5. De verplichting om de Commissie te raadplegen en te trachten haar goedkeuring te verkrijgen, voortvloeiende uit bijlage VI bij de resolutie van Den Haag is een algemene verplichting die geldt voor alle instandhoudingsmaatregelen die door de Lid-Staten en niet door de gemeenschapsinstellingen worden genomen. De door een Lid-Staat ter uitvoering van een communautaire verordening vastgestelde maatregelen vallen derhalve niet buiten deze verplichting en evenmin buiten de verplichting krachtens de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 101/76 om van deze maatregelen mededeling te doen.

6. Teneinde de door het gemeenschapsrecht gewaarborgde rechten en belangen van de andere Lid-Staten en hun onderdanen te beschermen, moeten alle bepalingen betreffende de toepassing van het door de autoriteiten van de betrokken Lid-Staat ter uitvoering van een gemeenschapsverordening houdende vaststelling van maatregelen tot instandhouding en beheer op het gebied van de visserij, gekozen stelsel in een voor deze staat bindende vorm worden vastgesteld en openbaar gemaakt, zodat alle belanghebbende Lid-Staten en personen, zowel als de gemeenschapsinstellingen kunnen nagaan of het toegepaste stelsel in overeenstemming is met zowel de bijzondere verplichtingen van deze Lid-Staat krachtens deze verordening als met de in artikel 2 van verordening nr. 101/76 en artikel 7 EEG-Verdrag vervatte algemene vereisten van nondiscriminatie en gelijke voorwaarden voor de toegang voor de visgronden. Deze verplichting om rechtens bindende en voor iedere belanghebbende kenbare uitvoeringsmaatregelen vast te stellen, is met name noodzakelijk in een sector als de zeevisserij, die enkel op basis van vooraf vastgestelde seizoenen kan worden georganiseerd; het vereiste van rechtsduidelijkheid is bijzonder dwingend in een sector waarin elke onzekerheid kan leiden tot incidenten en tot toepassing van zeer zware straffen.

In zaak 32/79,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. W. Allen en J. Temple Lang als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij haar juridisch adviseur M. Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

ondersteund door

KONINKRIJK DENEMARKEN, te dezen vertegenwoordigd door P. Lachmann, hoofd van het secretariaat van de afdeling „Gemeenschappelijke markt" van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Deense ambassade,

FRANSE REPUBLIEK, te dezen voor de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door G. Ladreit de Lacharrière, directeur, voor de mondelinge behandeling door P. Moreau Defarges, adviseur bij de directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade,

IERLAND, te dezen voor de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door L. J. Dockery, Chief State Solicitor, als gemachtigde, voor de mondelinge behandeling door D. N. C. Budd, barrister te Dublin, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Ierse ambassade,

KONINKRIJK DER NEDERLANDEN, te dezen vertegenwoordigd door A. Bos, assistent-juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, bijgestaan door C. J. Heringa, juridisch adviseur bij het Ministerie van Landbouw en Visserij, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Nederlandse ambassade,

interveniënten,

tegen

VERENIGD KONINKRIJK VAN GROOT-BRITTANNIË EN NOORD-IERLAND, te dezen voor de schriftelijke behandeling vertegenwoordigd door R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door T. H. Bingham, Q. C., barrister van Gray's Inn, en G. P. Langdon-Davies, barrister van de Inner Temple, voor de mondelinge behandeling door de Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q.C., domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Britse ambassade,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk, door in bepaalde visserijzones langs zijn kusten eenzijdige maatregelen voor de zeevisserij vast te stellen, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. O'Keeffe en A. Touffait, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans en O. Due, rechters,

advocaat-generaal: G. Reischl
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Overzicht van de feiten

Op 20 oktober 1970 werden door de Raad van de Europese Gemeenschappen krachtens inzonderheid de artikelen 42 en 43 EEG-Verdrag vastgesteld de verordeningen nrs. 2141 en 2142/70, houdende respectievelijk een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten en de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector (PB L 236 van 1970, blz. 5 en 1).

De bij het zogenoemde Toetredingsverdrag van 22 januari 1972 gevoegde Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen bevat in de artikelen 98-103 bepalingen inzake de visserij. Artikel 102 bepaalt dat uiterlijk vanaf het zesde jaar na de toetreding de Raad, op voorstel van de Commissie, de voorwaarden vaststelt voor de uitoefening van de visserij, ten einde de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee te waarborgen.

Op 19 januari 1976 stelde de Raad verordening nr. 100/76 vast, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijprodukten, alsmede verordening nr. 101/76, houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector (PB L 20 van 1976, blz. 1 en 19); daarbij werden de verordeningen nrs. 2141 en 2142/70 ingetrokken.

Artikel 1 van verordening nr. 101/76 luidt als volgt:

„Ten einde te bevorderen dat de visserijsector zich binnen het algemene raam van de economie harmonisch en evenwichtig ontwikkelt en dat de biologische rijkdommen van de zee en van de binnenwateren rationeel worden geëxploiteerd, worden een gemeenschappelijke

regeling voor de uitoefening van de zeevisserij, alsmede bijzondere maatregelen met het oog op passende acties en op de coördinatie van het structuurbeleid van de Lid-Staten in deze sector vastgesteld".

Artikel 2, lid 1, bepaalt:

„De in elk van de Lid-Staten geldende regeling voor de uitoefening van de visserij in het gedeelte der zee dat onder hun soevereiniteit of hun jurisdictie valt mag niet leiden tot verschillen in behandeling ten opzichte van andere Lid-Staten.

Met name dienen de Lid-Staten te waarborgen dat voor alle vissersvaartuigen die onder de vlag van één der Lid-Staten varen en op het grondgebied van de Gemeenschap staan ingeschreven, gelijke voorwaarden gelden ten aanzien van de toegang tot en de bevissing van de visgronden in het in de voorgaande alinea bedoelde gedeelte der zee".

Artikel 4 van verordening nr. 101/76 bepaalt:

„Ingeval de uitoefening van de visserij in het in artikel 2 bedoelde gedeelte der zee van de Lid-Staten bepaalde visgronden aan de risico's van overbevissing blootstellen, kan de Raad, op voorstel van de Commissie, volgens de procedure van artikel 43, lid 2, van het Verdrag, de voor de instandhouding van deze visgronden noodzakelijke maatregelen vaststellen.

Deze maatregelen kunnen met name beperkingen inhouden inzake de vangst van bepaalde vissoorten, de visgronden, de visperioden, de vismethoden en de vistuigen".

Tijdens zijn bijeenkomst van 30 oktober 1976 te 's-Gravenhage nam de Raad een resolutie aan — welke op 3 november daaropvolgende formeel werd vastgesteld — waarbij werd overeengekomen dat de Lid-Staten per 1 januari 1977 in een onderling afgestemde actie hun visserijzones langs hun aan de Noordzee en de noordelijke Atlantische Oceaan gelegen kusten zouden uitbreiden tot 200 mijl.

Bij die zelfde gelegenheid verklaarde de Raad zich akkoord (bijlage VI bij de resolutie) met een verklaring van de Commissie van de volgende inhoud:

„In afwachting van de invoering van de thans in voorbereiding zijnde communautaire maatregelen inzake de instandhouding van het visbestand zullen de Lid-Staten geen unilaterale instandhoudingsmaatregelen nemen.

Indien echter in de internationale commissies voor de visserij geen overeenstemming wordt bereikt voor het jaar 1977 en indien vervolgens niet onmiddellijk autonome communautaire maatregelen kunnen worden aangenomen, kunnen de Lid-Staten als conservatoire maatregel en op niet-discriminerende wijze de passende maatregelen nemen ter bescherming van de visbestanden in de viszones die aan hun kusten grenzen.

Alvorens deze maatregelen te nemen, tracht de betrokken Lid-Staat de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, die in alle stadia van deze procedure moet worden geraadpleegd.

Deze eventueel te nemen maatregelen lopen niet vooruit op de beleidslijnen die zullen worden aangenomen voor de tenuitvoerlegging van de communautaire instandhoudingsmaatregelen".

Op 18 februari 1977 aanvaardde de Raad verordening nr. 350/77 tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB L 48, van 1977, blz. 28).

Tijdens zijn bijeenkomst van 30 en 31 januari 1978 bereikte de Raad overeenstemming over de volgende verklaring:

„De Raad heeft ingestemd met de mededeling der Commissie, dat bij gebreke van een gemeenschappelijke regeling, nationale maatregelen slechts getroffen kunnen worden voor zover deze strikt noodzakelijk zijn uit hoofde van de instandhouding en het beheer der visbe-

standen, niet-discriminerend zijn, in overeenstemming zijn met het Verdrag en nadat voorafgaand de goedkeuring van de Commissie is gevraagd".

In de loop van 1978 werd de Commissie in kennis gesteld van verschillende maatregelen van de Britse regering op het gebied van de zeevisserij, die haar niet in overeenstemming leken met het geldende gemeenschapsrecht. Deze maatregelen betroffen meer in het bijzonder: beperking van de haringvangst in de Mourne Fishery; invoering van een vergunningenstelsel, tijdelijke sluiting van en invoering van vangstquota in de visserijzone rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee; vergroting van de „Norway Pout Box", een gedeelte van de Noordzee waar bijzondere maatregelen gelden ter bescherming van de Noorse steenbolk (of kever).

A — De Mourne Fishery

De Mourne Herring Fishery (de Mourne-visserijzone) bestaat uit de wateren tot 12 mijl vanaf de laagwaterlijn voor de oostkust van Ierland en Noord-Ierland tussen 53°00′ en 55°00′ NB.

Artikel 3 van verordening nr. 1672/77 van de Raad van 25 juli 1977 tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van bepaalde haringstanden (PB L 186 van 1977, blz. 27), had de gerichte haringvisserij in het grootste gedeelte van deze zone (Ierse Zee, afdeling VII a, zoals omschreven door de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee; 12-mijlszone tussen 53°20′ en 54°40′ NB) verboden. Bij verordening nr. 2899/77 van de Raad van 21 december 1977 (PB L 338 van 1977, blz. 5) was dit verbod verlengd tot 31 januari 1978.

In een op 20 april 1978 bij de Raad ingediend gewijzigd voorstel voor een verordening van de Raad bepalende voor het jaar 1978 de maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden door vaststelling van vangstquota, had de Commissie niet een totale toegestane vangst (TAC) voor haring in de Mourne Fishery voorgesteld.

Op 16 juni 1978 diende de Commissie bij de Raad een voorstel in voor een verordening houdende vaststelling voor het jaar 1978 van maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, die voorzien in de instelling van vangstquota voor de haringbestanden (PB C 160 van 1978, blz. 3). Artikel 3 van dit voorstel voorzag in verlenging van het verbod van gerichte visserij op haring in de bij verordening nr. 1672/77 bedoelde zone.

Bij brief van 18 september 1978 vroeg de regering van het Verenigd Koninkrijk overeenkomstig de resolutie van Den Haag de Commissie om toestemming voor instandhoudingsmaatregelen in de Mourne Fishery.

Bij de op 18 september vastgestelde en op 20 september 1978 in werking getreden „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, Statutory Rules of Northern Ireland (S.R.) nr. 277", verbood de regering van het Verenigd Koninkrijk elke visserij op haring in een zone van 12 mijl vanaf de Noordierse laagwaterlijn, binnen de Britse visserijzones vóór Noord-Ierland tussen 55°00′ NB en een lijn ten zuidoosten van de Haulbowline Rocks (ongeveer 54°00′ NB).

Tussen 20 september en 27 oktober 1978 mochten visserijschepen met een geregistreerde lengte van minder dan 35 voet maximaal 400 ton haring vangen in een zone van een halve mijl uit de laagwater-

lijn langs de kust van Noord-Ierland, ten oosten begrensd door een lijn vanaf Roaring Rock (ongeveer 54° 10' NB) en ten zuidoosten door een lijn vanaf de Haulbowline Rocks (ongeveer 54° 00' NB).

Op 26 september 1978 stelde de regering van het Verenigd Koninkrijk de „Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.R. nr. 286" vast, die op dezelfde dag in werking trad; daarbij werd de ontheffing van het verbod van haringvisserij voor schepen met een lengte van minder dan 35 voet ingetrokken. Dit nieuwe besluit is de Commissie op 4 oktober 1978 meegedeeld.

B — De visserijzone rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee

Artikel 1 van verordening nr. 1779/77 van de Raad van 2 augustus 1977 tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor instandhouding en beheer inzake de haringvisserij in de Ierse Zee (PB L 196 van 1977, blz. 4), verbood de gerichte haringvangst voor de vissers van de Gemeenschap van 1 oktober tot en met 19 november 1977 in het gedeelte van afdeling VII a (zoals omschreven door de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee) rondom het eiland Man en in het gedeelte tussen het eiland Man en de westkust van het Verenigd Koninkrijk. Deze zone wordt begrensd door een lijn die loopt van Carmel Head (Anglesey) tot de vuurtoren van Chicken Rock (Calf of Man) en verder kloksgewijs rondom het eiland Man (op een afstand van 12 mijl vanaf de laagwaterlijn van dat eiland) tot aan Point of Ayre (eiland Man) en vervolgens oostwaarts tot Saint Bees Head (Verenigd Koninkrijk).

Voor de andere periodes voorzag de verordening in toekenning van vangstquota voor Frankrijk, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

De laatste overweging van de verordening herinnerde eraan dat in artikel 227, lid 5, sub c, EEG-Verdrag en in Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte de voorwaarden worden vastgesteld waaronder de bepalingen van het Verdrag met name op het eiland Man van toepassing zijn.

De regering van het Verenigd Koninkrijk stelde op 8 augustus de — op 12 augustus 1977 in werking getreden — „Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, S.I. nr. 1388", en de „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, S.I. nr. 1389" vast. In het eerste besluit wordt de haringvangst door Britse vissersvaartuigen in de Ierse Zee verboden, in het tweede de haringvangst door Britse en Ierse vissersvaartuigen in verschillende delen van de visserijzone rondom het eiland Man; door de ministers van Visserij van het Verenigd Koninkrijk of van het eiland Man konden echter visserijvergunningen worden afgegeven.

Na de Commissie op 13 februari 1978 om toestemming te hebben gevraagd voor een aantal instandhoudingsmaatregelen met betrekking tot onder meer het eiland Man en de Ierse Zee, verzocht de Britse regering de Commissie per telex van 17 augustus 1978 haar toestemming te geven voor maatregelen die per 21 augustus zouden moeten worden toegepast. In deze besluiten werd aan de vissersschepen van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man een vangstquotum van 8 100 ton haring toegekend, werd voorzien in de afgifte van 120 vergunningen aan Britse schepen om in de wateren van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man te vissen en werd de visserijzone van 24 september tot en met 31 december 1978 gesloten.

Deze sluiting werd geregeld in de „Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, S.I. nr. 1374" van 20 september 1978.

De door de regering van het Verenigd Koninkrijk vastgestelde maatregelen zijn door de Commissie niet goedgekeurd.

C — De Norway Pout Box

De „Norway Pout Box" is een vak van de Noordzee, dat wordt begrensd door een lijn tussen de volgende punten:

— de oostkust van het Verenigd Koninkrijk op 56° 00' NB

— 56° 00' NB — nulmeridiaan

— 60° 00' NB — nulmeridiaan

— 60° 00' NB — 04° 00' WL

— de kust van het Verenigd Koninkrijk op 04° 00' WL.

Bij artikel 5 van verordening nr. 350/77 van de Raad van 18 februari 1977 was de visserij op de Noorse steenbolk (of kever) verboden van 21 februari tot en met 31 maart 1977. Verordening nr. 1673/77 van de Raad van 25 juli 1977 tot wijziging van verordening nr. 350/77 voor wat betreft het verbod van de kevervisserij (PB L 186 van 1977, blz. 30), verbood deze visserij in dezelfde zone van 1 september tot en met 15 oktober 1977; deze periode werd bij verordening nr. 2243/77 van de Raad van 11 oktober 1977 (PB L 260 van 1977, blz. 1) voor een gedeelte van de zone verlengd tot en met 31 oktober 1977.

Op 31 oktober 1977 vaardigde de regering van het Verenigd Koninkrijk de „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (nr. 3) Order 1977, S. I. nr. 1756" uit, waarbij de kevervisserij per 1 november 1977 in de bij verordening nr. 2243/77 bedoelde zone werd verboden.

