DOMSTOLENS DOM
av den 10 juli 1980*

Mål 32/79

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiska rådgivarna Donald W. Allen och John Temple Lang, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos juridiske rådgivaren Mario Cervino, båtiment Jean Monnet, Kirchberg,

sökande,

stödd av

Danmark, företrätt av Per Lachmann, avdelningschef vid utrikesministeriets avdelning för "gemensamma marknaden", i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Danmarks ambassad,

Frankrike, företrätt vid det skriftliga förfarandet av direktör Guy Ladreit de Lacharrière, och vid det muntliga förfarandet av Philippe Moreau Defarges, rådgivare vid utrikesministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Frankrikes ambassad,

Irland, företrätt vid det skriftliga förfarandet av Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, i egenskap av ombud, och vid det muntliga förfarandet av D. N. C. Budd, barrister i Dublin, med delgivningsadress i Luxemburg hos Irlands ambassad,

Nederländerna, företrätt av A. Bos, biträdande juridisk rådgivare vid utrikesministeriet, i egenskap av ombud, biträdd av C. J. Heringa, juridisk rådgivare vid ministeriet för jordbruk och fiske, med delgivningsadress i Luxemburg hos Nederländernas ambassad,

intervenienter,

mot

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt vid det skriftliga förfarandet av R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: engelska.

biträdd av T. H. Bingham, Q. C., Gray's Inn och P. G. Langdon-Davies, Barrister of the Inner Temple, och vid det muntliga förfarandet av Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q. C., med delgivningsadress i Luxemburg hos Förenade kungarikets ambassad,

svarande.

Talan avser fastställelse av att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina förpliktelser enligt EEG-fördraget genom att i vissa fiskeområden längs sina kuster tillämpa ensidiga åtgärder för havsfiske.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden H. Kutscher, avdelningsordförandena A. O'Keeffe och A. Touffait samt domarna J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans och O. Due,

generaladvokat: G. Reischl,
justitiesekreterare: A. Van Houtte,

meddelar följande

dom

DOMSKÄL

1 Genom ansökan av den 27 februari 1979 har kommissionen i enlighet med artikel 169 i EEG-fördraget väckt talan för att få fastställt att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina förpliktelser enligt EEG-fördraget genom att tillämpa ensidiga åtgärder inom havsfisket vad beträffar

— sillfiske i Mourne Fishery, beläget öster om Irlands och Nordirlands kust,

— sillfiske i farvattnen kring Isle of Man och i Irländska sjön,

— vitlinglyrefiske i den s.k. "vitlinglyreboxen", belägen nordost om den skotska kusten.

Bakgrunden till tvisten

2 Det skall framhållas att de tre fiskezonerna under 1977 reglerades av förordningar som utfärdats av rådet; dessa anges nedan i anslutning till var och en av tvistens tre delar. Kommissionen hade i god tid förelagt rådet förslag om att, med vissa ändringar, förlänga dessa åtgärder till att gälla under hela 1978. På grund av olika uppfattningar inom rådet visade det sig emellertid omöjligt att sätta gemenskapens bevarandeåtgärder för 1978 i kraft. Det var under sammanträdet den 30–31 januari 1978 som det definitiva misslyckandet i försöken att hitta en lösning inom rådet stod klart.

3 Inför denna situation gjorde rådet den 31 januari 1978 följande uttalande:

Rådet har godkänt kommissionens meddelande enligt vilket nationella åtgärder endast får vidtas, så länge som gemensamma regler saknas, om de är absolut nödvändiga för bevarandet och förvaltningen av fiskeresurserna, om de är icke-diskriminerande och står i överensstämmelse med fördraget och om kommissionens godkännande i förväg inhämtats.

4 Genom ett brev av den 2 februari 1978 meddelade Förenade kungarikets regering kommissionen att den, mot bakgrund av utgången av rådets sammanträde den 30–31 januari, hade för avsikt att på det nationella planet upprätthålla de bevarandeåtgärder som gällde den 31 januari 1978 i farvattnen innanför Förenade kungarikets fiskegränser. På begäran av kommissionen översände Förenade kungarikets regering den 13 februari 1978 en förteckning över dessa åtgärder. I förteckningen nämns två åtgärder som rör Irländska sjön och farvattnen kring Isle of Man samt en åtgärd som rör vitlinglyreboxen. Förteckningen innehåller ingen åtgärd som rör Mourne Fishery-zonen.

5 Under juli 1978 meddelade Förenade kungarikets regering kommissionen sin avsikt att ändra den åtgärd som rörde vitlinglyreboxen. I augusti bad den om kommissionens godkännande beträffande en ändring av bestämmelserna för Irländska sjön. Slutligen översände den i september planerna på bevarandeåtgärder i Mourne Fishery-zonen. De åtgärder som den brittiska regeringen aviserat sattes sedan i kraft under september 1978. Det närmare innehållet i dessa bestämmelser anges nedan med avseende på var och en av de ifrågavarande zonerna.

