Rådet et forslag, som ifølge den endelige udgave, efter visse ændringer, gik ud på, at sperlingkassen skulle bibeholdes i den hidtidige udstrækning, det vil sige afgrænset mod øst af 0° længde. Dette forslag led samme skæbne som samtlige de fiskeripolitiske foranstaltninger, som var forelagt Rådet under samlingen den 30. og 31. januar 1978, således at der ikke fandtes fælles bevaringsforanstaltninger for den pågældende zone i 1978.

52 Den 3. og 20. juli 1978 forelagde Det forenede Kongeriges regering under henvisning til den i Haag-resolutionens bilag VI fastsatte procedure en række udkast til bevaringsforanstaltninger, bl.a. et udkast til en sæsonbestemt udvidelse af sperlingkassen fra hvert års 1. oktober til det følgende års 31. marts; ifølge dette udkast skulle zonen mod øst udvides til grænsen mellem Det forenede Kongeriges og Norges fiskerizoner, og fra de punkter, hvor denne grænse skærer 2° østlig længde, til denne længdegrad. Med meddelelsen fulgte et udkast til den påtænkte foranstaltning. Det fremgår ikke af sagens akter, om Danmark, hvis fiskeri direkte berørtes af den planlagte foranstaltning, blev underrettet i medfør af forordning nr. 101/76.

53 Kommissionen godkendte ikke den planlagte foranstaltning. Ikke desto mindre blev den, med et indhold svarende til det udkast, der var blevet forelagt Kommissionen, gennemført ved »Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978, No 1379«, der blev udstedt den 20. september 1978 og trådte i kraft den 1. oktober s.å.; herved blev det område, hvor der gjaldt et forbud mod sperlingfiskeri, udvidet mod øst indtil den ovenfor nævnte grænse i et tidsrum fra hvert års 1. oktober til det følgende års 31. marts.

54 Kommissionen har anført, at den anser denne foranstaltning for at være i strid med fællesskabsretten, idet der ikke er tale om en egentlig bevaringsforanstaltning, men i virkeligheden om en foranstaltning inden for rammerne af den økonomiske politik, der har til formål at forøge fangsterne for Det forenede Kongeriges fiskere, som i dette område fisker efter kuller og hvilling, på bekostning af de danske fiskere, som i udvidelsesområdet traditionelt fisker sperling til industriformål. Den danske regering, der er indtrådt som intervenient i sagen, har henledt opmærksomheden på de alvorlige tab, som er forvoldt en betydelig del af den danske fiskerflåde, hvis eksistens er truet af Det forenede Kongeriges ensidigt trufne foranstaltning.

55 Det forenede Kongerige har til sin støtte anført, at den trufne foranstaltning er en egentlig bevaringsforanstaltning, idet sperlingfiskeriet, der sker med småmaskede net, medfører betydelige bifangster af unge kuller og hvilling,

således at der sker en reduktion af de senere fangster til konsumformål af disse fisk i udvokset stand, og samtidig sker en forringelse af bestandens reproduktionsevne.

56 Det fremgår af de ovenfor nævnte fællesskabsbestemmelser, navnlig af Haag-resolutionens bilag VI og Rådets erklæring af 31. januar 1978, at medlemsstaterne kun kan træffe ensidige bevaringsforanstaltninger i tilfælde, hvor sådanne godtgøres at være nødvendige. Herom skal det i første række bemærkes, at Det forenede Kongerige ikke har opfyldt de krav til fremgangsmåden, som er fastlagt i Haag-resolutionen. Det forenede Kongeriges henvendelser til Kommissionen, da det anmodede om godkendelse af den påtænkte foranstaltning, indeholdt intet om formålet med og begrundelsen for foranstaltningen; regeringen meddelte blot indholdet af den planlagte foranstaltning, samt at den havde til hensigt at iværksætte den inden for kort tid.

57 Spørgsmålet, om sperlingkassens udvidelse mod øst imødekommer et reelt og presserende bevaringsbehov, samt, forudsat at dette behov er godtgjort, om den geografiske udvidelse af et absolut forbud mod sperlingfiskeri er det mest velegnede middel hertil, er fortsat omstridt. Det bør i denne forbindelse anføres, at Rådet, med hensyn til ordningen for sperlingfiskeriet, i 1977 nåede frem til en løsning, der af medlemsstaterne — som en midlertidig løsning — blev anset for tilfredsstillende. I præamblerne til forordningerne nr. 1673/77 og 2243/77 udtales det, at fastlæggelsen af sperlingkassen er sket på grundlag af tilgængelige videnskabelige bedømmelser, mens der afventedes en fornyet undersøgelse af situationen. Skønt disse forordningsbestemmelser kun gjaldt indtil den 31. oktober 1977, kan fastlæggelsen af sperlingkassens udstrækning for 1977 betragtes som resultatet af en rimelig afvejning af hensynene til de forskellige medlemsstaters fiskere, der driver fiskeri i den pågældende zone. Ved at træffe foranstaltningen den 31. oktober 1977 og ved at fremsende meddelelserne af 2. og 13. februar 1978 til Kommissionen tilkendegav Det forenede Kongeriges regering, at den var indforstået med den etablerede tilstand. Det kan under disse omstændigheder ikke accepteres, at en medlemsstat uden varsel ændrer den eksisterende tilstand og dermed alvorligt skader en anden medlemsstats interesser, såfremt den ikke ved hjælp af behørige videnskabelige vurderinger er i stand til at godtgøre

nødvendigheden af nye bevaringsforanstaltninger, samt at de anvendte midler er passende. Hvad navnlig angår disse midler er det Kommissionens opfattelse, at et sæsonbestemt fiskeristop i den udvidede zone er for vidtgående, idet det af Det forenede Kongerige forfulgte formål kunne opnås ved mere fleksible foranstaltninger, navnlig ved hjælp af en begrænsning af bifangsterne. Efter ensidigt og uden nogen som helst forklaring at have indført den anfægtede foranstaltning har Det forenede Kongerige imidlertid ikke været i stand til under denne retssag at godtgøre, at den trufne foranstaltning var berettiget som en strengt nødvendig bevaringsforanstaltning.