Voor het jaar 1978 diende de Commissie op 14 oktober 1977 bij de Raad een voorstel in voor een verordening houdende vaststelling van technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden (PB C 278 van 1977, blz. 8); dit voorstel bepaalde het maximum van de toegestane bijvangst voor de industriële visserij op 20 %, doch het bevatte geen bepaling betreffende de Norway Pout Box. Op 1 december 1977 diende de Commissie een wijziging op dit voorstel in, waarbij de oostgrens van de Norway Pout Box bij de nulmeridiaan werd gelegd, met een tijdelijke verlegging naar 1° OL gedurende de periodes van 1 januari tot en met 31 maart 1978 en van 1 oktober tot en met 31 december 1978.

Op 16 januari 1978 diende de Commissie een herzien voorstel in voor een verordening houdende vaststelling van technische maatregelen voor de instandhouding van de visbestanden. Volgens dit voorstel zou de oostgrens van de Norway Pout Box bij de nulmeridiaan liggen, terwijl de toegestane bijvangst voor de industriële visserij 10 % mocht bedragen.

Nadat zij bij brieven van 3 en 20 juli 1978 de Commissie om goedkeuring had verzocht, stelde de regering van het Verenigd Koninkrijk op 20 september de „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (nr. 3) (Variation) Order 1978; S. I. nr. 1379" vast, die op 1 oktober 1978 in werking trad. Volgens dit besluit wordt voor de periode van 1 oktober van elk jaar tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar de oostgrens van de zone waarin alle kevervisserij is verboden, verlegd van de nulmeridiaan naar 2° OL.

De Commissie heeft voor deze maatregel van de Britse regering geen goedkeuring gegeven.

D — De procedure tot vaststelling van niet-nakoming van verdragsverplichtingen

Bij brief van 27 oktober 1978 heeft de Commissie ten aanzien van het Verenigd Koninkrijk de procedure van artikel 169 EEG-Verdrag ingeleid. In die brief stelde zij vast dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door unilaterale maatregelen op het gebied van de zeevisserij toe te passen in de Mourne Fishery, in de visserijzones rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee en in de Norway Pout Box. De regering van het Verenigd Koninkrijk werd verzocht, vóór 20 november 1978 haar opmerkingen aan de Commissie kenbaar te maken.

De regering van het Verenigd Koninkrijk deed zulks bij brief van 8 december 1978 met betrekking tot de maatregel voor de Noorse steenbolk, en bij brief van 2 januari 1979 met betrekking tot de Mourne Fishery. Aangezien deze opmerkingen de Commissie niet bevredigden, bracht zij op 17 januari 1979 het in artikel 169 EEG-Verdrag bedoelde, met redenen omklede advies uit, dat op 22 januari aan de Britse regering werd toegezonden.

II — Schriftelijke behandeling

Bij op 27 februari 1979 ingediend verzoekschrift heeft de Commissie de aan het Verenigd Koninkrijk op het gebied van de zeevisserij verweten niet-nakoming van zijn verdragsverplichtingen krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag bij het Hof van Justitie aanhangig gemaakt.

Bij vier beschikkingen van respectievelijk 12 april (voor de twee eerste), 13 juni en 23 juli 1979, heeft het Hof de Franse republiek, het Koninkrijk Denemarken, het Koninkrijk der Nederlanden en Ierland toegelaten tot de interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Commissie.

De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de Commissie en de regering van het Verenigd Koninkrijk evenwel verzocht hem verschillende documenten en inlichtingen te verstrekken; aan dit verzoek is binnen de gestelde termijn gevolg gegeven.

Desgevraagd hebben de Commissie en de regering van het Verenigd Koninkrijk het Hof vóór de terechtzitting verscheidene aanvullende inlichtingen verstrekt.

III — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk zijn verdragsverplichtingen op de in het met redenen omklede advies nader aangeduide gebieden niet is nagekomen;

— het Verenigd Koninkrijk in de kosten te verwijzen.

De *regering van het Koninkrijk Denemarken,* interveniënte, concludeert dat het den Hove behage, te verstaan dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens het gemeenschapsrecht op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De *regering van de Franse republiek,* interveniënte, concludeert dat het den Hove behage, te verstaan dat de Britse regering haar uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen door de door de Commissie bestreden maatregelen vast te stellen.

De *regering van Ierland,* interveniënte, concludeert dat het den Hove behage, te verklaren dat het Verenigd Koninkrijk zijn uit het EEG-Verdrag voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen door voor 1978 maatregelen vast te stellen en toe te passen ten aanzien van de visserijzone rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee.

De *regering van het Koninkrijk der Nederlanden,* interveniënte, concludeert dat het den Hove behage:

— te verstaan dat het Verenigd Koninkrijk een krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen door de litigieuze unilaterale maatregelen vast te stellen;

— de regering van het Verenigd Koninkrijk in de kosten te verwijzen.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* verzoekt het Hof te verstaan dat zij de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet heeft geschonden.

IV — Door partijen schriftelijk voorgedragen middelen en argumenten

A — Algemene beschouwingen

De *Commissie* is van mening dat haar beroep principiële vragen bij het Hof aan de orde stelt en dat de toekomst van het gemeenschappelijke visserijbeleid afhangt van de antwoorden die daarop zullen worden gegeven.

a) Krachtens het EEG-Verdrag zijn de Lid-Staten tijdens de in artikel 102 Toetredingsakte bedoelde periode gerechtigd, nationale instandhoudingsmaatregelen op het gebied van de visserij vast te stellen voor de wateren die onder hun jurisdictie vallen; deze maatregelen moeten echter verenigbaar zijn met verscheidene materiële en formele bepalingen van het gemeenschapsrecht.

b) Bij de materiële bepalingen moet onderscheid worden gemaakt tussen maatregelen tot instandhouding van de rijkdommen van de zee en nationale visserijmaatregelen die geen instandhoudingsmaatregelen zijn.

Blijkens de rechtspraak van het Hof mogen de instandhoudingsmaatregelen de werking van de gemeenschappelijke marktordening belemmeren, mits de verstorende invloed ervan tot een minimum wordt beperkt. Enkel strikt noodzakelijke, niet-discriminerende, tijdelijke of voorlopige, echte instandhoudingsmaatregelen zijn geoorloofd.

Maatregelen die geen instandhoudingsmaatregelen zijn, moeten strenger worden beoordeeld: zij kunnen met het gemeenschapsrecht onverenigbare maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen opleveren en voor nationale maatregelen op het gebied van de visserij gelden strengere eisen dan voor maatregelen die andere aspecten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid betreffen. In elk geval moeten zij voldoen aan de criteria die het Hof met betrekking tot andere nationale maatregelen in de landbouwsector heeft uitgewerkt; in het bijzonder moeten zij verenigbaar zijn met de doelstellingen en werking van de gemeenschappelijke marktordening en het algemene evenredigheidsbeginsel in acht nemen.

Bovendien legt artikel 5 EEG-Verdrag de Lid-Staten een algemene samenwerkingsverplichting op, krachtens welke niet alleen nationale maatregelen verboden zijn die de werking van een reeds vastgesteld gemeenschappelijk beleid belemmeren, maar elke nationale maatregel die in tegenspraak of in strijd is met de algemene beginselen van een gemeenschappelijk beleid dat men bezig is op te stellen (de instandhouding van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid).

c) Wat de formele regels betreft, zijn de Lid-Staten met name verplichtingen opgelegd bij artikel 3 van verordening nr. 101/76, de resolutie van Den Haag van 3 november 1976 en de verklaring van de Raad van 30/31 januari 1978. Tezamen met artikel 5 EEG-Verdrag bevatten deze bepalingen veel meer dan een enkele verplichting tot aanmelding.

De *regering van het Koninkrijk Denemarken* is van mening dat de bepalingen van gemeenschapsrecht, waaraan de Lid-Staten waren onderworpen bij de uitoefening van de hun tot en met 31 december 1978 verbleven restbevoegdheid om instandhoudingsmaatregelen op het gebied van de visserij vast te stellen, vooral zijn: de titel van het EEG-Verdrag betreffende de landbouw, met name de artikelen 40 en 43, alsmede de op de visserij toepasselijke verordeningen, artikel 102 Toetredingsakte, de algemene bepalingen van de artikelen 5 en 7 EEG-Verdrag en de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht. In de omstandigheden in geding is juist artikel 5 EEG-Verdrag van bijzondere betekenis en belang voor de visserij, aangezien nog geen gemeenschappelijk visserijbeleid is vastgesteld.

De *regering van de Franse republiek* brengt in herinnering dat volgens de rechtspraak van het Hof de Lid-Staten ter zake van de regeling van de visserij nog slechts over een tijdelijke restbevoegdheid beschikken, die uitsluitend kan worden uitgeoefend in die sectoren welke door de Gemeenschap nog niet zijn geregeld.

Alhoewel de Gemeenschap nog geen gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid, moeten de Lid-Staten die bepaalde maatregelen uitvaardigen, zowel materiële als formele voorwaarden naleven: het is hun verboden discriminerende of excessieve besluiten vast te stellen en zij moeten de procedures volgen die op communautair niveau bij de resolutie van Den Haag van 3 november 1976 zijn vastgesteld.

Het vaststellen van eenzijdige maatregelen door de Lid-Staten levert een groot gevaar op voor de bevoegdheid van de EEG om internationale visserijakkoorden te sluiten, en belemmert de uitwerking van een gemeenschappelijk beleid terzake.

De litigieuze Britse maatregelen zijn in strijd met het gemeenschapsrecht: zij zijn vastgesteld in sectoren waarin de Gemeenschap haar bevoegdheid reeds had uitgeoefend en voornemens was zulks wederom te doen; zij maken inbreuk op de procedure van de resolutie van Den Haag; zij zijn excessief en discriminerend; zij tasten bepaalde overeenkomsten tussen de Gemeenschap en derde landen aan.

De *regering van het Koninkrijk der Nederlanden* is van mening dat in de onderhavige zaak een uitzonderlijk belang moet worden toegekend aan artikel 5 EEG-Verdrag. Deze bepaling legt de Lid-Staten een algemene verplichting op,

waarvan de concrete inhoud in elk afzonderlijk geval afhankelijk is van de regels die uit het algemene stelsel van het Verdrag voortvloeien. Volgens de verdragsbepalingen, in het bijzonder artikel 38, is de visserij een gebied waarvoor een gemeenschappelijk beleid is voorzien; de regering van het Verenigd Koninkrijk is haar verplichtingen ex artikel 5 niet nagekomen door de Raad te beletten daartoe een beslissing te nemen op het gebied van de instandhouding en het beheer van de visbestanden, hoewel deze zulks meermalen had geprobeerd, en door vervolgens unilaterale nationale maatregelen vast te stellen.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* beklemtoont dat de instandhouding van de visbestanden een zaak van vitaal belang is; waar het in de eerste plaats op aankomt, is dat op een of andere wijze de nodige maatregelen ter bescherming van deze bestanden worden vastgesteld.

a) Een Lid-Staat kan zich gedwongen voelen onverwijld instandhoudingsmaatregelen vast te stellen; zulks is het geval wanneer, bij gebreke van communautaire maatregelen, uit wetenschappelijke adviezen duidelijk blijkt dat het voor de betrokken Lid-Staat noodzakelijk is een onmiddellijk algemeen visserijverbod in te stellen. In tegenstelling tot beperkingen van het vrije goederenverkeer zijn instandhoudingsmaatregelen in de sector zeevisserij niet op zichzelf in strijd met de verdragsdoelstellingen; zij zijn daarmee verenigbaar indien er een zodanige uitvoering aan wordt gegeven, dat de verstorende invloed op de werking van de gemeenschappelijke markt tot een minimum wordt beperkt. Zij zijn slechts onwettig indien zij inbreuk maken op positieve eisen van het gemeenschapsrecht.

b) De Lid-Staten hebben een inherente bevoegdheid om de visserij in de wateren onder hun jurisdictie te regelen; voor de Lid-Staten van de EEG was deze bevoegdheid op het tijdstip waarop de feiten in de onderhavige zaak zich voordeden, beperkt door de artikelen 2, 3 en 4 van verordening nr. 101/76, de resolutie van Den Haag en de verklaring van de Raad van 30/31 januari 1978.

Blijkens verordening nr. 101/76 legt deze de Lid-Staten verplichtingen op met betrekking tot de uitoefening van hun inherente bevoegdheid om toezicht uit te oefenen op de visserij; wanneer de Raad gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid om instandhoudingsmaatregelen vast te stellen, worden de bevoegdheden van de Lid-Staten naar evenredigheid verminderd. De resolutie van Den Haag stelt een verdere beperking aan de uitoefening van de bevoegdheid van de Lid-Staten om nationale instandhoudingsmaatregelen vast te stellen. De verklaring van de Raad van januari 1978 voegt daaraan slechts een nieuwe voorwaarde toe: nationale maatregelen kunnen slechts worden getroffen voor zover zij „strikt noodzakelijk" zijn. Met betrekking tot de aldus in het gemeenschapsrecht vervatte voorwaarden dient in aanmerking te worden genomen dat de Lid-Staten in hun eigen belang en dat van de Gemeenschap in haar geheel, de geëigende nationale maatregelen moeten vaststellen ter verzekering van de instandhouding van de visbestanden in hun wateren, voor zover deze niet door communautaire maatregelen worden beschermd.

Anders dan de Commissie meent, bestonden deze aan de Lid-Staten gestelde eisen niet op de enkele grond van artikel 5 EEG-Verdrag, voordat zij uitdrukkelijk werden geformuleerd. Daarenhoven voegt artikel 5 zelf niets toe aan de in de toepasselijke bepalingen vervatte eisen; deze hebben ten doel de verplichtingen van de Lid-Staten te regelen en daaraan

moeten de praktijken van de Lid-Staten worden getoetst.

c) De opvatting dat zodra de Gemeenschap voor een bepaalde zone regels heeft vastgesteld, de Lid-Staten ook indien de gemeenschapsverordeningen niet meer gelden, geen enkele bevoegdheid meer hebben om instandhoudingsmaatregelen vast te stellen, is ongegrond. De werkelijke regel is, dat de nationale wetgeving niet in strijd mag komen met de gemeenschapsverordeningen of haar doelstellingen niet in gevaar mag brengen; bij gebreke van gemeenschapsverordeningen is de betrokken Lid-Staat bevoegd wettelijke regels vast te stellen, onverminderd de communautaire regels betreffende de uitoefening van deze bevoegdheid.

B — De Mourne Fishery

De *Commissie* wijst erop, dat uit de wetenschappelijke adviezen, die onder meer zijn overgelegd in het kader van de North-East Atlantic Fisheries Commission (NEAFC) en de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee, volgt dat het tenminste sedert de lente van 1977 duidelijk is dat het haringbestand in de Mourne met uitsterven wordt bedreigd en dat de enige redelijke gedragslijn een volledig verbod van de haringvisserij in deze zone zou zijn.

Tegen de door de Britse regering vastgestelde maatregelen kan men vanuit drie gezichtspunten bezwaar hebben: vanuit gemeenschapsrechtelijk oogpunt zijn zij geen instandhoudingsmaatregelen die door een Lid-Staat binnen het kader van zijn bevoegdheden kunnen worden genomen; zij zijn niet vastgesteld volgens de in het gemeenschapsrecht voorgeschreven procedures; zij zijn discriminerend ten opzichte van de vissers van andere Lid-Staten.

a) Een volledig verbod van haringvisserij in de Mourne Fishery zou duidelijk een instandhoudingsmaatregel zijn geweest en was trouwens als zodanig ook voorgesteld door de Commissie.

De Lid-Staten hebben krachtens het gemeenschapsrecht de bevoegdheid, maatregelen tot instandhouding van de visbestanden vast te stellen die zijn gebaseerd op een wetenschappelijke beoordeling van hetgeen biologisch nodig is; maar zij zijn niet gerechtigd maatregelen vast te stellen die niet verenigbaar zijn met de noodzaak het visbestand in stand te houden, ook niet indien zij zijn gebaseerd op sociale of economische overwegingen, hoe belangrijk deze ook mogen zijn. In het bijzonder zijn de Lid-Staten niet gerechtigd, hun eigen vissers van de werking van de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen uit te zonderen.