6 I ett brev av den 27 oktober 1978 meddelade kommissionen Förenade kungarikets regering att den ansåg att de åtgärder som vidtagits för de tre områdena i olika avseenden var oförenliga med gemenskapsrätten. Efter att ha mottagit Förenade kungarikets synpunkter avgav kommissionen den 17 januari 1979 sitt motiverade yttrande enligt artikel 169 i fördraget.

7 Kommissionens klagomål kan sammanfattas på följande sätt:

a) Vad beträffar *Mourne Fishery-zonen* kritiseras Förenade kungariket för att under större delen av 1978 ha underlåtit att skydda ett utrotningshotat sillbestånd, för att vid det försenade införandet av bevarandeåtgärderna i september 1978 ha åsidosatt den i gemenskapsrätten föreskrivna samrådsskyldigheten och för att till dessa åtgärder ha kopplat ett undantag till förmån för kustfiske inom en nordirländsk fiskezon vilket direkt stred mot kraven på bevarande och dessutom beviljades på villkor som diskriminerade de andra medlemsstaternas fiskare.

b) Vad beträffar fisket i vattnen kring *Isle of Man och i Irländska sjön* kritiseras Förenade kungariket för att både under 1977 och 1978 ensidigt ha tillämpat ett system med fiskelicenser som inte i vederbörlig ordning hade varit föremål för något samråd och som tillämpades på ett sådant sätt att fiskare från de övriga medlemsstaterna utestängdes från fiskezonen, i synnerhet fiskare från Irland som traditionellt bedriver fiskeverksamhet i dessa farvatten.

c) Vad beträffar *vitlinglyreboxen* kritiseras Förenade kungariket för att ensidigt ha utvidgat gränserna för detta område med två graders östlig längd, utan att ha visat att denna åtgärd var berättigad såsom nödvändig och brådskande bevarandeåtgärd, och att på så sätt allvarligt ha skadat det industrifiske som traditionellt bedrivs av den danska fiskeflottan i denna zon.

Tillämplig rätt och kompetensfördelning

8 Domstolen har tidigare haft tillfälle att ange vilka delar av gemenskapsrätten som är tillämpliga på området i sina domar av den 14 juli 1976 i de förenade målen 3, 4 och 6/76 Kramer (Rec. s. 1279) och av den 16 februari 1978 i målet 61/77 Kommissionen mot Irland (Rec. s. 417). Vid tidpunkten för de händelser som gett upphov till denna tvist var rättsläget huvudsakligen detsamma.

9 Det är tillräckligt att i detta sammanhang erinra om att den gemensamma fiskeripolitiken grundar sig på artiklarna 3 d och 38 i EEG-fördraget. I artikel 102 i anslutningsakten erkänns att skyddandet av fiskevattnen och bevarandet av havets biologiska resurser utgör en del av denna politik genom att rådet ges mandat att på förslag från kommissionen besluta om lämpliga åtgärder för detta ändamål inom en bestämd tidsfrist. De huvudsakliga riktlinjerna i detta avseende fastställs i rådets förordning nr 101/76 av den 19 januari 1976 om fastställande av en gemensam strukturpolitik för fiskerinäringen (EGT L 20, s. 19, fransk version; svensk specialutgåva, del 04, volym 01), vars artiklar 2, 3 och 4 har särskild betydelse för denna tvist.

10 I de ovannämnda domarna har domstolen dessutom understrukit att gemenskapen har behörighet att vidta bevarandeåtgärder och att i den mån denna behörighet har utövats av gemenskapen så utesluter de bestämmelser som antagits av denna alla motstridiga bestämmelser i medlemsstaterna. Däremot är det tillåtet för medlemsstaterna att, så länge som den övergångstid som fastställs i artikel 102 i anslutningsakten inte har löpt ut och gemenskapen ännu inte tillfullo utövat sin behörighet på detta område, på det nationella planet vidta lämpliga bevarandeåtgärder utan att detta påverkar de samarbetsskyldigheter som åligger dem enligt fördraget, särskilt artikel 5.

11 Med hänsyn till svårigheterna att inom den fastställda fristen genomföra en gemensam politik för bevarande av fiskeresurserna, antog rådet den 3 november 1976 på förslag från kommissionen en resolution, känd under namnet "bilaga VI till Haagresolutionen". Enligt denna får medlemsstaterna i avsaknad av gemenskapsåtgärder i kraft "som en bevarandeåtgärd och på ett icke diskriminerande sätt vidta lämpliga åtgärder för att skydda de resurser som finns i fiskezonen utanför deras kuster". Vidare skall "innan dessa åtgärder vidtas ... den berörda medlemsstaten inhämta kommissionens godkännande, och denna skall rådfrågas under alla stadier av dessa förfaranden". Det är obestritt att denna resolution är bindande för medlemsstaterna. Rådet bekräftade återigen, med hänsyn till sammanbrottet i förhandlingarna i början av 1978, bestämmelserna i Haagresolutionen i sin ovannämnda resolution av den 31 januari 1978.