58 Det forenede Kongerige findes herefter at have krænket de forpligtelser, der påhviler det i medfør at traktaten, ved ensidigt at have ændret en situation, der var tilvejebragt gennem tidligere aftalte foranstaltninger inden for rammerne af en fællesskabsprocedure, og ved dermed at have voldt betydelig skade for en anden medlemsstats interesser, uden som krævet i Haag-resolutionens bilag VI og artikel 3 i forordning nr. 101/76 at have godtgjort, at der var tale om en nødvendig og påtrængende disposition.

Sagens omkostninger

59 I henhold til processreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at afholde sagens omkostninger. Det forenede Kongerige har tabt sagen og betaler derfor sagens omkostninger, herunder intervenienternes omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. Det forenede Kongerige har krænket de forpligtelser, der påhviler det i medfør af EØF-traktaten,

a) *for så vidt angår Mourne-fiskerizonen,* ved at have tilsidesat konsultationsforpligtelserne ifølge fællesskabsretten i forbindelse med de bevaringsforanstaltninger, der i september 1978 blev truffet ved »Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, No 227«, ved at have gjort undtagelse fra foranstaltningerne i strid med et anerkendt bevaringsbehov og endvidere ved at have ladet undtagelsen gælde på vilkår, der ensidigt var til fordel for visse af Det forenede Kongeriges fiskere;

b) *for så vidt angår farvandene omkring øen Man og i Det irske Hav,* ved i 1977 til gennemførelse af Rådets forordning nr. 1779/77 af 2. august 1977 og i henhold til »Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, No 1388« og »Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, No 1389« at have anvendt en fiskerilicensordning, som ikke havde været genstand for behørig konsultation, og hvis nærmere gennemførelse efter frit skøn skulle afgøres af Det forenede Kongeriges myndigheder uden mulighed for, at Fællesskabets og de andre medlemsstaters myndigheder samt de berørte personer kunne opnå retlig sikkerhed for, hvilken ordning der reelt blev anvendt; ved i 1978 at have opretholdt denne usikkerhed til skade for andre medlemsstaters fiskere; ved i samme år ensidigt at have ændret de eksisterende beskyttelsesforanstaltninger til skade for andre medlemstaters fiskere ved »Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, No 1374« uden at have gennemført konsultationer i overensstemmelse med fællesskabsrettens regler, og uden at have godtgjort, at de nærmere regler for foranstaltningen i den trufne form opfyldte et virkeligt og påtrængende bevaringsbehov;

c) *for så vidt angår sperlingkassen, ved med »Norway Pout* (Prohibition of Fishing) (No 3) (Variation) Order 1978, No 1379« at have udvidet anvendelsesområdet for et sæsonbestemt forbud mod fiskeri af sperling til 2° østlig længde eller til Det forenede Kongeriges fiskerigrænse med betydelig skade for en anden medlemsstats fiskeri til følge, uden at have søgt at indhente Kommissionens godkendelse på tilfredsstillende vis og uden at have godtgjort, at foranstaltningen var berettiget som en strengt nødvendig bevaringsforanstaltning.

2. Det forenede Kongerige betaler sagens omkostninger, herunder intervenienternes omkostninger.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. juli 1980.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 21. MAJ 1980 [1]

Høje Domstol.

Traktatbrudssagen, som jeg i dag skal tage stilling til, angår en række ensidige fiskeriforanstaltninger, som regeringen for Det forenede Kongerige har indført. Lad mig derfor, inden jeg går ind på en nærmere omtale af foranstaltningerne, igen kort gennemgå de om fiskeriprodukter gældende fællesskabsretlige bestemmelser, hvis rækkevidde Domstolen allerede delvis har afstukket i sagerne 3, 4 og 6/76 *(Cornelis Kramer m.fl.,* dom af 14. 7. 1976, Sml., 1976, s. 1279), sag 61/77 *(Kommissionen* mod *Irland,* dom af 16. 2. 1978, Sml., 1978, s. 417), sagerne 185-204/78 (Straffesager mod firma *Van Dam en Zonen m.fl.,* dom af 3. 7. 1979, Sml., 1979, s. 2345) og sag 141/78 *(Den franske Republik* mod *Det forenede Kongerige,* dom af 4. 10. 1979, Sml., 1979, s. 2923).

Fællesskabets kompetence til at indføre en fællesskabsordning til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne har hjemmel i EØF-traktatens artikler 3 og 38 ff samt dens bilag II.

Den til tiltrædelsestraktaten af 22. januar 1972 knyttede akt vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af traktaterne indeholder i artiklerne 98-103 yderligere bestemmelser om fiskeriprodukter. Navnlig bestemmes det i tiltrædelsesaktens artikel 102, at Rådet senest fra det sjette år efter tiltrædelsen på forslag af

1 — Oversat fra tysk.