De na 19 september 1978 toegestane vangst van 400 ton bedraagt 6 % van het aan het begin van het jaar geraamde totale bestand in deze zone; deze hoeveelheid uitzonderen van het visserijverbod is totaal overenigbaar met de gebleken noodzaak van instandhoudingsmaatregelen. Deze maatregel is dus in strijd met de verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk krachtens het EEG-Verdrag.

De latere intrekking van deze ontheffing is enkel te danken aan het feit dat het quotum van 400 ton was uitgeput.

Een maatregel die bepaalde vissers ontheft van een visverbod, is geen overgangsmaatregel.

b) De Commissie is eerst 36 uur vóór inwerkingtreding van de maatregel in kennis gesteld; deze termijn was onvoldoende en onverenigbaar met artikel 5 EEG-Verdrag, de resolutie van Den Haag en de verklaring van januari 1978.

Bovendien werd in de brief van de regering van het Verenigd Koninkrijk van 18 september 1978, waarin de Commissie om goedkeuring werd verzocht, geen en-

kele reden voor de ontheffing van 400 ton gegeven; het feit dat het Verenigd Koninkrijk deze ontheffing niet onmiddellijk heeft ingetrokken, zoals de Commissie had voorgesteld, vormt eveneens een schending van de verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk krachtens artikel 5 EEG-Verdrag.

c) Aangezien de Mourne Fishery zowel in Britse als in Ierse wateren is gelegen, heeft het feit dat het Verenigd Koninkrijk de visserijzone in de Britse wateren niet heeft gesloten, de belangen benadeeld van de vissers die dit bestand bevisten in de Ierse wateren, waar de visserij bij besluit van de Ierse regering per 6 februari 1978 was verboden.

Ook Ierse vissers vissen van oudsher in de Mourne Fishery, zowel in de Britse als in de Ierse wateren. Jegens hen was de Britse maatregel discriminerend, want er werd niet in bepaald dat de ontheffing van 400 ton ook voor de Ierse vissers gold: voor kleine schepen zou het trouwens nauwelijks mogelijk zijn geweest zich ver van hun Ierse thuishaven te begeven teneinde van de ontheffing te profiteren.

De *regering van de Franse republiek* acht de door het Verenigd Koninkrijk genomen maatregel vanuit gemeenschapsrechtelijk oogpunt onwettig, en wel om drie redenen.

a) De Britse regering was niet meer bevoegd een dergelijke maatregel vast te stellen, aangezien de Gemeenschap reeds verordeningen had vastgesteld (verordeningen nrs. 350/77, 1417/77, 1672/77 en 1779/77) en de Commissie bij de Raad reeds voorstellen voor 1978 had ingediend. Toen de Britse regering unilaterale maatregelen vaststelde, was van de communautaire bevoegdheid ter zake reeds gebruik gemaakt en zou zulks opnieuw geschieden.

b) De in de resolutie van Den Haag neergelegde procedure was niet te goeder trouw gevolgd, aangezien de maatregel op de dag vóór zijn inwerkingtreding slechts aan de Commissie was meegedeeld, doch haar niet om goedkeuring werd gevraagd.

c) Gelet op de rechtspraak van het Hof is de maatregel in geding onwettig, aangezien hij geen echte instandhoudingsmaatregel vormt en bovendien discriminerend is.

De Internationale Raad voor het onderzoek van de zee had een totaal vangstverbod van haring aanbevolen binnen de 12-mijlszone in een gebied tussen 53° en 55° NB; de Britse maatregel stond echter de vangst van 400 ton toe en het verbod gold voor een kleiner gebied tussen 54° en 55° NB.

De Britse maatregel is ook discriminerend. Terwijl het verbod al betrekking heeft op een zone van 12 mijl waartoe enkel Britse en Ierse schepen toegang hebben, is het vangstquotum van 400 ton uitdrukkelijk voorbehouden aan schepen van minder dan 35 voet, die zijn geregistreerd in het graafschap Down; de ontheffing van het verbod kwam dus enkel de Britse vissers ten goede.

De sociale overwegingen waardoor de Britse regering zich zou hebben laten leiden, zijn stellig lofwaardig, doch zij hadden in communautair kader moeten worden beoordeeld, waardoor men had kunnen verzekeren dat er niet werd gediscrimineerd.

Het feit dat de maatregel in geding plotseling in de loop van het jaar is vastgesteld, geeft daaraan eveneens een discriminerend karakter: hoewel de visquota op jaarbasis worden vastgesteld, lopen de visseizoenen van staat tot staat sterk uiteen; een in het midden van het jaar afgekondigd verbod heeft uiteenlopende gevolgen wanneer de vissers van een Lid-Staat hun quota reeds geheel of gedeeltelijk hebben gevangen, terwijl voor de vissers van een andere Lid-Staat het visseizoen zelfs nog niet is begonnen.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* merkt op, dat door de „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland), 1978", zoals gewijzigd bij de „Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978", de haringvisserij in het gedeelte van de Mourne Fishery dat onder de jurisdictie van het Verenigd Koninkrijk valt, per 26 september 1978 totaal werd verboden. Deze maatregel is in overeenstemming met het gemeenschapsrecht.

a) Het enkele feit dat een instandhoudingsmaatregel — de betrokken maatregel is zulks stellig — een overgangsbepaling bevat om de onvermijdelijke hardheid ervan voor de kustvissers enigszins te verzachten, betekent niet dat die maatregel geen passende bescherming kan bieden aan de bestanden in de visserijzones langs de kusten van de Lid-Staten, als bedoeld in de resolutie van Den Haag.

De Mourne Fishery is van oudsher een betrekkelijk kleine kustvisserij, die voornamelijk tijdens de paaitijd door kleine vissersschepen wordt beoefend. In verband met de politieke en sociale situatie in Noord-Ierland en het feit dat zowel de visserij voor menselijke consumptie als de industriële visserij in 1978 in de wateren van de Ierse republiek werden voortgezet, was het moeilijk de visserij van de kleine plaatselijke vissers totaal te verbieden. De beste oplossing was een streng gelimiteerde ontheffing voor deze vissers; de regering van het Verenigd Koninkrijk achtte 400 ton haring voldoende voor een echte economische steun aan deze vissers die geen andere inkomstenbron hadden, terwijl het effect van de steun gering was vergeleken met de totale vangstmogelijkheden, en minimaal vergeleken met de vangst van onvolwassen vis bij de industriële visserij. De ontheffing is per 26 september 1978 ingetrokken.

b) Het visverbod en de voorwaarden waaronder een beperkte ontheffing werd verleend, golden gelijkelijk voor alle vissers. Uit niets in de Britse wettelijke bepalingen kan worden afgeleid dat de Ierse vissers daarbij anders werden behandeld dan gebruikelijk.

In elk geval was de ontheffing van minimaal belang, in het bijzonder gezien haar tijdelijk en voorlopig karakter.

c) De termijn van kennisgeving van 36 uur was inderdaad zeer kort. Oorzaak daarvan waren de moeilijkheden die het Verenigd Koninkrijk ondervond om tot een beslissing te komen over de maatregelen die in de Mourne Fishery nodig waren. De aanwezigheid aldaar van verscheidene grote vissersschepen hield het gevaar in dat grote hoeveelheden vis zouden worden weggevangen; het was noodzakelijk onmiddellijk een eind te maken aan de activiteit van die trawlers.

Het feit dat onmiddellijk werd opgetreden en dat de Commissie daarvan maar op zo korte termijn in kennis werd gesteld, vormt geen inbreuk op de resolutie van Den Haag, aangezien de omstandigheden onverwijld ingrijpen noodzakelijk maakten.

C — *De visserijzone rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee*

De *Commissie* acht de door de regering van het Verenigd Koninkrijk eenzijdig vastgestelde maatregelen in strijd met het gemeenschapsrecht.

a) Gedurende de hele periode van voorbereiding van de regeling voor 1978 heeft het Verenigd Koninkrijk nagelaten de Commissie duidelijke en juiste informatie te verstrekken over hetgeen het voornemens was te doen; dit was een schending van zijn verplichtingen krachtens artikel 5 EEG-Verdrag, de resolutie van Den Haag, de verklaring van de Raad van januari 1978 en artikel 3 van verordening nr. 101/76.

Voor de in 1977 vastgestelde maatregelen is de Commissie nooit om goedkeuring gevraagd.

b) Het door het Verenigd Koninkrijk toegepaste vergunningenstelsel had verschillende gevolgen die in strijd waren met het gemeenschapsrecht.

Voor Ierse vissersschepen gold in 1977 een vergunningenstelsel in wateren waarop stellig het communautaire visserijbeleid van toepassing was, terwijl zulks voor Franse en Nederlandse schepen niet het geval was. Het was derhalve discriminerend.

De regering van het Verenigd Koninkrijk wekte voortdurend de indruk dat Ierse schepen die een vergunning hadden om in de wateren rondom het eiland Man te vissen, gebonden zouden zijn aan de in 1978 in de Britse wateren (en in de wateren rondom het eiland Man) geldende quota. Het was bijzonder onbehoorlijk, de indruk dat de Ierse boten zouden worden onderworpen aan beperkingen die, indien opgelegd, in strijd waren geweest met het gemeenschapsrecht, niet terstond te corrigeren.

Zo Ierse vissers vergunningen hadden aangevraagd, hadden zij hun vangst niet in Ierse havens aan land mogen brengen, aangezien de Ierse regering geen partij was bij de vergunningafspraken voor 1978.

Het feit dat het Ierse vissers enkel was toegestaan hun vis op het eiland Man aan land te brengen indien zij zowel een vis- als een aanlandingsvergunning hadden, is in strijd met de gemeenschapsvoorschriften betreffende het vrije verkeer van goederen, die ongetwijfeld van toepassing zijn op het eiland Man.

Het vergunningenstelsel leidde ertoe dat Ierse vissers uit de wateren rondom het eiland Man werden geweerd en van hun historisch recht aldaar werden beroofd dan wel gedwongen werden om een vergunning voor de uitoefening van hun historische rechten aan te vragen, en een quotum te aanvaarden dat hun regering weigerde en dat niet gold voor Franse en Nederlandse vissers. Aangezien de Ierse schepen zowel gerechtigd waren hun historische rechten uit te oefenen, als recht hadden op gelijke behandeling, is het in strijd met het gemeenschapsrecht hen te dwingen daartussen een keuze te maken.

c) Het sluiten van de visserijzones rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee in een periode van het jaar waarin vissers uit andere Lid-

Staten, vooral uit Frankrijk, van oudsher hun grootste vangsten verwezenlijkten, is biologisch niet noodzakelijk; het is discriminerend voor zover Britse schepen daardoor wel hun quotum konden vangen, maar Franse schepen niet.

d) De door het Verenigd Koninkrijk voor 1978 voorgestelde quota waren niet gebaseerd op het voorstel van de Commissie voor 1978, noch waren zij door de andere betrokken Lid-Staten aanvaard. Zelfs indien de regering van het Verenigd Koninkrijk gerechtigd was, zich te baseren op de aanbeveling van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee, had zij niet het recht de andere Lid-Staten naar eigen goeddunken quota op te leggen.

e) Wanneer de Lid-Staten — binnen de grenzen van hun bevoegdheid — nationale maatregelen vaststellen, zijn zij krachtens artikel 5 EEG-Verdrag gebonden aan bijlage VII bij de resolutie van Den Haag, betreffende de Ierse visserijindustrie. Aangezien de Ierse vloot bestaat uit betrekkelijk kleine schepen, moeten quota zodanig worden vastgesteld, dat de in bijlage VII bij de resolutie van Den Haag neergelegde doelstellingen in de voor hen toegankelijke visserijzones kunnen worden verwezenlijkt. Het Verenigd Koninkrijk was krachtens artikel 5 EEG-Verdrag en de resolutie van Den Haag inzonderheid verplicht de Commissie te raadplegen alvorens in 1978 een quotum voor Ierse schepen vast te stellen, en het was ook verplicht de Ierse schepen een groter quotum toe te kennen dan in 1977 en voorafgaande jaren; het Verenigd Koninkrijk heeft niemand geraadpleegd en een quotum opgelegd dat lager was dan de Ierse vangsten in 1974 tot en met 1976 en lager dan het Ierse quotum voor 1977.

f) De huidige communautaire voorschriften betreffende de visserij gelden voor het eiland Man en zijn wateren krachtens Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte.

Verordening (EEG) nr. 706/73 van de Raad van 12 maart 1973 betreffende de communautaire regeling voor de Kanaaleilanden en het eiland Man inzake het handelsverkeer in landbouwprodukten (PB L 68 van 1973, blz. 1), beoogde uitsluitend enkele technische en administratieve problemen te verduidelijken en niet uitputtend te regelen welke gemeenschapsbepalingen van toepassing zijn op het eiland Man.

Het Verenigd Koninkrijk kan zich niet aan zijn verdragsverplichtingen onttrekken door het eiland Man toe te staan maatregelen vast te stellen, en vervolgens te betogen dat het deze maatregelen niet zelf heeft vastgesteld en daarvoor niet verantwoordelijk kan worden gesteld.

Het argument dat het communautaire visserijbeleid niet van toepassing is op de wateren rondom het eiland Man, is in dit verband hoe dan ook niet ter zake. Een vergunningenstelsel voor de wateren rondom het eiland Man kan niet rechtmatig worden gebruikt om een discriminerende behandeling in te voeren of een einde te maken aan de uitoefening van historische rechten die door het gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 100 Toetredingsakte, worden beschermd.

De *regering van de Franse republiek* voert drie redenen aan waarom de onderhavige maatregel uit gemeenschapsrechtelijk oogpunt onrechtmatig is.

a) Het besluit van de Britse regering is vastgesteld op een gebied dat door de Raad reeds was geregeld en waarvoor de Commissie nieuwe voorstellen moest indienen.

b) De in de resolutie van Den Haag neergelegde procedure is niet gevolgd: bij telexbericht van 7 augustus 1978 is de Commissie meegedeeld dat de onderhavige maatregel op 21 augustus — dus daags na het weekend van 19-20 augustus — van kracht zou worden.

c) De Britse maatregel is discriminerend en is geen echte instandhoudingsmaatregel.

De regering van het Verenigd Koninkrijk kent zichzelf 90 % van de totale toegestane vangsten toe, terwijl de vangst van zijn onderdanen in 1976 slechts 64 % van de totale vangst in de Gemeenschap uitmaakte; bovendien was de gesloten tijd zodanig bepaald, dat Franse vissers het vissen in dat gebied werd belet.

De onderhavige maatregel gaat verder dan hetgeen voor de instandhouding nodig is: hij vervroegt de door de gemeenschapsregels vastgestelde periode waarin het vissen verboden is, en voorziet in een maximale vangst van 9 000 ton, terwijl de voorstellen van de Commissie, die zijn opgenomen in de nationale regels van acht der Lid-Staten, het totaal op 12 500 ton stellen.