12 Även om medlemsstaternas rätt att vidta bevarandeåtgärder inte har bestritts för den ifrågavarande tiden, har en motsättning av principiell natur uppkommit mellan parterna beträffande denna befogenhets karaktär och räckvidd. Enligt Förenade kungariket har medlemsstaterna en ursprunglig behörighet att reglera fisket inom de farvatten som ligger under deras jurisdiktion, vilkens utsträckning vid varje given tidpunkt är beroende av

folkrättsliga regler. Denna behörighet kan naturligtvis begränsas av internationella förpliktelser. Vad beträffar EEG:s medlemsstater har behörigheten enligt Förenade kungariket i praktiken begränsats genom bestämmelserna i förordning nr 101/76, bilaga VI till Haagresolutionen och förklaringen av den 31 januari 1978. Särskilt genom artikel 2.2 och artikel 3 i förordning nr 101/76 åläggs medlemsstaterna förpliktelser beträffande utövandet av befogenheter på detta område. Artikel 4 i samma förordning ger rådet behörighet att besluta om bevarandeåtgärder. Denna rådets behörighet innebär emellertid att medlemsstaternas befogenheter begränsas endast i de fall då rådet har använt sig av sin behörighet genom att besluta om bevarandeåtgärder.

13 Kommissionen har mot denna uppfattning gjort gällande att rådet har utövat sina befogenheter i fråga om de tre ifrågavarande fiskezonerna genom att sätta i kraft gemenskapsregler och att den själv har tagit initiativ till att lägga fram förslag för rådet för att fastställa de fiskebestämmelser som skulle gälla för 1978. Denna ståndpunkt har vidareutvecklats av den franska regeringen, som har anfört att medlemsstaterna visserligen haft viss behörighet att reglera fisket under den övergångstid som fastställs i artikel 102 i anslutningsakten, men att det endast rört sig om en rest- och övergångsbehörighet. De ensidiga brittiska åtgärder som är föremål för tvisten vidtogs på områden där gemenskapsregler hade utfärdats och där det på rådets bord redan låg förslag från kommissionen om nya åtgärder. Gemenskapen hade således mycket klart hävdat sin närvaro på detta område, och den omständigheten att gemenskapsreglernas giltighetstid hade löpt ut kan inte innebära att det område som omfattades av dessa regler undantas från gemenskapens behörighet och att denna behörighet därmed upphör.

14 I detta sammanhang har domstolen erinrat om vad den redan har uttryckt i ovannämnda domar, nämligen att införandet av bevarandeåtgärder för fisket i de vatten som ligger under medlemsstaternas jurisdiktion, enligt de skyldigheter som följer såväl av EEG-fördraget som av artikel 102 i anslutningsakten omfattas av gemenskapens behörighet. Syftet med artikel 102 i anslutningsakten som grundar sig på ett erkännande av det ovan beskrivna rättsläget är att – på grund av att havsområdet till följd av gemenskapens utvidgning utökats betydligt – fastställa en ny övergångstid inom vilken rådet skulle införa nödvändiga bevarandeåtgärder.

15 Det måste emellertid understrykas att rådet redan 1977 utövade sina befogenheter med avseende på alla de havsområden som talan avser. Att rådet 1978 inte nådde fram till ett beslut om en förlängning av dessa åtgärders giltighets-

tid, innebär inte att gemenskapen miste sin behörighet på området och att medlemsstaterna således återfick ett utrymme för handlingsfrihet på detta område. I en sådan situation var det medlemsstaternas sak att vidta nödvändiga bevarandeåtgärder för de havsområden som ligger under deras jurisdiktion, i gemenskapens intresse och under iakttagande av såväl de materiella som formella regler som följer av gemenskapsrätten och vars huvudsakliga innehåll har återgetts ovan.

16 Det är mot bakgrund av dessa överväganden som de tre delarna av den talan som väckts av kommissionen skall prövas.

Mourne Fishery-zonen

17 Mourne Fishery-zonen ligger i ett område inom 12 sjömil från Irlands och Nordirlands östkust. Den är uppdelad i Förenade kungarikets fiskezon och Irlands fiskezon och är ett område där det traditionellt har bedrivits gemensamt fiske som fiskare från båda staterna haft tillträde till. Det är ostridigt att sillbestånden i detta område är direkt hotade av utrotning. Detta har fastslagits av Internationella havsforskningsrådet och erkänts av alla parter.

18 Rådet förbjöd därför direkt sillfiske i detta område genom artikel 3 i förordning nr 1672/77 av den 25 juli 1977 om fastställande av interimistiska åtgärder för bevarande av vissa sillbestånd (EGT L 186, s. 27, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Detta förbud förlängdes till den 31 januari 1978 genom förordning nr 2899/77 av den 21 december 1977 (EGT L 338, s. 5, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). I de förslag för 1978 som kommissionen förelade rådet föreslog den att detta förbud skulle förlängas till att gälla hela år 1978. Det är ostridigt att Irland omedelbart efter det att förhandlingarna i rådet brutit samman, med kommissionens godkännande införde bestämmelser om förbud mot allt sillfiske i den delen av Mourne Fishery-zonen som låg under Irlands jurisdiktion. Detta förbud trädde i kraft den 6 februari 1978.