De *Ierse regering* is van mening dat de door de regering van het Verenigd Koninkrijk voor 1978 vastgestelde maatregelen voor de visserijzones rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee, in strijd zijn met het gemeenschapsrecht.

a) Het mag ten zeerste worden betwijfeld of het Verenigd Koninkrijk wel bevoegd was, voor 1978 instandhoudingsmaatregelen vast te stellen voor de haringvisserijzone in het noorden van de Ierse Zee, gezien het feit dat de Raad in het voorgaande jaar reeds van zijn bevoegdheid gebruik had gemaakt in de vorm van verordening nr. 1779/77 en gezien de voorstellen van de Commissie voor 1978.

b) Het Verenigd Koninkrijk is zijn materiële verplichtingen krachtens artikel 5 EEG-Verdrag en zijn formele verplichtingen krachtens de resolutie van Den Haag en de verklaring van de Raad van januari 1978 niet nagekomen.

c) Het bovenstaande geldt ongeacht of de wateren binnen de 12-mijlszone van het eiland Man al dan niet onder het gemeenschappelijk visserijbeleid vallen, aangezien de door het Verenigd Koninkrijk vastgestelde quotum- en vergunningregelingen van toepassing zijn op maritieme gebieden buiten deze wateren. Het Verenigd Koninkrijk gaf te verstaan dat Ierse boten niet mochten vissen in wateren langs het eiland Man, waar zij traditionele rechten bezaten, tenzij zij een restrictief quotum aanvaardden voor de haringvangst in een veel grotere zone waartoe ook die wateren behoorden.

d) Volgens bijlage VII bij de resolutie van Den Haag moest een speciale voorziening worden getroffen voor Ierse vissers; in de drie jaren na 1977 moest dit leiden tot een vergroting van de Ierse visserijquota. Genoemde bijlage vormt een integrerend onderdeel van het gemeenschappelijk visserijbeleid, waarmee zowel de Lid-Staten als de gemeenschapsinstellingen rekening moeten houden. Het optreden van de Britse regering komt neer op een stilzwijgende afwijzing van het gehele beleid van bijlage VII en is dus een specifieke inbreuk op het gemeenschapsrecht.

e) De beperkingen voor vissersschepen uit Lid-Staten om haring op het eiland Man aan te landen, zijn onverenigbaar met de bepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen in Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte; bovendien zijn zij discriminerend en op zichzelf in strijd met het gemeenschapsrecht.

f) Wegens de prijzen die op de markt van het eiland Man voor haring worden betaald, is de toegang tot die markt voor Ierse vissers van wezenlijk economisch belang.

g) De communautairrechtelijke status van het eiland Man wordt geregeld in artikel 227, lid 5, sub c, EEG-Verdrag, dat bij artikel 26, lid 1, Toetredingsakte, zoals gewijzigd bij artikel 15, lid 2, van het Aanpassingsbesluit, is toegevoegd, en in Protocol nr. 3. In dit verband rijst de vraag, wat in de zin van het EEG-Verdrag onder het eiland Man moet worden verstaan; in het bijzonder voor zover het eiland Man territoriale wateren heeft, strekken deze zich slechts uit tot 3 mijl vanaf de laagwaterlijn van het eiland. De wateren tussen 3 en 12 mijl vanaf de laagwaterlijn van het eiland Man vallen onder de soevereiniteit of jurisdictie van het Verenigd Koninkrijk. Zulks lijkt te worden bevestigd door Section I van de „Fishery Limits Acts, 1976", en de „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977". Zo gezien is het gemeenschappelijk visserijbeleid, in het bijzonder artikel 2 van 's Raads verordening nr. 101/76, van toepassing op deze wateren, en zijn de maatregelen, vastgesteld voor de zones buiten de territoriale wateren van het eiland Man, discriminerend en in strijd met het gemeenschapsrecht.

De *regering van het Koninkrijk der Nederlanden* is eveneens van mening dat de maatregelen voor het eiland Man in strijd zijn met het vigerende gemeenschapsrecht.

a) Zij hebben een discriminerende werking: het sluiten van het visseizoen per 24 september benadeelt vooral de vissers die traditioneel na deze datum vissen, en niet de vissers van Groot-Brittannië en het eiland Man, die van oudsher vóór deze datum vissen.

b) Zij zijn niet strikt noodzakelijk: de aanbeveling van het Consultative Committee van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee, dat de totale toegestane vangst moet worden teruggebracht tot 9 000 ton, was niet goedgekeurd en de noodzaak voor een dergelijke maatregel werd betwijfeld; noch in deze aanbeveling, noch in enig ander wetenschappelijk advies was voorgesteld het seizoen vroeger en langer dan in 1977 te sluiten.

c) De Britse maatregelen waren vastgesteld op een gebied waarop de Gemeenschap in 1977 regelend was opgetreden en de Commissie in 1978 voorstellen bij de Raad had ingediend tot voortzetting van het communautaire beleid.

d) Vóór de vaststelling van de maatregelen was de Commissie niet door het Verenigd Koninkrijk om goedkeuring verzocht en tijdens de procedure had geen echte consultatie met de Commissie plaats gevonden.

e) Het afbreken van de onderhandelingen in de Raad over communautaire maatregelen kort voor de opening van het voornaamste visseizoen kan in deze bijzondere omstandigheden geen beroep op urgentie mogelijk maken ter recht-

vaardiging van een optreden in strijd met artikel 5 EEG-Verdrag.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* wijst de tegen haar gerichte verwijten van de hand.

a) De „Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977" was enkel van toepassing op Britse schepen en had slechts ten doel de regering van het Verenigd Koninkrijk in staat te stellen te voldoen aan haar verplichtingen krachtens artikel 4 van verordening nr. 1779/77; daarvoor was geen goedkeuring van de Commissie nodig.

De „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977" verlangde ook voor Ierse vissersschepen het bezit van een vergunning om te vissen in de kustwateren van het eiland Man, waarin Ierland visrechten heeft krachtens het Verdrag van Londen van 1964; dit vereiste gold echter uitsluitend voor de wateren binnen de 12-mijlszone van het eiland Man, die buiten de visserijjurisdictie van de Gemeenschap vallen.

b) Strekking en gevolg van het nieuwe artikel 227, lid 5, sub c, EEG-Verdrag en van Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte zijn, dat de communautaire visserijvoorschriften niet van toepassing zijn op de wateren rondom het eiland Man.

Volgens artikel 227, lid 5, sub c, is het EEG-Verdrag op het eiland Man slechts van toepassing voor zover noodzakelijk ter verzekering van de toepassing van de regeling die voor dat eiland is vastgesteld in het Toetredingsverdrag.

Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte gaat over beperkte toepassing van het EEG-Verdrag op het eiland Man.

Uit al deze bepalingen volgt dat voor het eiland Man een algemene uitzonderingsregeling lijkt te gelden, behoudens met betrekking tot de communautaire voorschriften betreffende het handelsverkeer en de toepassing van het landbouwbeleid, voor zover dit het vrije verkeer van goederen raakt. Voorschriften betreffende vangstbeperkingen tot instandhouding van visbestanden behoren niet tot de gemeenschapsvoorschriften die op het eiland Man van toepassing zijn.

Bij de ondertekening van de Toetredingsakte kende het eiland Man zijn eigen visserijzone die zich uitstrekte tot op 12 mijl vanaf de laagwaterlijn. In deze situatie is geen wijziging gekomen; de uitbreiding van de Britse visserijzone tot 200 mijl heeft de bevoegdheden van de autoriteiten van het eiland Man om toezicht uit te oefenen op de visserij binnen de 12-mijlszone van dat eiland onverlet gelaten.

Het eiland Man heeft een ongewone staatsrechtelijke positie; het behoort aan de Kroon, maar maakt geen deel uit van het Verenigd Koninkrijk. De wetgevende bevoegdheid voor dat eiland ligt bij het Britse Parlement, doch volgens oud staatsrechtelijk gebruik oefent dit zijn bevoegdheden voor binnenlandse aangelegenheden niet uit zonder instemming van de autoriteiten van het eiland.

c) De communautaire instandhoudingsmaatregelen voor de visserijzones rondom het eiland Man en in het noorden van de Ierse Zee, vastgesteld bij verordening nr. 1779/77 en verlengd bij verordening nr. 2898/77, liepen af op 31 januari 1978. Tussen deze datum en de instelling van een visverbod voor dat gebied van 24 september 1978 tot het einde van het jaar, heeft het Verenigd Koninkrijk zich op generlei wijze bemoeid met de visserij door andere Lid-Staten in het deel van de Ierse Zee dat binnen de

Britse visserijgrenzen ligt; het Verenigd Koninkrijk heeft geen maatregelen vastgesteld waarvoor de goedkeuring van de Commissie was vereist, en behoefde de Commissie geen andere informatie te verstrekken.

De klachten van de Commissie berusten uitsluitend op de beweerde „hint" van Britse ambtenaren, dat Ierse schepen zouden worden opgebracht indien zij zonder vergunning in de Britse wateren zouden vissen. Dat een dergelijke „hint" zou zijn gegeven, is echter niet bewezen.

d) Sedert begin 1978 heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk een bijdrage trachten te leveren aan een bevredigende regeling van de visserij in het betrokken gebied. Toen de Raad op 24 en 25 juli 1978 er niet in was geslaagd tot een akkoord te komen, besloten de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man onverwijld passende maatregelen vast te stellen ter bescherming van het haringbestand, zoals door de resolutie van Den Haag wordt toegestaan. Deze visgronden, die van vitaal belang zijn voor de vissers van het eiland Man en het noorden van het Verenigd Koninkrijk, verkeren in gevaar: de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee had verklaard dat het dringend noodzakelijk was de intensiteit van de exploitatie te verminderen, en voor 1978 een totale toegestane vangst van 9 000 ton aanbevolen. Aangezien de Raad er niet in was geslaagd voor 1978 instandhoudingsmaatregelen vast te stellen, en het voornaamste visseizoen omstreeks 21 augustus zou beginnen, kwam de Britse regering tot de conclusie dat, zonder een quota- en vergunningenstelsel voor andere schepen dan Britse en van het eiland Man, de enige oplossing was gelegen in het verkorten van het visseizoen voor alle schepen.

De voorgenomen maatregel was op 17 augustus 1978 aan de Commissie voorgelegd met een formeel verzoek om goedkeuring overeenkomstig de resolutie van Den Haag; de zaak was veel te urgent om de volgende bijeenkomst van de Raad op 26 september af te wachten. Onder die omstandigheden stelde het Verenigd Koninkrijk op 20 september de maatregel vast waarbij alle haringvangst in het gebied van 24 september tot en met 31 december 1978 werd verboden.

e) Het vergunningenstelsel discrimineerde de Ierse schepen niet ten opzichte van Franse of Nederlandse vaartuigen; aangezien deze laatste geen op het Verdrag gebaseerde rechten in deze wateren hebben, mochten zij daar in het geheel niet vissen.

De Ierse vissers hadden in 1978 geen vergunningen nodig, behalve voor de wateren rondom het eiland Man.

De reden waarom in de vergunningen het aantal aanlandingshavens werd beperkt, was het waarborgen van het toezicht; omdat enkel vissers uit het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man een vergunning nodig hadden, waren enkel havens in het Verenigd Koninkrijk en op het eiland Man voorgeschreven.

Een beperking van de havens waarin vis mag worden aangevoerd, is niet in strijd met de communautaire voorschriften betreffende het vrije verkeer van goederen.

f) Franse vissers werden niet gediscrimineerd: voor Franse vissersschepen gold geen quotum en de sluiting van het voornaamste visseizoen één week vroeger dan in de voorgaande jaren, wegens de bij-

zonder hachelijke toestand van het visbestand, gold voor alle vissers.

g) De door het Verenigd Koninkrijk in 1978 voorgestelde quota waren weliswaar niet gebaseerd op de voorstellen van de Commissie of overeengekomen met de andere Lid-Staten, doch zij zijn nooit aan andere Lid-Staten opgelegd: deze konden onbeperkt vissen tot de datum waarop de visserijzone, voor zover gelegen binnen de Britse visserijgrenzen, voor alle vissers werd gesloten.

h) Met betrekking tot bijlage VII bij de resolutie van Den Haag dient te worden opgemerkt, dat zij slechts een intentieverklaring van de Raad bevat; zij kan niet van invloed zijn op de wettigheid van door de Lid-Staten vastgestelde voorlopige maatregelen.

Overigens heeft het Verenigd Koninkrijk de Republiek Ierland feitelijk geen quotum opgelegd, en de bijzondere situatie van de visserij-industrie van bepaalde gebieden, waaronder het noorden van Groot-Brittannië, waarover in de resolutie van Den Haag wordt gesproken is even relevant als die van de visserij-industrie van Ierland.

D — De Norway Pout Box

De *Commissie* brengt in herinnering dat de industriële kevervisserij met kleinmazige netten in het noordwestelijk deel van de Noordzee leidt tot grote bijvangsten van jonge schelvis en wijting, waardoor het bestand van volwassen schelvis en wijting in de voor menselijke consumptie geëxploiteerde visserijzones een aanzienlijke achteruitgang vertoont. In de huidige omstandigheden is het voor de groei van het volwassen schelvis- en wijtingbestand noodzakelijk de industriële kevervisserij te regelen door een vak („box") aan te wijzen waarin die visserij verboden is, en door een strikte reglementering van de bijvangsten. Een belangrijk probleem in dit verband is de omvang van dat gebied, en vooral de oostelijke grens ervan, in de verschillende periodes van het jaar.

De Britse maatregel waarbij de oostelijke grens van de Norway Pout Box is gelegd op 2° OL, is in strijd met het gemeenschapsrecht.

a) Het probleem van de Noorse steenbolk is geen instandhoudingsprobleem, aangezien geen van de betrokken soorten bedreigd is; in feite gaat het erom, de economische belangen te verzoenen van twee groepen vissers, die op verschillende vissoorten vissen, en van twee groepen verbruikers, die verschillende soorten produkten kopen. Dit is een probleem van economisch visserijbeleid; een nationale maatregel op dit gebied is een economische beleidsmaatregel.

De Lid-Staten zijn echter niet vrij economische beleidsmaatregelen op het gebied van de visserij vast te stellen, indien het onmiddellijke en onvermijdelijke gevolg van deze maatregelen is dat de visserij-industrie in andere Lid-Staten ernstig wordt benadeeld. Voor zover noodzakelijk, kunnen dergelijke maatregelen alleen worden vastgesteld op gemeenschapsniveau, waar de belangen van alle Lid-Staten in aanmerking kunnen worden genomen en afgewogen.

Door een nationale maatregel vast te stellen die de economische belangen van de industriële visserij van een andere Lid-Staat aanzienlijke schade toebrengt, is het Verenigd Koninkrijk eenzijdig vooruitgelopen op een belangrijke beslissing die op gemeenschapsniveau moet worden genomen op basis van een voorstel van de Commissie.

b) Artikel 5 EEG-Verdrag legt de Lid-Staten zwaardere verplichtingen op naar mate de maatregelen die zij voornemens zijn vast te stellen, belangrijker of ernstiger gevolgen hebben voor andere staten. Het Verenigd Koninkrijk is die verplichting niet nagekomen, evenmin als die vervat in de resolutie van Den Haag.

c) De Britse maatregel heeft het evenwicht van de akkoorden tussen de Gemeenschap en Noorwegen en de Färöer ernstig verstoord. Ten gevolge van de Britse maatregel was de Gemeenschap verplicht opnieuw te onderhandelen over deze overeenkomsten, en was zij in een positie gedrongen alsof zij inbreuk had gemaakt op haar verplichting de Noorse regering te raadplegen, zoals voorzien in de kaderovereenkomst met deze regering.

d) Een nationale maatregel bedoeld om „elk jaar" opnieuw te worden toegepast, is onverenigbaar met het gemeenschapsrecht, althans wanneer het economisch belang ervan aanzienlijk is; hij is geen tijdelijke maatregel en blijft van toepassing in gewijzigde omstandigheden, ongeacht of hij volgens gemeenschapsrechtelijke criteria al dan niet nog steeds „noodzakelijk" is.

e) Ook als de Britse maatregel een instandhoudingsmaatregel zou zijn die was vastgesteld na de bij artikel 5 EEG-Verdrag en de resolutie van Den Haag voorgeschreven raadplegingsprocedures, gaat hij zowel in de tijd als in de ruimte verder dan hetgeen voor zijn doel „noodzakelijk" is: toen de Britse maatregel van kracht moest worden, hadden de door de belanghebbende Lid-Staten en Noorwegen vastgestelde nationale maatregelen reeds positieve gevolgen gehad.

Na een overzicht van de visserij voor menselijke consumptie en voor industriële doeleinden in de Noordzee, verklaart de *regering van het Koninkrijk Denemarken* ten aanzien van de centrale feitelijke problemen dat de schelvis- en wijtingbestanden niet worden bedreigd; dat er maatregelen tegen de kevervisserij waren vastgesteld teneinde de schelvis- en wijtingvangsten van de visserij voor menselijke consumptie te vergroten; dat deze maatregelen tot een aanzienlijke vermindering van de bijvangsten aan schelvis en wijting bij de kevervisserij hadden geleid; dat er geen wetenschappelijk-biologische redenen zijn voor een bijzondere bescherming van de Noorse Steenbolk; dat vergroting van de Norway Pout Box op lange termijn slechts zou leiden tot extra vangsten van schelvis en wijting voor menselijke consumptie van omstreeks 10 000 ton; dat het verlies van de Deense industriële visserij in totaal 300 000 tot 350 000 ton zou bedragen.

Wat de beoordeling rechtens van de onderhavige maatregelen betreft, stelt de Deense regering vast dat de vergroting van de Norway Pout Box geen instandhoudingsmaatregel is en in ieder geval niet voldoet aan de vereisten die het gemeenschapsrecht aan unilaterale maatregelen stelt.

a) De instelling van een Norway Pout Box kan niet worden gerechtvaardigd

met ernstige instandhoudingsproblemen; het is veeleer een economische maatregel.

De uitbreiding van de Norway Pout Box tot 2° OL is in elk geval niet als een instandhoudingsmaatregel te beschouwen: noch de voorgeschiedenis noch het effect ervan maken aannemelijk dat de gezamenlijke vangst van de drie betrokken bestanden erdoor wordt vergroot of geoptimaliseerd; het enige doel ervan is, de schelvis- en wijtingvangsten te verbeteren, onverschillig of de drie bestanden gezamenlijk daarbij winnen.

b) Zelfs indien de nieuwe begrenzing van de Norway Pout Box als een instandhoudingsmaatregel zou kunnen worden beschouwd, kan zij toch niet wettig door een unilaterale Britse maatregel worden geregeld.

Bedoelde maatregel brengt de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag, voor wat het gemeenschappelijk visserijbeleid betreft, in gevaar en is dus in strijd met artikel 5 EEG-Verdrag.

Uitbreiding van de Norway Pout Box was niet strikt noodzakelijk: ook de Commissie en de Raad hebben de noodzaak ervan niet ingezien; zij was niet dringend en overeenkomstige voordelen hadden ook door andere, minder drastische maatregelen kunnen worden verwezenlijkt.

De uitbreiding van de Norway Pout Box was geen voorlopige maatregel: de omstandigheid dat deze maatregel eventueel zal worden vervangen door een gemeenschapsverordening, maakt hem nog niet voorlopig; hij gold niet enkel voor 1978 en was ook niet beperkt tot het winterseizoen 1978/79.

Er was niet echt om goedkeuring van de Commissie verzocht: de Commissie is van de unilaterale Britse maatregel slechts in kennis gesteld.

De uitbreiding van de Norway Pout Box is een discriminerende maatregel: hij leidt ertoe dat een groot deel van de Deense vissersvloot, die van oudsher in dat gebied heeft gevist, uit een belangrijk deel van de Britse wateren wordt uitgesloten, terwijl hij niet hetzelfde gevolg heeft voor Britse onderdanen.

De betrokken maatregel is in strijd met het evenrédigheidsbeginsel: het daaruit verkregen voordeel is in alle opzichten onevenredig aan het nadeel dat aan de Deense industriële visserij in haar geheel wordt berokkend.

De *regering van de Franse republiek* heeft twee fundamentele bezwaren tegen de litigieuze maatregel.

a) Het besluit van het Verenigd Koninkrijk betreft een gebied waarop communautaire besluiten waren vastgesteld en de Commissie een voorstel had ingediend.

b) De litigieuze maatregel vormt een rechtstreekse aantasting van de bevoegdheid van de Gemeenschap om internationale overeenkomsten af te sluiten, in het bijzonder met de Färöer.

De *regering van het Verenigd Koninkrijk* rechtvaardigt de vergroting van de Norway Pout Box hoofdzakelijk met de volgende overwegingen:

a) De beperking van de industriële kevervisserij verhindert het volledig wegvangen van jonge wijting en schelvis; zij kunnen nu tot volwassenheid uitgroeien en dan worden gevangen voor menselijke

consumptie. Het is een typische instandhoudingsmaatregel.

Het feit dat een vangstbeperking de ene groep vissers meer treft dan de andere, betekent niet dat het geen instandhoudingsmaatregel is. De Britse maatregel heeft ten doel tot de noodzakelijke instandhouding van het bestand bij te dragen, niet om de belangen van bepaalde vissers te bevorderen.

Instandhoudingsmaatregelen moeten niet enkel worden vastgesteld wanneer een soort met uitsterven wordt bedreigd, zij hebben ten doel het visbestand op een zo hoog mogelijk rendementsniveau te handhaven.

De betrokken maatregel is gebaseerd op wetenschappelijke adviezen betreffende de bescherming van de betrokken visbestanden, in het bijzonder op rapporten van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee.

In 1977 heeft de Commissie haar goedkeuring gegeven, als bedoeld in de resolutie van Den Haag, aan een unilaterale Britse maatregel waarbij de vangst in de Norway Pout Box werd beperkt; de Commissie had die maatregel enkel kunnen goedkeuren voor zover het een noodzakelijke instandhoudingsmaatregel was.

b) De klacht dat de voorafgaande raadpleging onvoldoende was, moet worden bezien in het kader van de uitgebreide discussies over het gehele probleem, die sinds 1976 vooral binnen de North-East Atlantic Fisheries Commission, de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee en de Gemeenschap zelf hebben plaatsgevonden.

c) Er is geen echt bewijs aangebracht dat de vaststelling van het Britse besluit enige merkbare moeilijkheden heeft veroorzaakt met Noorwegen of de Färöer; bovendien zijn de desbetreffende overeenkomsten nog niet formeel aanvaard door de Raad.

d) De betrokken maatregel is in feite een voorlopige maatregel, in de zin van de resolutie van Den Haag, aangezien hij slechts van toepassing zal zijn tot de noodzakelijke gemeenschapsregeling van kracht is geworden. Aangezien een gemeenschapsregeling automatisch in de plaats treedt van een nationale maatregel die daarmee in strijd is, is elke instandhoudingsmaatregel die thans door het Verenigd Koninkrijk is vastgesteld een overgangsmaatregel.

e) De noodzaak van toezicht op de industriële kervervisserij in het noordwestelijke deel van de Noordzee wordt niet betwist.

Het Verenigd Koninkrijk acht de voorstellen van de Commissie ontoereikend; totdat autonome gemeenschapsmaatregelen zijn vastgesteld, blijven de kuststaten in elk geval verantwoordelijk voor de bescherming van de visbestanden.

f) Met betrekking tot de resolutie van Den Haag moet worden opgemerkt dat thans geen enkele gemeenschapsmaatregel van kracht is en dat, zo het Verenigd Koninkrijk geen voorlopige maatregelen had vastgesteld, de jonge schelvis en wijting in het noordwestelijk deel van de Noordzee onbeschermd zou zijn; zulks zou in strijd zijn geweest met de aanbevelingen van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee en de belangen van alle vissers van de Gemeenschap.

g) Verscheidene opmerkingen van de Deense regering met betrekking tot de feiten zijn onjuist en betwistbaar; inzonderheid leveren de Britse maatregelen op lange termijn een voordeel op van omstreeks 35 000 ton per jaar voor de visserij voor menselijke consumptie en veroorzaken zij slechts een verlies van 78 000 ton voor de Deense industriële visserij.

V — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 22 april 1980 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door de Commissie, te dezen vertegenwoordigd voor D. W. Allen en J. Temple Lang; de regering van het Verenigd Koninkrijk, te dezen vertegenwoordigd door de Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q.C., en P. Langdon Davies; de regering van het Koninkrijk Denemarken, te dezen vertegenwoordigd door P. Lachmann; de regering van de Franse republiek, te dezen vertegenwoordigd door P. Moreau Defarges; en de regering van Ierland, te dezen vertegenwoordigd door D. N. C. Budd.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 21 mei 1980 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift van 27 februari 1979 heeft de Commissie krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht vast te stellen, dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door unilaterale maatregelen op het vlak van de zeevisserij toe te passen met betrekking tot:

— de haringvisserij in de Mourne Fishery (gelegen voor de oostkust van Ierland en Noord-Ierland);

— de haringvisserij in de wateren rondom het eiland Man en in de Ierse Zee;

— de kevervisserij in de zogenoemde „Norway Pout Box" voor de oost- en noordkust van Schotland.

Achtergrond van het geschil

2 Er zij aan herinnerd dat in 1977 op de drie visserijzones verordeningen van de Raad van toepassing waren, die hierna bij elk van de drie onderdelen van het geschil zullen worden vermeld. De Commissie had bij de Raad tijdig voorstellen ingediend om die maatregelen met enige wijzigingen ook in 1978 van toepassing te verklaren, maar wegens voortdurende meningsverschillen binnen de Raad bleek het onmogelijk tot communautaire instandhoudingsmaatregelen voor 1978 te komen. Tijdens de bijeenkomst van 30/31 januari 1978 werd duidelijk dat de pogingen om binnen de Raad tot een oplossing te komen, definitief waren mislukt.

3 In deze situatie stelde de Raad op 31 januari 1978 een verklaring vast van de volgende inhoud:

De Raad heeft ingestemd met de mededeling der Commissie, dat bij gebreke van een gemeenschappelijke regeling, nationale maatregelen slechts getroffen kunnen worden voor zover deze strikt noodzakelijk zijn uit hoofde van de instandhouding en het beheer der visbestanden, niet-discriminerend zijn, in overeenstemming zijn met het Verdrag en nadat voorafgaand de goedkeuring van de Commissie is gevraagd.

4 Bij schrijven van 2 februari 1978 stelde de regering van het Verenigd Koninkrijk de Commissie ervan in kennis dat zij, gezien de uitslag van de bijeenkomst van de Raad van 30/31 januari, voornemens was de op 31 januari 1978 in de wateren binnen de Britse visserijgrenzen geldende instandhoudingsmaatregelen op nationale basis te handhaven. Desgevraagd zond de regering van het Verenigd Koninkrijk de Commissie op 13 februari 1978 een lijst van die maatregelen toe. Deze lijst vermeldde onder meer twee maatregelen betreffende de Ierse Zee en de wateren rondom het eiland Man en een maatregel betreffende de Norway Pout Box; maatregelen betreffende de Mourne Fishery kwamen evenwel niet erop voor.

5 In juli 1978 deelde de regering van het Verenigd Koninkrijk de Commissie mee, dat zij voornemens was de maatregel betreffende de Norway Pout Box te wijzigen; in augustus vroeg zij de Commissie om goedkeuring voor een wijziging van de regeling voor de Ierse Zee; in september ten slotte stelde zij de Commissie in kennis van het ontwerp van instandhoudingsmaatregelen voor de Mourne Fishery. De door de Britse regering aangekondigde maatregelen traden in september 1978 metterdaad in werking. De bijzonderheden ervan worden hierna vermeld in verband met elk van de betrokken zones.

6 Bij brief van 27 oktober 1978 deelde de Commissie de regering van het Verenigd Koninkrijk mee, dat zij de voor de drie zones vastgestelde maatregelen in meer opzichten in strijd achtte met het gemeenschapsrecht. Na de ontvangst van de opmerkingen van het Verenigd Koninkrijk bracht zij op 17 januari 1979 het in artikel 169 EEG-Verdrag bedoelde met redenen omklede advies uit.

7 De bezwaren van de Commissie kunnen worden samengevat als volgt:

a) Met betrekking tot de *Mourne Fishery* verwijt zij het Verenigd Koninkrijk, dat dit gedurende het grootste deel van 1978 het met uitsterven bedreigde haringbestand onbeschermd heeft gelaten, de door het gemeenschapsrecht opgelegde verplichting tot raadpleging niet is nagekomen ten aanzien van de in september 1978 te laat vastgestelde beschermingsmaatregelen, en in deze maatregelen een ontheffing heeft opgenomen voor de kustvisserij in een Noordierse zone, die volstrekt onverenigbaar was met het vereiste van instandhouding van het visbestand en bovendien werd verleend onder voorwaarden die discriminerend waren voor vissers uit de overige Lid-Staten;

b) Met betrekking tot de visserij in de wateren rondom het *eiland Man en in de Ierse Zee,* verwijt zij het Verenigd Koninkrijk dat dit zowel in 1977 als in 1978 eenzijdig en zonder de verplichte voorafgaande raadpleging een stelsel van visserijvergunningen heeft toegepast, waaraan op zodanige wijze uitvoering werd gegeven, dat de vissers uit de andere Lid-Staten en met name die uit Ierland, die van oudsher in deze wateren visten, uit deze visserijzone werden geweerd;

c) Met betrekking tot de *Norway Pout Box* verwijt zij het Verenigd Koninkrijk, dat dit de oostelijke grens van dit gebied eenzijdig met twee lengtegraden naar het oosten heeft verlegd zonder het spoedeisende karakter en de noodzaak van deze maatregel te hebben aangetoond, en daardoor de in deze zone door de Deense vissersvloot van oudsher uitgeoefende industriële visserij aanzienlijke schade heeft toegebracht.

Het toepasselijke recht en de bevoegdheidsverdeling

8 Het Hof heeft de terzake toepasselijke regels van gemeenschapsrecht reeds nauwkeurig aangegeven in zijn arresten van 14 juli 1976 (gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Kramer e.a., Jurispr. 1976, blz. 1279) en 16 februari 1978 (zaak 61/77, Commissie t. Ierland, Jurispr. 1978, blz. 417). Ten tijde van de aan het onderhavige geding ten grondslag liggende feiten was de situatie rechtens in wezen dezelfde.

9 In dit verband kan worden volstaan met eraan te herinneren dat het gemeenschappelijk visserijbeleid is gebaseerd op de artikelen 3, sub d, en 38 EEG-Verdrag. Artikel 102 Toetredingsakte erkent dat de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee een onderdeel vormt van dit beleid, door de Raad op te dragen binnen een bepaalde termijn op voorstel van de Commissie de daarvoor geëigende maatregelen vast te stellen. De voornaamste richtsnoeren te dezen zijn vastgesteld bij verordening nr. 101/76 van de Raad van 19 januari 1976 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector (PB L 20 van 1976, blz. 19); de artikelen 2, 3 en 4 daarvan zijn voor het onderhavige geding van bijzonder belang.

10 In voornoemde arresten heeft het Hof voorts beklemtoond dat de Gemeenschap bevoegd is instandhoudingsmaatregelen vast te stellen en dat, voor zover de Gemeenschap van deze bevoegdheden gebruik heeft gemaakt, de door haar getroffen regelingen alle afwijkende bepalingen der Lid-Staten terzijde stellen; dat daarentegen, zolang de overgangsperiode van artikel 102 Toetredingsakte niet is verstreken en de Gemeenschap geen volledig gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid ter zake, de Lid-Staten op nationaal niveau de geëigende instandhoudingsmaatregelen mogen nemen, onverminderd evenwel de ingevolge het Verdrag, met name artikel 5, op hen rustende verplichting tot samenwerking.

11 Met het oog op de moeilijkheden die de totstandbrenging van een gemeenschappelijk beleid inzake de instandhouding van het visbestand binnen de gestelde termijnen verhinderden, heeft de Raad op voorstel van de Commissie op 3 november 1976 een resolutie aanvaard — bekend als „Bijlage VI bij de resolutie van Den Haag" — volgens welke de Lid-Staten, bij het ontbreken van tijdig van kracht geworden communautaire maatregelen, „als conservatoire maatregelen en op niet-discriminerende wijze de passende maatregelen (kunnen) nemen ter bescherming van de visbestanden in de viszones die aan hun kusten grenzen". Bovendien — aldus de resolutie — „tracht de betrokken Lid-Staat, alvorens deze maatregelen te nemen, de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, die in alle stadia van deze procedure moet worden geraadpleegd". Dat deze resolutie de Lid-Staten bindt, wordt niet betwist. Toen begin 1978 de besprekingen waren mislukt, heeft de Raad de bepalingen van de resolutie van Den Haag nog eens bekrachtigd in zijn vorenbedoelde verklaring van 31 januari 1978.

12 Dat de Lid-Staten in het betrokken tijdvak gerechtigd waren instandhoudingsmaatregelen vast te stellen, is niet in geschil, doch partijen blijken het fundamenteel oneens omtrent aard en omvang van deze bevoegdheid. Volgens het Verenigd Koninkrijk bezitten de Lid-Staten een originaire bevoegdheid om de visserij te regelen in de onder hun jurisdictie vallende wateren; welke wateren dit zijn, is steeds een vraag van volkenrecht. Vanzelfsprekend, aldus het Verenigd Koninkrijk, kan deze bevoegdheid worden beperkt door internationale verplichtingen en voor wat de Lid-Staten van de EEG betreft, is dit inderdaad geschied door de bepalingen van verordening nr. 101/76, bijlage VI bij de resolutie van Den Haag en de verklaring van 31 januari 1978. Inzonderheid artikel 2, lid 2, en artikel 3 van verordening nr. 101/76 leggen de Lid-Staten verplichtingen op ten aanzien van de uitoefening van hun bevoegdheden terzake. Artikel 4 van deze verordening geeft de Raad de bevoegdheid instandhoudingsmaatregelen vast te stellen, maar hierdoor worden de bevoegdheden van de Lid-Staten slechts beperkt indien de Raad krachtens zijn bevoegdheid metterdaad instandhoudingsmaatregelen zou hebben vastgesteld.