19 Förenade kungariket vidtog inte några åtgärder för den del av Mourne Fishery-zonen som låg under dess jurisdiktion förrän i september 1978. Den 18 september 1978 gjorde den brittiska regeringen en anmälan till kommissionen med stöd av bilaga VI till Haagresolutionen, för att få kommissionens godkännande av ett omedelbart fiskestopp för återstoden av 1978 i den del av

Mourne Fishery-zonen som är belägen utanför Nordirlands kust. Ett förslag till en förordning bifogades denna anmälan.

20 Enligt detta förslag skulle åtgärden träda i kraft vid midnatt den 19 september; från fiskeförbudet skulle dock göras ett undantag för fartyg under 35 fots längd inom ett område på en halv sjömil från County Down-kusten i Nordirland, för fångster på 400 ton sill under en period från den 20 september och till dess att kvoten på 400 ton var fylld, dock längst till den 27 oktober 1978. Det bör noteras att det inte har varit möjligt att klargöra huruvida denna fångstkvot skulle fyllas inom den angivna perioden, vilket tycks vara innebörden i den brittiska regeringens anmälan, eller om det rörde sig om en totalkvot för hela fiskesäsongen, vilket Förenade kungariket har anfört under den muntliga förhandlingen.

21 Kommissionen godkände inte den åtgärd som Förenade kungariket hade anmält. Åtgärden sattes i kraft genom Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978 nr 227 med den lydelse som hade anmälts till kommissionen. Det undantag som föreskrivs i dessa bestämmelser upphävdes genom Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978 nr 286, som trädde i kraft den 26 september 1978. Det framgår av Förenade kungarikets förklaringar att fångstkvoten på 400 ton vid den tidpunkten var förbrukad.

22 Kommissionens klagomål i det motiverade yttrandet och i talan rör huvudsakligen det tillvägagångssätt som Förenade kungariket använde för att införa den ovan beskrivna åtgärden samt innehållet i denna. Kommissionen menar att Förenade kungarikets regering inte kan anses ha sökt kommissionens godkännande på ett seriöst sätt i enlighet med bilaga VI till Haagresolutionen genom att den 18 september anmäla en åtgärd som skulle träda i kraft dagen därpå. Detta tillvägagångssätt är enligt kommissionen så mycket mer oacceptabelt som det är allmänt känt att fiskeministern den 7 juli 1978 gjorde ett uttalande i House of Commons av vilket det framgick att man redan då planerade den åtgärd som anmäldes den 18 september 1978. Vad beträffar den vidtagna åtgärdens närmare innehåll anser kommissionen att ett undantag för en viss del av det nordirländska kustområdet, även om undantaget var begränsat till en total fångstkvot på 400 ton, stod i direkt strid med behovet av bevarande och dessutom att hänvisningen i förordning nr 227 till fiskefartygens maximala längd var uppenbart diskriminerande, på så sätt att detta undantag avsiktligen hade utformats så att det endast skulle gynna sådana små fartyg som är karakteristiska för kustfiske.

23 Vad beträffar tiden mellan utgången av gemenskapens bevarandeåtgärd den 31 januari 1978 och den åtgärd som vidtogs av Förenade kungariket i september 1978 har kommissionen anfört att det enligt Internationella havsforskningsrådet, av ett bestånd som i början av 1978 uppskattades till 6 900 ton sill hade fångats 2 350 ton, dvs. mer än en tredjedel, utöver de extra 400 ton som Förenade kungarikets regering hade tillåtit. Domstolen har mot bakgrund av dessa påståenden uppmanat kommissionen att exakt ange vid vilken tidpunkt under 1978 ett fiskestopp borde ha införts i detta område. Som svar på detta har kommissionen förklarat att fiskestoppet borde ha införts snarast möjligt efter det att gemenskapsförordningen hade löpt ut och efter den oenighet som uppstod i rådet den 31 januari 1978. Det faktum att en annan berörd medlemsstat med kommissionens godkännande kunde vidta en sådan åtgärd redan den 6 februari, visar att Förenade kungariket kunde ha handlat på motsvarande sätt under loppet av februari. Kommissionen anser därför att Förenade kungariket enligt gemenskapsrätten var rättsligt förpliktat att förbjuda allt direkt sillfiske i Mourne Fishery-zonen senast den 6 februari 1978.

24 Förenade kungarikets regering har inte bestritt de faktiska fångsterna i Mourne Fishery-zonen 1978, men har gjort gällande att de siffror som uppgetts av kommissionen rör hela fisket, på så sätt att endast en del av den angivna mängden har fångats i området längs Förenade kungarikets kust, medan resten har fångats utanför Irlands kust och i den norra delen av Irländska sjön. Vad beträffar den åtgärd som infördes i september 1978 har Förenade kungariket förklarat att man var tvungen att handla snabbt, eftersom de brittiska myndigheterna vid den tidpunkten hade konstaterat att det hade dykt upp trålare i det berörda fiskeområdet. Angående undantaget för en kvot på 400 ton för fiskefartyg under 35 fots längd har den brittiska regeringen gjort gällande att det endast rörde sig om en övergångsbestämmelse för att tillvarata de små kustfiskarnas intresse, vilka hade drabbats hårt av följderna av ett totalt fiskestopp. För övrigt finns enligt regeringen övergångsbestämmelser av samma slag i gemenskapens förordningar.