13 Tegenover deze opvatting stelt de Commissie dat de Raad ten aanzien van de drie betrokken visserijzones van zijn bevoegdheid gebruik heeft gemaakt door het vaststellen van gemeenschapsverordeningen, en dat zijzelf het initiatief had genomen om bij de Raad voorstellen in te dienen tot vaststelling van de visserijregeling voor 1978. Dit standpunt wordt verder ontwikkeld door de Franse regering, die stelt dat zo de Lid-Staten tijdens de in artikel 102 Toetredingsakte bedoelde overgangsperiode al een zekere bevoegdheid op visserijgebied hadden behouden, het daarbij slechts ging om een restbevoegdheid van tijdelijke aard. De eenzijdige Britse maatregelen die thans in geding zijn, aldus de Franse regering, betreffen gebieden waarvoor gemeenschapsverordeningen bestonden en waarvoor voorstellen van de Commissie tot vaststelling van nieuwe maatregelen, bij de Raad ter tafel lagen. Die Gemeenschap zou in deze sector dus zeer duidelijk aanwezig zijn en het verstrijken van de geldigheidsduur der communautaire bepalingen zou niet ten gevolge kunnen hebben dat de daarbij geregelde materie aan de gemeenschapsbevoegdheid wordt onttrokken en dat de gemeenschapsbevoegdheid zelf vervalt.

14 Te dezen brengt het Hof in herinnering hetgeen het in de eerder genoemde arresten reeds heeft verklaard, namelijk dat krachtens de zowel uit het EEG-Verdrag als uit de Toetredingsakte voortvloeiende verplichtingen de Ge-

meenschap bevoegd is instandhoudingsmaatregelen in te voeren op het gebied van de visserij in de onder de jurisdictie van de Lid-Staten vallende wateren. Artikel 102 Toetredingsakte, dat op de erkenning van de hierboven beschreven rechtssituatie berust, had tot doel, na de aanzienlijke vergroting van het maritieme gebied ten gevolge van de uitbreiding van de Gemeenschap, een nieuwe overgangsperiode te doen aanvangen, tijdens welke de Raad de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen moest vaststellen.

15 Met nadruk zij evenwel gesteld dat de Raad reeds in 1977 gebruik had gemaakt van zijn bevoegdheden ten aanzien van alle maritieme gebieden waarop het beroep betrekking heeft. Het feit dat de Raad niet tot een beslissing kon komen om deze maatregelen voor het jaar 1978 te verlengen, heeft niet tot gevolg dat de Gemeenschap haar bevoegdheid terzake verliest en de Lid-Staten weer een discretionaire bevoegdheid op het betrokken gebied krijgen. In die situatie dienden de Lid-Staten de noodzakelijke instandhoudingsmaatregelen vast te stellen voor de maritieme zones onder hun jurisdictie, zulks in het gemeenschappelijk belang en met inachtneming van zowel de materiële als de formele bepalingen van het gemeenschapsrecht, waarvan de voornaamste hiervóór zijn weergegeven.

16 Het is in het licht van deze overwegingen, dat de drie onderdelen van het door de Commissie ingestelde beroep moeten worden onderzocht.

De Mourne Fishery

17 De Mourne Fishery is gelegen in een zone van 12 mijl voor de oostkust van Ierland en Noord-Ierland. Zij is verdeeld in een Britse en een Ierse visserijzone en van oudsher hebben vissers uit beide Lid-Staten toegang tot het gebied gehad. Vast staat dat het haringbestand in deze zone rechtstreeks met uitsterven wordt bedreigd. Deze situatie is vastgesteld door de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee en wordt door alle partijen erkend.

18 Met het oog daarop had de Raad bij artikel 3 van verordening nr. 1672/77 van 25 juli 1977 tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van bepaalde haringbestanden (PB L 186 van 1977, blz. 27), de gerichte haringvisserij in die zone verboden. Dit verbod was bij

verordening nr. 2899/77 van 21 december 1977 (PB L 338 van 1977, blz. 5) tot 31 januari 1978 verlengd. In haar voorstellen aan de Raad voor het jaar 1978 had de Commissie voorgeslagen dit verbod tot het gehele jaar 1978 uit te breiden. Vast staat dat Ierland onmiddellijk ha het mislukken van het overleg binnen de Raad met goedkeuring van de Commissie bepalingen heeft vastgesteld waarbij alle haringvisserij in het onder zijn jurisdictie vallende deel van de Mourne Fishery werd verboden; dit verbod werd op 6 februari 1978 van kracht.

19 Daarentegen liet het Verenigd Koninkrijk tot september 1978 na een regeling te treffen voor het onder zijn jurisdictie vallende deel van de Mourne Fishery. Op 18 september 1978 zond de Britse regering een mededeling als bedoeld in bijlage VI bij de resolutie van Den Haag aan de Commissie teneinde haar goedkeuring te verkrijgen om het deel van de Mourne Fishery voor de kust van Noord-Ierland met onmiddellijke ingang voor de rest van 1978 te sluiten. Deze mededeling ging vergezeld van een ontwerp-besluit.

20 Blijkens dat ontwerp zou de maatregel op 19 september te middernacht in werking treden en een ontheffing van het visverbod bevatten voor vissersschepen met een lengte van minder dan 35 voet, welke ontheffing zou gelden binnen een zone van een halve mijl uit de kust van het Noordierse graafschap Down voor de vangst van 400 ton haring gedurende een periode van 20 september tot de datum waarop dit quotum zou zijn uitgeput, doch uiterlijk tot 27 oktober 1978. Opgemerkt zij dat niet duidelijk is geworden of dit quotum gedurende de aldus omschreven periode moest worden gevangen, zoals uit de mededeling van de Britse regering lijkt te volgen, of dat het een globaal quotum voor het gehele visseizoen betrof, zoals door het Verenigd Koninkrijk ter terechtzitting is gesteld.

21 De Commissie onthield haar goedkeuring aan de door het Verenigd Koninkrijk meegedeelde maatregel die, in dezelfde vorm als hij aan de Commissie ter kennis was gebracht, werd ingevoerd bij de „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.I. 1978, nr. 277". De in dit besluit voorziene ontheffing werd ingetrokken bij de „Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.I. 1978, nr. 286", in werking getreden op 26 september 1978. Naar de regering van het Verenigd Koninkrijk verklaart, was het vangstquotum van 400 ton op die datum uitgeput.

22 De bezwaren van de Commissie, zoals uiteengezet in het met redenen omklede advies en in het verzoekschrift, richten zich hoofdzakelijk tegen de procedure die het Verenigd Koninkrijk bij de invoering van de hierboven beschreven maatregel heeft gevolgd, en tegen de inhoud van de maatregel. De Commissie is van mening dat de regering van het Verenigd Koninkrijk, door op 18 september mededeling te doen van een maatregel die de volgende dag in werking zou treden, niet kan worden geacht serieus te hebben getracht overeenkomstig bijlage VI bij de resolutie van Den Haag de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen. Deze handelwijze, aldus de Commissie, is temeer onaanvaardbaar, omdat het algemeen bekend is dat de minister van Visserij op 7 juli 1978 in het House of Commons een verklaring heeft afgelegd waaruit blijkt dat de op 18 september 1978 meegedeelde maatregel op dat moment reeds werd voorbereid. Wat de bijzonderheden van de vastgestelde maatregel betreft, was volgens de Commissie een ontheffing voor een bepaald gebied voor de Noordierse kust, ook al gold zij slechts voor een totale vangst van 400 ton, volstrekt onverenigbaar met hetgeen voor de instandhouding van het visbestand noodzakelijk was, terwijl de ingevolge de „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.I. 1978, nr. 277" toegestane maximum scheepslengte kennelijk discriminerend was: de ontheffing zou opzettelijk zo zijn omschreven dat uitsluitend de kleine scheepjes die typerend zijn voor de kustvisserij, in de termen vielen.

23 Met betrekking tot de periode tussen 31 januari 1978, toen de communautaire instandhoudingsmaatregel verviel, en september 1978, toen de Britse maatregel in werking trad, verklaarde de Commissie dat, volgens de bevindingen van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee, van een haringbestand dat aan het begin van 1978 op 6 900 ton werd geraamd, in totaal 2 350 ton is weggevangen — dat wil zeggen een derde van het bestand — naast het door de regering van het Verenigd Koninkrijk toegestane extra quotum van 400 ton. In verband met deze verklaring heeft het Hof de Commissie gevraagd, op welk moment in 1978 een vangstverbod voor deze zone had moeten worden ingesteld. In antwoord op deze vraag verklaarde de Commissie dat de zone zo snel mogelijk na het vervallen van de gemeenschapsverordening en het op 31 januari 1978 binnen de Raad aan de dag getreden meningsverschil had moeten worden gesloten. Het feit dat een andere belanghebbende Lid-Staat reeds op 6 februari in staat was, met toestemming van de Commissie een dergelijke maatregel vast te stellen, toont volgens de Commissie aan dat het Verenigd Koninkrijk in februari hetzelfde had kunnen doen. De Commissie is derhalve van mening dat het Verenigd Koninkrijk krachtens het gemeenschapsrecht wettelijk verplicht was, elke gerichte haringvangst in de Mourne Fishery uiterlijk per 6 februari 1978 te verbieden.

24 De regering van het Verenigd Koninkrijk betwist niet de juistheid van de vangstcijfers voor de Mourne Fishery in 1978, doch stelt dat de door de Commissie opgegeven cijfers betrekking hebben op de totale vangst; slechts een gedeelte van het genoemde tonnage zou zijn gevangen voor de kust van het Verenigd Koninkrijk, de rest voor de Ierse kust en in het noordelijk deel van de Ierse Zee. Met betrekking tot de in september 1978 ingevoerde maatregel verklaart het Verenigd Koninkrijk, dat onverwijld ingrijpen toen noodzakelijk was omdat de Britse autoriteiten trawlers in de betrokken visserijzone hadden gesignaleerd. Met betrekking tot de ontheffing voor een quotum van 400 ton voor vissersschepen met een maximum lengte van 35 voet, betoogt de Britse regering dat die enkel een overgangsmaatregel was ter bescherming van de belangen van de kleine kustvissers die de gevolgen van een algehele sluiting van de visserijzone hadden te dragen. Soortgelijke overgangsmaatregelen zouden trouwens ook zijn te vinden in de gemeenschapsverordeningen zelf.

25 Het Hof is van mening dat er verscheidene factoren zijn die, tezamen beschouwd, tot de conlusie leiden dat het Verenigd Koninkrijk gehouden was voor de betrokken zone instandhoudingsmaatregelen vast te stellen. Feitelijk staat vast dat volgens de beschikbare, door alle partijen aanvaarde wetenschappelijke adviezen een algeheel vangstverbod noodzakelijk was voor de instandhouding van het visbestand in de Mourne Fishery. Rechtens kan de verplichting van de Lid-Staten die jurisdictie over deze visserijzone uitoefenen, worden afgeleid uit de vorengenoemde verdragsbepalingen en verordeningen, gelezen in hun onderlinge samenhang. Zo gaan zowel artikel 102 Toetredingsakte als verordening nr. 101/76 van de Raad en in het bijzonder artikel 4 daarvan, alsook bijlage VI bij de resolutie van Den Haag en de verklaring van de Raad van 31 januari 1978 uit van de tweeledige premisse, dat instandhoudingsmaatregelen noodzakelijk zijn voor de maritieme wateren die onder de verantwoordelijkheid van de Gemeenschap vallen, en dat, zo dergelijke maatregelen niet tijdig op communautaire basis kunnen worden vastgesteld, de Lid-Staten niet slechts gerechtigd, doch ook verplicht zijn om in het belang van de Gemeenschap te handelen. Ofschoon de twee bovengenoemde resoluties van de Raad voor alles nadruk leggen op het vereiste dat de nationale instandhoudingsmaatregelen de grenzen van het strikt noodzakelijke niet mogen overschrijden, erkennen zij, gezien de tot 31 januari 1978 geldende bepalingen, de doelstellingen daarvan en de algemene verplichtingen van artikel 5 EEG-Verdrag, tevens stilzwijgend de noodzaak en de rechtmatigheid van instandhoudingsmaatregelen die uit biologisch oogpunt

gerechtvaardigd zijn en die zodanig zijn opgezet, dat zij niet enkel het specifieke voordeel van de betrokken Lid-Staat dienen, maar ook het collectieve belang van de Gemeenschap.

26 Omdat de Commissie geen formele conclusies heeft ingediend over de vraag op welk tijdstip in 1978 de betrokken visserijzone had moeten worden gesloten, zal het Hof zich beperken tot een onderzoek naar de verenigbaarheid van de door het Verenigd Koninkrijk per 20 september 1978 ingevoerde maatregel met de vereisten van het gemeenschapsrecht. Tegen het beginsel waarop deze maatregel steunt, valt niets in te brengen, want het impliceert — zij het ook laat — de erkenning van het feit dat het Verenigd Koninkrijk verplicht was in deze visserijzone een instandhoudingsmaatregel in te voeren die in overeenstemming was met de ernstige bedreiging van het voortbestaan van het betrokken visbestand.

27 Het feit evenwel dat het Noordierse kustvissers werd toegestaan nog eens 400 ton aan het bestand te onttrekken, onverschillig in welke periode dit geschiedde, druist in tegen de alom erkende, reële en dringende noodzakelijkheid van instandhoudingsmaatregelen. Daar de in september 1978 afgekondigde sluiting van de visserijzone, gezien hetgeen omtrent de situatie was geconstateerd, reeds te laat was, kan deze maatregel evenmin als een „overgangsmaatregel" worden gerechtvaardigd. Zoals de Commissie in haar met redenen omkleed advies terecht heeft opgemerkt, zou het mogelijk zijn geweest zowel voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken vissers alsook voor andere vissers in de Gemeenschap vast te stellen, indien het Verenigd Koninkrijk dit probleem tijdig aan de orde had gesteld in het kader van een gemeenschapsprocedure en met inachtneming van de bovenbedoelde beginselen. In dit geval is duidelijk dat het voorbehouden van de concessie aan vissersschepen met een lengte van minder dan 35 voet, tot doel en tot gevolg had dat alleen de kustvisserij van de betrokken Lid-Staat kon profiteren van een maatregel die reeds op zichzelf onverenigbaar was met de erkende noodzaak van instandhoudingsmaatregelen. Het Hof moge hier verwijzen naar de rechtsoverwegingen 69 tot en met 80 van zijn arrest van 16 februari 1978 (Commissie t. Ierland, reeds aangehaald), betreffende een soortgelijke maatregel.

28 Ten slotte moet worden opgemerkt, dat de door het Verenigd Koninkrijk in casu gevolgde procedure niet in overeenstemming was met de eisen van bij-

lage VI bij de resolutie van Den Haag. Het feit dat het Verenigd Koninkrijk, na een lange periode van stilzitten het ontwerp van een maatregel waarvan de modaliteiten vanuit gemeenschapsrechtelijk oogpunt kennelijk problemen zouden opleveren, eerst één dag voor de inwerkingtreding ervan ter kennis van de Commissie bracht, kan niet in overeenstemming worden geacht met de verplichtingen vervat in bijlage VI bij de resolutie van Den Haag, krachtens welke de Commissie in alle stadia van voorbereiding van voorgenomen maatregelen dient te worden geraadpleegd, zodat zij over de nodige tijd beschikt om die maatregelen te bestuderen en haar standpunt tijdig kenbaar kan maken. De handelwijze van de Britse regering, waardoor de Commissie in de gegeven omstandigheden voor een *fait accompli* is gesteld, kan dus niet worden geacht in overeenstemming te zijn met de eisen van het gemeenschapsrecht.

29 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld, dat het Verenigd Koninkrijk zowel met betrekking tot de gevolgde procedure als met betrekking tot de aan het verbod van 20 september 1978 gekoppelde ontheffing zijn verdragsverplichtingen niet is nagekomen.

De visserijzone rondom het eiland Man en in de Ierse Zee

30 De betrokken visserijzone, die overeenkomt met afdeling VII a als omschreven door de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee, en waarvan de precieze grenzen voor de oplossing van het geschil niet van belang zijn, is gelegen in de Ierse Zee, halfweg tussen Groot-Brittannië en Ierland; de visserijzone rondom het eiland Man, waarvoor bijzondere regels gelden, bestaat uit een strook van 12 mijl rondom dat eiland in de Ierse Zee.