25 Domstolen anser att det finns en rad faktorer som tillsammantagna leder till slutsatsen att det var Förenade kungarikets skyldighet att vidta bevarandeåtgärder för det berörda området. Vad beträffar de faktiska förhållandena är det obestritt att det, enligt tillgängliga vetenskapliga bedömningar som erkänts av alla parter, krävdes ett totalt fiskeförbud för att bevara Mournebeståndet. Rättsligt sett kan skyldigheten för de medlemsstater som har jurisdiktion över denna fiskezon härledas från de ovannämnda rättsakterna sammantagna. Således bygger såväl artikel 102 i anslutningsakten som rådets

förordning nr 101/76, särskilt artikel 4, liksom bilaga VI till Haagresolutionen och rådets förklaring av den 31 januari 1978 på den dubbla förutsättningen att åtgärder skall vidtas i de farvatten som omfattas av gemenskapens behörighet för att möta konstaterade behov av bevarande och att medlemsstaterna om dessa åtgärder inte i tid införs på gemenskapsbasis inte enbart har rätt utan också skyldighet att handla i gemenskapens intresse. De två nämnda resolutionerna från rådet understryker visserligen särskilt kravet på att nationella bevarandeåtgärder inte får överskrida gränserna för vad som är absolut nödvändigt. Dock erkänner de samtidigt att det, med beaktande av de regler som gällde fram till den 31 januari 1978, av syftet med dessa regler och av de allmänna skyldigheter som följer av artikel 5 i fördraget är nödvändigt och berättigat med biologiskt motiverade bevarandeåtgärder som är utformade på ett sådant sätt att de inte enbart är till gagn för den berörda medlemsstaten utan också tjänar gemenskapens intressen.

26 Då kommissionen inte har dragit några formella slutsatser angående frågan om den tidpunkt under 1978 vid vilken fiskeförbudet för den berörda fiskezonen borde ha trätt i kraft, skall domstolen endast pröva huruvida den åtgärd som Förenade kungariket införde med verkan från den 20 september 1978 är förenlig med gemenskapsrättens krav. Denna åtgärd kan inte kritiseras ur principiell synpunkt eftersom den innebär ett erkännande, om än senkommet, av Förenade kungarikets skyldighet att i denna fiskezon vidta en bevarandeåtgärd som stod i proportion till allvaret i hotet mot ifrågavarande fiskbestånds existens.

27 Däremot står det förhållandet att nordirländska kustfiskare tilläts ta upp ytterligare 400 ton från detta bestånd – oavsett under vilken period detta ägde rum – i strid med ett behov av bevarande vars existens och allvar det inte råder något tvivel om. Då det fiskestopp som infördes i september 1978 redan kom väl sent med hänsyn till den konstaterade situationen, kan detta ytterligare tillåtna fiske inte heller betraktas som en "övergångsåtgärd". Som kommissionen med rätta har framhållit i sitt motiverade yttrande hade det varit möjligt att införa övergångsåtgärder för såväl de berörda fiskarna som för andra fiskare i gemenskapen, om Förenade kungariket i god tid hade väckt denna fråga inom ramen för ett gemenskapsförfarande och med iakttagande av de tidigare nämnda principerna. Det är i föreliggande fall uppenbart att den omständigheten att den tillåtna extrafångsten var förbehållen fiskefartyg under 35 fots längd syftade och ledde till att den berörda medlemsstaten i sitt eget kustfiske kunde dra nytta av en åtgärd som i sig själv stred mot erkända behov av bevarande. Domstolen kan i detta avseende

hänvisa till punkt 69–80 i domskälen i sin ovannämnda dom av den 16 februari 1978 (Kommissionen mot Irland), som rör en liknande åtgärd.

28 Det skall slutligen framhållas att det tillvägagångssätt som Förenade kungariket använde i detta fall inte uppfyllde kraven i bilaga VI till Haagresolutionen. Att med en dags varsel, efter en längre tids passivitet, förelägga kommissionen ett förslag till en åtgärd vars innehåll helt uppenbart vållade gemenskapsrättsliga problem, kan inte anses vara förenligt med de skyldigheter som följer av bilaga VI till Haagresolutionen, i vilken det krävs att kommissionen skall rådfrågas på alla stadier under utarbetandet av planerade åtgärder så att den har nödvändig tid att gå igenom dessa och i god tid kan lägga fram sina synpunkter. Under föreliggande omständigheter resulterar den brittiska regeringens tillvägagångssätt i ett fullbordat faktum och det kan därför inte anses vara förenligt med gemenskapsrättens krav.

29 Av alla dessa skäl måste det således konstateras att Förenade kungariket har åsidosatt sina skyldigheter såväl på grund av det tillvägagångssätt som använts som på grund av undantaget från det förbud som infördes den 20 september 1978.

Fiskezonen kring Isle of Man och i Irländska sjön

30 Denna fiskezon som motsvarar den av Internationella havsforskningsrådet fastställda avdelning VII a och vars exakta gränser saknar betydelse för lösningen av tvisten ligger i Irländska sjön mellan Storbritannien och Irland. Fiskezonen kring Isle of Man, för vilken särskilda regler gäller, består av ett 12 sjömil brett bälte kring Isle of Man i Irländska sjön.

31 Genom förordning nr 1779/77 av den 2 augusti 1977 om interimistiska åtgärder för bevarande och förvaltning av sillfisket i Irländska sjön (EGT L 196, s. 4, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) hade rådet för 1977 infört vissa åtgärder för bevarande och förvaltning av den berörda zonens sillbestånd. Åtgärderna omfattade ett säsongsbundet fiskeförbud från den 1 oktober till den 19 november 1977 i farvattnen kring Isle of Man och mellan Isle of Man och Förenade kungarikets västkust (artikel 1), en total fångstkvot på 13 200 ton för hela Irländska sjön, fördelad mellan Frankrike, Irland, Nederländerna och Förenade kungariket (artikel 2), samt en bestämmelse om bifångster av sill (artikel 3). Enligt artikel 4 är medlemsstaterna skyldiga att "i görligaste mån vidta åtgärder för att säker-

ställa att bestämmelserna i denna förordning iakttas".Ingressen till denna förordning innehåller en hänvisning till de särskilda villkor under vilka fördragets bestämmelser skall tillämpas på Isle of Man, i enlighet med artikel 227.5 c i fördraget och protokoll nr 3 till anslutningsakten.

32 Den 8 augusti 1977 utfärdade Förenade kungariket de två förordningarna The Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977 nr 1388 och The Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977 nr 1389. Dessa två förordningar kan betraktas som genomförandeföreskrifter till förordning nr 1779/77 i Förenade kungariket. Det bör noteras att de båda förordningarna finns omnämnda i den förteckning över åtgärder som gällde den 31 januari 1978, och som upprätthölls året ut, vilken anmäldes till kommissionen efter det tidigare nämnda sammanbrottet i rådets förhandlingar den 30–31 januari 1978.

33 Syftet med de båda förordningarna är att förbjuda sillfiske inom de berörda havsområdena utom för fiskare som har licens för Irländska sjön, utfärdad av Förenade kungarikets regering och för farvattnen kring Isle of Man, utfärdad av öns Board of Agriculture and Fisheries. De båda förordningarna innehåller inga uppgifter om de närmare villkoren för licensernas utfärdande, vilka rättigheter de ger eller vilka skyldigheter de medför. Förordningarna lämnar således de behöriga myndigheterna ett fullständigt fritt handlingsutrymme vad gäller utfärdandet av licenserna och deras räckvidd. Det framgår av formulären för licensansökan och av licenser utfärdade i enlighet med ovannämnda förordningar som förelagts av kommissionen, och vars äkthet inte har bestritts, att dessa licenser innehöll begränsningar av fiskesäsongerna och att de angav ett visst antal hamnar i vilka fångsterna ovillkorligen skulle landas. Licenserna innehöll vidare förbehåll för andra villkor, som muntligen eller skriftligen eventuellt skulle komma att meddelas av de behöriga myndigheterna.

34 Tillämpningen av detta licenssystem var, enligt upplysningarna från kommissionen och Irland, föremål för förhandlingar mellan de irländska myndigheterna å ena sidan och myndigheterna i Förenade kungariket och Isle of Man å andra sidan. Dessa förhandlingar, som till stor del var muntliga, ledde inte till någon lösning som tillfredsställde de irländska myndigheterna. Resultatet blev att det varken 1977 eller 1978 utfärdades några licenser till irländska fiskare, vilket inte tycks ha bestritts.

35 I sina förslag för 1978 hade kommissionen för denna zon räknat med en total fångstmängd som var något reducerad i förhållande till den fångstmängd som tilläts 1977 och föreslagit en viss ökning av de franska, irländska och

nederländska kvoterna som skulle kompenseras genom en motsvarande minskning av Förenade kungarikets kvot.