31 Bij verordening nr. 1779/77 van 2 augustus 1977 tot vaststelling van overgangsmaatregelen voor instandhouding en beheer inzake de haringvisserij in de Ierse Zee (PB L 196 van 1977, blz. 4), had de Raad voor het jaar 1977 bepaalde maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de haringbestanden in de betrokken zone vastgesteld. Deze maatregelen behelsden een verbod om gedurende een seizoen, van 1 oktober tot 19 november 1977, te vissen in de wateren rondom het eiland Man en in de wateren tussen het eiland Man en de westkust van het Verenigd Koninkrijk (artikel 1), de vaststelling van een quotum van 13 200 ton voor de gehele Ierse Zee, te verdelen tussen Frankrijk, Ierland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk (artikel 2), alsmede een bepaling over de bijvangsten van haring (artikel 3). Volgens artikel 4 waren de Lid-Staten gehouden, „voor zo ver mogelijk alle maatregelen

te treffen die nodig zijn voor de naleving van de bepalingen van de onderhavige verordening." In de considerans van de verordening werd herinnerd aan de bijzondere voorwaarden waaronder ingevolge artikel 227, lid 5, sub c, EEG-Verdrag en Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte de verdragsbepalingen van toepassing zijn op het eiland Man.

32 Op 8 augustus 1977 stelde het Verenigd Koninkrijk twee besluiten vast, te weten de „Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, S.I. 1977 nr. 1388", en de „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, S.I. 1977 nr. 1389". Deze twee besluiten kunnen worden geacht, in het Verenigd Koninkrijk uitvoering te geven aan verordening nr. 1779/77. Opgemerkt zij dat beide besluiten voorkomen op de lijst van maatregelen die op 31 januari 1978 van kracht waren en gedurende 1978 werden gehandhaafd, welke lijst aan de Commissie is meegedeeld na het mislukken van het overleg in de Raad op 30 en 31 januari 1978, zoals hierboven vermeld.

33 Strekking van de twee besluiten is de haringvisserij in de betrokken maritieme zones te verbieden, behoudens voor vissers in het bezit van een vergunning die, voor wat de Ierse Zee betreft, is afgegeven door de regering van het Verenigd Koninkrijk, en voor wat de wateren rondom het eiland Man betreft, door de Board of Agricultur and Fisheries van dat eiland. In beide besluiten ontbreken aanwijzingen omtrent de voorwaarden waaronder die vergunningen worden afgegeven alsmede omtrent de daaraan verbonden rechten en plichten. Zij laten de afgifte van de vergunningen en de draagwijdte ervan dus volledig ter discretie van de bevoegde autoriteiten. Blijkens de door de Commissie overgelegde specimina van vergunningaanvragen en krachtens genoemde besluiten afgegeven vergunningen, waarvan de echtheid niet wordt betwist, bevatten deze vergunningen beperkingen voor wat de periode van het visseizoen betreft, en vermeldden zij een bepaald aantal havens waarin de vangsten moesten worden aangevoerd. Aan de vergunningen konden bovendien nog andere voorwaarden worden verbonden, die in voorkomend geval mondeling of schriftelijk door de bevoegde autoriteiten werden meegedeeld.

34 Over de toepassing van dit vergunningenstelsel is, naar de Commissie en Ierland hebben meegedeeld, onderhandeld tussen de Ierse autoriteiten enerzijds en die van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man anderzijds. Deze

voornamelijk mondeling gevoerde onderhandelingen leidden niet tot een voor de Ierse autoriteiten bevredigende regeling. Ten gevolge daarvan — en dit lijkt niet te worden betwist — zijn in 1977 en 1978 geen vergunningen afgegeven aan Ierse vissers.

35 In haar voorstellen voor 1978 had de Commissie voor deze zone een totale vangst voorzien die enigszins kleiner zou zijn dan de in 1977 toegestane vangst, alsmede een zekere vergroting van de Franse, Ierse en Nederlandse quota, te compenseren door een evenredige verlaging van het quotum van het Verenigd Koninkrijk.

36 Uit de stukken blijkt dat het Verenigd Koninkrijk de Commissie in 1977 geen gegevens heeft verstrekt over de maatregelen vastgesteld ter uitvoering van de toen geldende communautaire bepalingen. De Commissie en de Britse regering hebben in de eerste helft van 1978 vooral van gedachten gewisseld over de vraag, of naar aanleiding van een aanbeveling van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee het totale vangstquotum eventueel moest worden verlaagd ten opzichte van de door de Commissie ingediende voorstellen. Op 17 augustus 1978 heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk ingevolge bijlage VI bij de resolutie van Den Haag de Commissie een ontwerp-maatregel toegezonden, die op 21 augustus daaropvolgende in werking moest treden. Volgens deze kennisgeving was de Britse regering van plan de totale toegestane vangst terug te brengen tot 9 000 ton; daarvan zouden 8 100 ton worden voorbehouden aan de vissers van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man. De toepassing van deze beperking zou worden gecontroleerd door middel van vergunningen, met dien verstande dat aan Britse vissersschepen 120 vergunningen zouden worden afgegeven. Verder deelde de Britse regering mee dat zij voornemens was, de visserijzone te sluiten van 24 september tot en met 31 december 1978, of zelfs vóór 24 september indien de grens van 9 000 ton vóór deze datum zou zijn bereikt. De kennisgeving bevatte geen gegevens over de rechten van de vissers van andere Lid-Staten; de enige informatie daaromtrent behelsde dat de Britse regering reeds contact had opgenomen met de regeringen van Ierland, Nederland en Frankrijk teneinde zich van hun medewerking te verzekeren. De Commissie antwoordde het Verenigd Koninkrijk onverwijld, dat zij op zo korte termijn onmogelijk haar standpunt kon bepalen, en verzocht om aanvullende inlichtingen. In een tweede brief verzocht zij de visserijzone niet vóór 1 oktober te sluiten.

37 Op 20 september 1978 vaardigde het Verenigd Koninkrijk de „Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, S.I. 1978 nr. 1374" uit, waarbij de haringvisserij in de gehele Ierse Zee per 24 september daaropvolgende werd verboden.

38 De bezwaren van de Commissie in het laatste stadium van de procedure betreffen in de eerste plaats het feit, dat de Commissie en de betrokken Lid-Staten in 1977 noch 1978 behoorlijk in kennis zijn gesteld van de werkelijke draagwijdte van de regeling inzake de beperking en het beheer van de visserij, zoals voortvloeiende uit de toepassing van het sedert 1977 ingestelde vergunningenstelsel. Inzonderheid betoogt de Commissie dat dit stelsel zodanig werd toegepast dat Ierse vissers die hun historische rechten in de wateren rondom het eiland Man wensten uit te oefenen, hun visserijactiviteit in de Britse wateren zagen beperkt door de aan de afgifte van de vergunningen verbonden voorwaarden. In de praktijk leidde het stelsel ertoe, dat de Ierse vissers werden geweerd uit een visserijzone waarin zij van oudsher actief waren geweest. Voorts verwijt de Commissie het Verenigd Koninkrijk, dat het door de vervroegde sluiting van het visseizoen uit andere Lid-Staten, met name uit Frankrijk en Nederland, schade heeft toegebracht doordat de periode waarin deze laatsten van oudsher de visserij in de betrokken wateren beoefenden, werd verkort, en dat het, voor wat het quotum betreft, zijn eigen visserij-industrie heeft bevoordeeld. Ten slotte wijst de Commissie erop, dat het Verenigd Koninkrijk, door via het vergunningenstelsel de aanvoer van vis op het eiland Man praktisch onmogelijk te maken, de Ierse vissers van een bijzonder interessante markt heeft uitgesloten en daarmee inbreuk heeft gemaakt op de regel van het vrije verkeer van goederen, die ontegenzeglijk ook van toepassing is op het eiland Man.

39 Het betoog van de Commissie wordt ondersteund door de Franse, de Ierse en de Nederlandse regering. De Franse regering beklemtoont het discriminerende karakter van de maatregelen van het Verenigd Koninkrijk, voor zover het zijn eigen vissers een onevenredig aandeel in de totale vangst toekende door de ingangsdatum van de gesloten tijd te vervroegen van 1 oktober tot 24 september; hierdoor werden inzonderheid de niet-Britse vissers benadeeld. De Ierse regering sluit zich aan bij de analyse van de Commissie van de gevolgen van het vergunningenstelsel voor de Ierse vissers, die, zo zij hun

historische rechten in de wateren rondom het eiland Man wilden uitoefenen, gedwongen waren vergunningen te aanvaarden waardoor hun vangsten in de gehele Ierse Zee tot een minimum werden beperkt. De dreiging van de sancties die het Verenigd Koninkrijk op vissers zonder vergunning zou kunnen toepassen, weerhield hen van alle visserij in de betrokken visserijzone. De Nederlandse regering ten slotte betoogt dat de Nederlandse vissers in tweeërlei opzicht in hun belangen waren getroffen: vooreerst doordat bij het door het Verenigd Koninkrijk eenzijdig ingestelde vangstquotum het aandeel van de andere Lid-Staten aanzienlijk was verminderd, en vervolgens doordat de vervroegde sluiting van het visseizoen vooral de Nederlandse vissers trof, die hoofdzakelijk juist in dat seizoen vissen.

40 Het Verenigd Koninkrijk verweert zich door te stellen dat het vergunningenstelsel op zichzelf niet kan worden bestreden, aangezien het een uitermate effectief middel is om de naleving van de in het betrokken gebied geldende vangstbeperkingen te verzekeren. Omdat de „Licensing Orders" waren vastgesteld ter uitvoering van verordening nr. 1779/77, was het Verenigd Koninkrijk niet verplicht ze overeenkomstig de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 101/76 mee te delen, noch om overeenkomstig de bijlage VI bij de resolutie van Den Haag te trachten terzake de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen, aangezien bedoelde nationale maatregelen slechts golden voor de vissersschepen van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man. De regering van het Verenigd Koninkrijk kon niet akkoord gaan met de door de Commissie voor 1978 voorziene maatregelen, welke zouden hebben geleid tot vaststelling van een hoger totaal tonnage dan was aanbevolen door de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee, en tot een relatieve vermindering — vergeleken met het voorgaande jaar — van het voor het Verenigd Koninkrijk bestemde quotum. De Britse regering ontkent het bestaan van sancties voor Ierse vissers die zonder vergunning in Britse wateren zouden vissen, aangezien die vergunningen enkel waren vereist voor vissersschepen uit het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man. Men kan het Verenigd Koninkrijk niet vervolgen, aldus de Britse regering, ter zake van hem toegedichte voornemens. Wat het vervroegen van de sluiting van het visseizoen tot 24 september 1978 betreft, dit zou een passende, strikt noodzakelijke en zonder enige discriminatie toegepaste instandhoudingsmaatregel zijn geweest die, ter verkrijging van goedkeuring, behoorlijk ter kennis van de Commissie was gebracht.

41 De regering van het Verenigd Koninkrijk vestigt nog de aandacht op de bijzondere staatsrechtelijke positie van het eiland Man, dat niet in eigenlijke zin deel uitmaakt van het Verenigd Koninkrijk. Volgens artikel 227, lid 5, sub c, EEG-Verdrag, zoals dit bij de toetreding van het Verenigd Koninkrijk is gewijzigd, zijn de bepalingen van het Verdrag op het eiland Man slechts van toepassing voor zover noodzakelijk ter verzekering van de toepassing van de in het Toetredingsverdrag vastgestelde regeling. De bijzondere betrekkingen tussen dat eiland en de Gemeenschap zijn omschreven in Protocol nr. 3 bij de Toetredingsakte. Blijkens dit Protocol zijn in relatie tot het eiland Man slechts de bepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen van toepassing, zodat de communautaire maatregelen ter bescherming van de visbestanden geen gelding zouden bezitten in dit gebied en in de wateren onder zijn jurisdictie.

42 De Commissie aanvaardt deze zienswijze niet. Gelet op het nauwe verband in de visserijsector tussen marktordening en structurele maatregelen, is zij van mening dat Protocol nr. 3 in die zin moet worden uitgelegd, dat de communautaire instandhoudingsmaatregelen eveneens van toepassing zijn op de wateren rondom het eiland Man.

43 Het komt niet noodzakelijk voor, in te gaan op de staatsrechtelijke positie van het eiland Man en de relatie van dit gebied tot de Gemeenschap. Uit de bewoordingen van het litigieuze besluit blijkt duidelijk dat het krachtens de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk door de Britse regering is vastgesteld, zodat het Verenigd Koninkrijk tegenover de Gemeenschap voor die maatregel verantwoordelijk is. Rekening houdende met deze inleidende opmerking zal het Hof hierna eerst de situatie in het jaar 1977 onderzoeken, toen er communautaire instandhoudingsmaatregelen bestonden, en vervolgens de situatie in het jaar 1978, waarin dergelijke maatregelen ontbraken.

De regeling in 1977

44 In 1977 gold voor de betrokken maritieme zone verordening nr. 1779/77, waarbij — zoals hierboven opgemerkt — vangstquota waren ingesteld, alsmede een verbod om in de periode tussen 1 oktober en 19 november 1977 te vissen in een beperkte zone, welke de wateren omvatte rondom het eiland Man en die tussen dit eiland en de kust van Groot-Brittannië.

45 Volgens artikel 4 van die verordening waren de Lid-Staten verplicht, de nodige maatregelen te treffen voor de naleving van de bepalingen ervan. Het Verenigd Koninkrijk heeft de vraag aan de orde gesteld, of de verplichting om de Commissie te raadplegen en te trachten haar goedkeuring te verkrijgen, ook voor dergelijke maatregelen gold. In zijn arrest van 4 oktober 1979 (zaak 141/78, Frankrijk t. Groot-Brittannië, r.o. 11) heeft het Hof overwogen dat het daarbij om een algemene verplichting gaat die geldt voor alle instandhoudingsmaatregelen die door de Lid-Staten en niet door de gemeenschapsinstellingen worden genomen. De door een Lid-Staat ter uitvoering van een communautaire verordening vastgestelde maatregelen vallen derhalve niet buiten de verplichting tot raadpleging, bedoeld in bijlage VI bij de resolutie van Den Haag, en evenmin buiten de verplichting krachtens de artikelen 2 en 3 van verordening nr. 101/76 om van deze maatregelen mededeling te doen. De reden voor deze dubbele verplichting ligt bijzonder voor de hand bij de door het Verenigd Koninkrijk vastgestelde maatregelen, waarbij een vergunningenstelsel werd ingevoerd waarvan de toepassing volledig ter discretie stond van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk en het eiland Man.

46 Door dit vergunningenstelsel in te voeren heeft het Verenigd Koninkrijk mitsdien niet ten volle voldaan aan zijn verplichtingen krachtens voornoemde bepalingen juncto artikel 4 van verordening nr. 1779/77. Teneinde de door het gemeenschapsrecht gewaarborgde rechten en belangen van de andere Lid-Staten en hun onderdanen te beschermen, moesten alle bepalingen betreffende de toepassing van het door de Britse autoriteiten ter uitvoering van verordening nr. 1779/77 gekozen stelsel in een voor het Verenigd Koninkrijk bindende vorm worden vastgesteld en openbaar gemaakt, zodat alle belanghebbende Lid-Staten en personen, zowel als de gemeenschapsinstellingen konden nagaan of het toegepaste stelsel in overeenstemming was met zowel de bijzondere verplichtingen van het Verenigd Koninkrijk krachtens de desbetreffende verordening — verordening nr. 1779/77 — als met de in artikel 2 van verordening nr. 101/76 en artikel 7 EEG-Verdrag vervatte algemene vereisten van non-discriminatie en gelijke voorwaarden voor de toegang tot de visgronden. Deze verplichting om rechtens bindende en voor iedere belanghebbende kenbare uitvoeringsmaatregelen vast te stellen, is met name noodzakelijk in een sector als de zeevisserij, die enkel op basis van vooraf vastgestelde seizoenen kan worden georganiseerd; het vereiste van rechtsduidelijkheid is bijzonder dwingend in een sector waarin elke onzekerheid kan leiden tot incidenten en tot toepassing van zeer zware straffen.

47 Uit het voorgaande volgt dat het Verenigd Koninkrijk reeds in het seizoen 1977 inbreuk heeft gemaakt op de gemeenschapsvoorschriften door niet via wettig vastgestelde en openbaar gemaakte maatregelen uitvoering te geven aan verordening nr. 1779/77 en door de Commissie en de rechtstreeks betrokken andere Lid-Staten geen of althans niet genoegzaam duidelijke inlichtingen te verstrekken over de door hem terzake ondernomen acties.

De regeling in 1978

48 Met betrekking tot de in 1978 geldende bepalingen dient allereerst te worden opgemerkt dat het Verenigd Koninkrijk, ondanks herhaalde verzoeken van de Commissie om nauwkeurige en hem bindende inlichtingen, volstrekte onzekerheid heeft laten bestaan omtrent het in de betrokken zone toegepaste stelsel van instandhoudingsmaatregelen. In het bijzonder voldeed de kennisgeving van 17 augustus 1978, voorafgaande aan de inwerkingtreding op 20 september 1978 van de „Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, S.I. 1978 nr. 1374", niet aan de eisen van bijlage VI bij de resolutie van Den Haag. Immers, gezien de lange periode vóór deze kennisgeving, waarin niets werd ondernomen, kan het plotseling raadplegen van de Commissie op 17 augustus omtrent maatregelen die volgens de kennisgeving vier dagen later in werking moesten treden, niet worden beschouwd als een procedure die met die resolutie te verenigen valt. Dit geldt temeer omdat de kennisgeving slechts onvolledige informatie bevat over de draagwijdte van de voorgenomen maatregel: zij geeft geen uitdrukkelijke rechtvaardiging ervan in het licht van de noodzaak van instandhoudingsmaatregelen en geen enkele aanwijzing met betrekking tot de bescherming van de belangen van de andere betrokken Lid-Staten. In deze omstandigheden was de Commissie gerechtigd haar goedkeuring te onthouden aan een maatregel over de draagwijdte en rechtvaardiging waarvan zij zich geen oordeel kon vormen.

49 De maatregel die op 20 september 1978 metterdaad van kracht werd, gelast slechts de sluiting van alle visgronden in de Ierse Zee per 24 september 1978. Hij heeft betrekking op een andere geografische zone dan die waarvoor artikel 1 van verordening nr. 1779/77 het seizoen gesloten had verklaard. Bovendien zegt de vastgestelde maatregel niets over de omvang van de toegestane vangsten of de verdeling daarvan over de vissers van de verschillende betrokken Lid-Staten. De eenzijdige Britse maatregel wijkt derhalve aanzienlijk af van de communautaire instandhoudingsmaatregelen die in 1977 van

kracht waren. Het is dus duidelijk dat het Verenigd Koninkrijk, ofschoon het zich in zijn vorengenoemde mededelingen van 2 en 13 februari 1978 had verbonden die maatregelen te handhaven, eenzijdig wijziging heeft gebracht in de situatie die in 1977 langs communautaire weg in de onderhavige zone was geschapen, zonder in staat te zijn betrouwbare informatie te verstrekken over de gevolgen van zijn maatregelen of beschermingsbehoeften aan te tonen die de ingevoerde wijzigingen hadden kunnen rechtvaardigen. Ook ten aanzien van de in 1978 toegepaste regelingen moet mitsdien worden vastgesteld, dat het Verenigd Koninkrijk zijn verdragsverplichtingen niet is nagekomen.

De Norway Pout Box

50 In de loop van 1977 heeft de Raad tot drie maal toe een verbod ingesteld voor de visserij op de Noorse steenbolk (kevervisserij): voor de periode van 21 februari tot en met 31 maart 1977 bij artikel 5 van verordening nr. 350/77 van 18 februari 1977 tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB L 48 van 1977, blz. 28); voor de periode van 1 september tot en met 15 oktober 1977 bij verordening nr. 1673/77 van 25 juli 1977 betreffende het verbod van de kevervisserij (PB L 186 van 1977, blz. 30), en ten slotte voor een aanvullende periode van 16 tot en met 31 oktober 1977 bij verordening nr. 2243/77 van 11 oktober 1977 met betrekking tot het verbod op de kevervisserij (PB L 260 van 1977, blz. 1). De zone waarvoor dit verbod gold is gelegen ten oosten en noorden van de Schotse kust. Voornoemde verordeningen bakenden het betrokken gebied niet alle op geheel gelijke wijze af, zij hadden echter wel gemeen dat het verbod niet gold ten oosten van de nulmeridiaan (meridiaan van Greenwich).

51 Op 31 oktober 1977 stelde de Britse regering „The Norway Pout (Prohibition of Fishing) (nr. 3) Order 1977, S.I. 1977 nr. 1756" vast, waarbij de kevervisserij in dezelfde zone, in het oosten begrensd door de meridiaan van Greenwich, per 1 november daaropvolgende werd verboden. Harerzijds diende de Commissie tegelijkertijd bij de Raad een voorstel in dat — na enige wijzigingen en in zijn laatste versie — ertoe strekte de „Norway Pout Box" in zijn eerdere omvang te handhaven, dat wil zeggen in het oosten begrensd door de nulmeridiaan. Dit voorstel deelde het lot van alle andere maatregelen betreffende het visserijbeleid, die tijdens de bijeenkomst van de Raad op 30 en 31 januari 1978 ter tafel lagen, zodat er in 1978 voor de betrokken zone geen communautaire instandhoudingsmaatregelen bestonden.

52 Op 3 en 20 juli 1978 zond de regering van het Verenigd Koninkrijk onder verwijzing naar de in bijlage VI bij de resolutie van Den Haag vastgestelde procedure, de Commissie ontwerpen toe van verschillende instandhoudingsmaatregelen, waaronder een ontwerp-besluit tot een jaarlijks terugkerende vergroting, gedurende het tijdvak van 1 oktober van elk jaar tot en met 31 maart van het volgende jaar, van de Norway Pout Box in die zin, dat de oostgrens van dit gebied zou worden verlegd naar de scheidingslijn tussen de visserijzones van het Verenigd Koninkrijk en Noorwegen, en vanaf het punt waarop deze lijn de meridiaan van 2° OL raakt, langs deze meridiaan. Deze kennisgeving ging vergezeld van het ontwerp van de betrokken maatregel. Uit de stukken blijkt niet of Denemarken, wiens visserij-industrie door de voorgenomen maatregel rechtstreeks werd getroffen, overeenkomstig verordening nr. 101/76 daarvan op de hoogte was gesteld.

53 De Commissie weigerde de voorgenomen maatregel goed te keuren. Niettemin werd hij, overeenkomstig het aan de Commissie meegedeelde ontwerp, ingevoerd bij de op 20 september 1978 vastgestelde en 1 oktober daaropvolgende in werking getreden „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (nr. 3) (Variation) Order 1978, S.I. nr. 1379". Daarmee werd het toepassingsgebied van het verbod van kervervisserij voor het tijdvak van 1 oktober van elk jaar tot en met 31 maart van het daaropvolgende jaar in oostelijke richting uitgebreid tot de hierboven omschreven lijn.

54 De Commissie is van mening dat deze maatregel onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht, aangezien het daarbij niet zou gaan om een echte instandhoudingsmaatregel, maar in werkelijkheid om een economische beleidsmaatregel die tot doel heeft de vangsten van de Britse vissers die in dit gebied op schelvis en wijting vissen, te vergroten ten nadele van de Deense vissers die daarin van oudsher de kervervisserij voor industriële doeleinden beoefenen. De Deense regering — interveniënte in het geding — heeft de aandacht gevestigd op de ernstige schade die is toegebracht aan een aanzienlijk deel van haar vissersvloot, waarvan het bestaan door de unilaterale maatregel van het Verenigd Koninkrijk zou worden bedreigd.

55 Het Verenigd Koninkrijk betoogt dat de vastgestelde maatregel een echte instandhoudingsmaatregel is: de kervervisserij, die met fijnmazige netten wordt bedreven, zou tot aanzienlijke bijvangsten van jonge schelvis en wij-

ting leiden, waardoor de latere vangsten van volwassen vis van deze soorten voor menselijke consumptie kleiner worden en de voortplantingscapaciteit van het bestand in gevaar wordt gebracht.

56 Blijkens de hierboven vermelde gemeenschapsbepalingen, inzonderheid bijlage VI bij de resolutie van Den Haag en de verklaring van de Raad van 31 januari 1978, kunnen de Lid-Staten slechts unilaterale instandhoudingsmaatregelen vaststellen wanneer de noodzaak daartoe is gebleken. In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt, dat het Verenigd Koninkrijk de in de resolutie van Den Haag vastgestelde procedure niet heeft nageleefd. De mededelingen van de regering van het Verenigd Koninkrijk aan de Commissie, toen zij de goedkeuring van de voorgenomen maatregel trachtte te verkrijgen, bevatten geen enkele aanwijzing over het doel en de rechtvaardiging ervan; de Britse regering heeft enkel de tekst van de voorgenomen maatregel meegedeeld en aangekondigd dat zij voornemens was deze op korte termijn in te voeren.

57 De vraag of de uitbreiding van de Norway Pout Box in oostelijke richting recht doet aan een werkelijke en urgente behoefte aan bescherming van het visbestand en of, aangenomen dat van een dergelijke behoefte is gebleken, de geografische uitbreiding van het absolute verbod van de kevervisserij daartoe het meest geëigende middel is, blijft omstreden. In dit verband zij eraan herinnerd, dat de Raad in 1977 een door de betrokken Lid-Staten voorshands bevredigend geachte oplossing voor de kevervisserij kon bereiken. In de considerans van de verordeningen nrs. 1673/77 en 2243/77 wordt overwogen dat de maatregel voor de Norway Pout Box is vastgesteld op basis van de beschikbare wetenschappelijke ramingen, in afwachting van een nieuw onderzoek van de situatie. Hoewel deze bepalingen op 31 oktober 1977 zijn vervallen, kan de vaststelling van de omvang van de Norway Pout Box in 1977 worden beschouwd als een billijk compromis tussen de belangen van de vissers van de verschillende Lid-Staten die in de betrokken zone vissen. Door de op 31 oktober 1977 vastgestelde maatregel en de op 2 en 13 februari 1978 aan de Commissie toegezonden mededelingen had de regering van het Verenigd Koninkrijk te kennen gegeven dat zij de bestaande situatie aanvaardde. In die omstandigheden is het onaanvaardbaar dat een Lid-Staat de bestaande situatie plotseling wijzigt, daarbij ernstige schade toebrengende aan de belangen van een andere Lid-Staat, indien hij niet op basis van behoorlijke wetenschappelijke ramingen kan aantonen dat nieuwe instandhoudingsmaat-

regelen noodzakelijk en de aangewende middelen adequaat zijn. Met name met betrekking tot deze middelen is de Commissie van mening dat een verbod om gedurende een bepaald seizoen in de vergrote zone te vissen onevenredig is, aangezien de door het Verenigd Koninkrijk nagestreefde doelstelling had kunnen worden verwezenlijkt in het kader van meer flexibele maatregelen, met name maatregelen tot beperking van de bijvangsten. Nadat het de gewraakte maatregel zonder enige toelichting eenzijdig had ingevoerd, heeft het Verenigd Koninkrijk in de onderhavige procedure niet weten aan te tonen, dat hij gerechtvaardigd was als strikt noodzakelijke instandhoudingsmaatregel.

58 Derhalve blijkt dat het Verenigd Koninkrijk de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen door eenzijdig wijziging te brengen in een situatie die tot stand was gebracht door maatregelen waarover voordien in het kader van een gemeenschapsprocedure overeenstemming was bereikt, en door dusdoende de belangen van een andere Lid-Staat ernstig te schaden, zonder de noodzaak en urgentie van zijn optreden te hebben aangetoond, overeenkomstig de vereisten van bijlage VI bij de resolutie van Den Haag en artikel 3 van verordening nr. 101/76.

Kosten

59 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Aangezien verweerder in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten te worden verwezen, met inbegrip van de kosten van de interveniënten.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende verstaat:

1. **Het Verenigd Koninkrijk is de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen:**

a) *Met betrekking tot de Mourne Fishery,* door de door het gemeenschapsrecht voorgeschreven verplichting tot raadpleging niet te hebben nageleefd ten aanzien van de in september 1978 bij de „Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, S. R. 1978, nr. 277" vastgestelde instandhoudingsmaatregelen, door aan deze maatregelen een ontheffing te koppelen die indruiste tegen de erkende noodzaak het visbestand in stand te houden, en bovendien door deze ontheffing te verlenen onder voorwaarden die uitsluitend in het voordeel van bepaalde vissers uit het Verenigd Koninkrijk werkten;

b) *Met betrekking tot de wateren rondom het eiland Man en in de Ierse Zee,* door in 1977, ter uitvoering van verordening nr. 1779/77 van de Raad van 2 september 1977 en krachtens de „Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, S. I. 1977, nr. 1388" en de „Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, S. I. 1977, nr. 1389", een stelsel van visserijvergunningen toe te passen, waarover geen behoorlijke raadpleging had plaatsgevonden en waarbij de wijze van toepassing volledig ter discretie van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk werd gelaten, zonder dat de gemeenschapsinstellingen, de andere Lid-Staten en de belanghebbenden, de zekerheid konden verkrijgen over de wijze waarop het stelsel in werkelijkheid werd toegepast; door in 1978 die toestand van onzekerheid met betrekking tot vissers uit andere Lid-Staten te laten voortbestaan, en door gedurende hetzelfde jaar bij de „Irish Sea Herring (Prohibition of fishing) Order 1978, S. I. 1978 nr. 1374" de bestaande beschermende maatregelen eenzijdig in het nadeel van de vissers van de andere Lid-Staten te wijzigen, zonder overeenkomstig de gemeenschapsrechtelijke bepalingen de Commissie te hebben geraadpleegd en zonder te hebben aangetoond dat de bepalingen ter uitvoering van die maatregel in die vorm werkelijk en dringend noodzakelijk waren voor de instandhouding van het visbestand;

c) *Met betrekking tot de Norway Pout Box,* door het toepassingsgebied van een verbod om gedurende een bepaald seizoen op de Noorse steenbolk te vissen, bij de „Norway Pout (Prohibition of Fishing) (nr. 3) (Variation) Order 1978, S. I. 1978 nr. 1379" in oostelijke richting te hebben uitgebreid tot 2° OL, of tot de grenzen van de visserijzone van het Verenigd Koninkrijk, waardoor de visserij van een andere Lid-Staat aanzienlijke schade werd toegebracht, zonder op bevredigende wijze te hebben getracht hiervoor de goedkeuring van de Commissie te verkrijgen en zonder te hebben aangetoond dat de maatregel als strikt noodzakelijke instandhoudingsmaatregel gerechtvaardigd was.

2. Het Verenigd Koninkrijk wordt verwezen in de kosten van het geding, met inbegrip van de kosten van de interveniënten.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 juli 1980.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 21 MEI 1980 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

De procedure wegens niet-nakoming van verdragsverplichtingen waarin ik vandaag conclusie neem, heeft betrekking op verschillende door de regering van het Verenigd Koninkrijk unilateraal vastgestelde visserijmaatregelen. Alvorens de maatregelen in detail te beschrijven, wil ik eerst nog eens in het kort de toepasselijke gemeenschapsrechtelijke bepalingen inzake de visserij de revue laten passeren; de werkingssfeer ervan is door het Hof reeds gedeeltelijk afgebakend in de arresten van 14 juli 1976 (gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Kramer e.a., Jurispr. 1976, blz. 1279), 16 februari 1978 (zaak 61/77, Commissie t. Ierland, Jurispr. 1978, blz. 417), 3 juli 1979 (gevoegde zaken 185-204/78, Van Dam en Zonen e.a., Jurispr. 1979, blz. 2345) en 4 oktober 1979 (zaak 141/78, Frankrijk t. Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1979, blz. 2923).

De bevoegdheid van de Gemeenschap om een communautaire regeling vast te stellen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, berust op de artikelen 3 en 38 en volgende alsmede bijlage II van het EEG-Verdrag.

De bij het Toetredingsverdrag van 22 januari 1972 gevoegde Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen bevat in de artikelen 98-103 aanvullende bepalingen inzake de visserij. Met name bepaalt artikel 102 Toetredingsakte dat uiterlijk vanaf het zesde jaar na toetreding de Raad, op voorstel van de Commissie, de voorwaar-

1 — Vertaald uit het Duits.