36 Det framgår av handlingarna i målet att Förenade kungariket år 1977 inte hade givit kommissionen några upplysningar om de åtgärder som hade vidtagits för genomförande av den då gällande gemenskapslagstiftningen. Under det första halvåret av 1978 pågick mellan kommissionen och den brittiska regeringen ett meningsutbyte som särskilt angick frågan om den totala fångstkvoten i förhållande till kommissionens förslag skulle minskas till följd av en rekommendation från Internationella havsforskningsrådet. Den 17 augusti 1978 förelade Förenade kungarikets regering kommissionen, i enlighet med bilaga VI till Haagresolutionen, ett förslag till en åtgärd som skulle sättas i kraft den 21 augusti 1978. Enligt det meddelandet hade den brittiska regeringen för avsikt att minska den totala tillåtna fångstmängden till 9 000 ton, varav 8 100 ton skulle förbehållas fiskare från Förenade kungariket och Isle of Man. Tillämpningen av denna bestämmelse skulle kontrolleras med hjälp av licenser, varav 120 stycken skulle utfärdas till fiskefartyg från Förenade kungariket. Den brittiska regeringen meddelade vidare att den hade för avsikt att införa ett fiskestopp från den 24 september till den 31 december 1978, eller t.o.m. före den 24 september om gränsen på 9 000 ton hade uppnåtts före detta datum. Meddelandet innehöll inga upplysningar om rättigheterna för fiskare från övriga medlemsstater. Den enda upplysning som gavs i denna fråga rörde det faktum att den brittiska regeringen redan hade kontaktat den irländska, den nederländska och den franska regeringen angående detta för att få till stånd ett samarbete. Kommissionen svarade omgående Förenade kungariket att det var omöjligt för den att ta ställning med så kort varsel och begärde ytterligare upplysningar. I ett senare meddelande krävde kommissionen att fisket inte skulle stoppas före den 1 oktober.

37 Den 20 september 1978 utfärdade Förenade kungariket Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978 nr 1374 varigenom sillfiske förbjöds från och med den 24 september 1978 i hela Irländska sjön.

38 Kommissionens klagomål i förfarandets slutskede rör i första hand den omständigheten att kommissionen och de berörda medlemsstaterna varken 1977 eller 1978 vederbörligen informerats om den faktiska räckvidden av det system med begränsning och förvaltning av fisket som följde av tillämpningen av det licenssystem som hade införts 1977. Kommissionen har särskilt gjort gällande att licenssystemet har tillämpats på ett sådant sätt att de irländska fiskare som ville tillvarata sina historiska rättigheter i farvattnen

kring Isle of Man, som en följd av de villkor som var knutna till utfärdandet av licenser hade tvingats till en begränsning av sin fiskeverksamhet i Förenade kungarikets farvatten. I praktiken innebar detta system att de irländska fiskarna utestängdes från en fiskezon i vilken de traditionellt hade bedrivit sin verksamhet. Kommissionen klandrar vidare Förenade kungariket för att genom att tidigarelägga fiskestoppet ha skadat de övriga medlemsstaternas fiskare, särskilt de franska och nederländska, eftersom dessas traditionella fiskeperiod i de berörda farvattnen förkortades, och för att på så sätt ha gynnat sitt eget fiske vid utnyttjandet av den tillåtna kvoten. Slutligen har kommissionen framhållit att Förenade kungariket genom licenssystemet som gjort det praktiskt taget omöjligt att landa fisk på Isle of Man stängt en för de irländska fiskarna särskilt viktig marknad och även överträtt regeln om den fria rörligheten för varor, som utan tvivel gäller även för Isle of Man.

39 Kommissionen har fått stöd för sina argument av den franska, den irländska och den nederländska regeringen. Den franska regeringen har understrukit den diskriminerande naturen hos de åtgärder som vidtagits av Förenade kungariket, genom vilka de egna fiskarna gavs en oproportionerligt stor del av den totala fångsten genom att fiskestoppet flyttades från den 1 oktober till den 24 september, en åtgärd som särskilt drabbade de icke-brittiska fiskarna. Den irländska regeringen har instämt i kommissionens bedömning av licenssystemets verkan för de irländska fiskarna som – om de ville göra bruk av sina historiska rättigheter i farvattnen kring Isle of Man – var tvungna att acceptera licenser som skulle innebära minskning av deras fångster i hela Irländska sjön till ett minimum. Förenade kungarikets hot om sanktioner mot fiskare utan licens hindrade enligt den irländska regeringen dessa fiskare från allt fiske inom det berörda området. Slutligen har den nederländska regeringen gjort gällande att de nederländska fiskarnas intresse skadats i två hänseenden av de brittiska åtgärderna: dels genom att de fiskekvoter som ensidigt tillämpats av Förenade kungariket väsentligt har minskat den del som är avsedd för andra medlemsstater än Förenade kungariket, dels genom att tidigareläggandet av fiskestoppet särskilt har skadat de nederländska fiskarna, vars fiskeverksamhet är koncentrerad till just denna tid på året.

40 Förenade kungariket har till sitt försvar anfört att licenssystemet i sig inte kan ifrågasättas, eftersom det utgör ett särskilt effektivt medel för att kontrollera att de gällande fiskerestriktionerna inom det berörda området iakttas. Då de två "Licensing Orders" hade antagits för genomförande av förordning nr 1779/77 hade Förenade kungariket inte skyldighet att anmäla dem i enlighet med artiklarna 2 och 3 i förordning nr 101/76; inte heller behövde kommissionens godkännande av dem inhämtas i enlighet med bilaga VI till Haag-

resolutionen, eftersom de två nationella åtgärderna endast gällde för Förenade kungarikets och Isle of Mans fiskefartyg. Vad beträffar de åtgärder som kommissionen föreslagit för 1978 och som innebar att man skulle fastställa en högre total fångstmängd än den av Internationella havsforskningsrådet rekommenderade och relativt sett minska Förenade kungarikets kvot i förhållande till föregående år, så var det inte möjligt för den brittiska regeringen att godkänna dessa. Vidare har den brittiska regeringen bestritt att det har förelegat något som helst hot mot irländska fiskare som fiskade i Förenade kungarikets farvatten utan licenser, eftersom sådana licenser endast krävdes för Förenade kungarikets och Isle of Mans fiskefartyg. Talan kan inte väckas mot Förenade kungariket på grundval av avsikter som tillskrivs det av andra. Vad slutligen gäller tidigareläggandet av fiskestoppet till den 24 september 1978 har den brittiska regeringen gjort gällande att det rörde sig om en adekvat och absolut nödvändig bevarandeåtgärd som tillämpades utan någon diskriminering, och att man i vederbörlig ordning hade anmält den till kommissionen för att få dennas godkännande.

41 Förenade kungarikets regering har också riktat uppmärksamheten på Isle of Mans särskilda konstitutionella ställning, enligt vilken ön inte är en del av Förenade kungariket i egentlig mening. Enligt artikel 227.5 c i EEG-fördraget såsom den ändrats vid Förenade kungarikets anslutning skall fördragsbestämmelserna endast gälla för Isle of Man i den utsträckning det är nödvändigt för att säkerställa genomförandet av de bestämmelser som anges i anslutningsfördraget. Det speciella förhållandet mellan denna ö och gemenskapen har närmare fastställts i protokoll 3 till anslutningsakten. Enligt den brittiska regeringen framgår det av detta protokoll att endast bestämmelserna om fri rörlighet för varor skall tillämpas i förbindelserna med Isle of Man, varför de åtgärder som vidtas av gemenskapen för att bevara fiskeresurserna inte omfattar detta område och de därtill hörande farvattnen.

42 Kommissionen har inte godtagit detta synsätt. Med hänsyn till det nära sambandet mellan marknadsorganisationen och strukturåtgärderna i fiskefrågor anser kommissionen att protokoll 3 skall tolkas så att de bevarandeåtgärder som gemenskapen beslutar om även skall gälla för farvattnen kring Isle of Man.

43 Det tycks inte nödvändigt att pröva Isle of Mans konstitutionella ställning och detta territoriums förhållande till gemenskapen. Det framgår nämligen av ifrågavarande förordnings lydelse att den har utfärdats av den brittiska regeringen i enlighet med Förenade kungarikets lagstiftning, och att Förenade kungariket därför skall ta på sig ansvaret för denna åtgärd gentemot

gemenskapen. Med hänsyn till denna inledande anmärkning kommer domstolen nedan att särskilt pröva situationen under 1977, som kännetecknas av att det då fanns bevarandeåtgärder som utfärdats av gemenskapen, och under 1978, då några sådana åtgärder inte fanns.

Bestämmelserna för 1977

44 Under 1977 reglerades ifrågavarande havsområde genom förordning nr 1779/77, genom vilken som ovan nämnts dels fastställdes fångstkvoter, dels infördes ett säsongsbundet fiskeförbud från den 1 oktober till den 19 november 1977, som omfattade farvattnen kring Isle of Man och mellan Isle of Man och Storbritanniens kust.

45 Enligt artikel 4 i förordningen var medlemsstaterna skyldiga att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att dessa bestämmelser följdes. Förenade kungariket har frågat om skyldigheten att rådfråga kommissionen och att inhämta dess godkännande gäller i fråga om detta slags åtgärder. Som domstolen har fastslagit i sin dom av den 4 oktober 1979 i målet 141/78, Frankrike mot Förenade kungariket, punkt 11 i domskälen, är denna skyldighet allmängiltig och gäller varje bevarandeåtgärd som beslutas av medlemsstaterna och inte av gemenskapens institutioner. Följaktligen är de åtgärder som en medlemsstat vidtar för att tillämpa en gemenskapsförordning inte undantagna från den samrådsskyldighet som föreskrivs i bilaga VI till Haagresolutionen, och för övrigt inte heller från anmälningsskyldigheten enligt artiklarna 2 och 3 i förordning nr 101/76. Dessa två skyldigheters berättigande är särskilt uppenbart mot bakgrund av de åtgärder som vidtogs av Förenade kungariket och som bestod i att införa ett licenssystem vars tillämpning helt och hållet handhades av Förenade kungarikets och Isle of Mans myndigheter i enlighet med dessas skönsmässiga bedömning.

46 Det framgår således att Förenade kungariket inte har fullgjort sina skyldigheter enligt ovannämnda bestämmelser och artikel 4 i förordning nr 1779/77 genom att införa detta licenssystem. För att skydda de rättigheter och intressen som garanteras de övriga medlemsstaterna och deras medborgare genom gemenskapsrätten var det nödvändigt att i en för Förenade kungariket bindande form fastställa och offentliggöra alla tillämpningsföreskrifterna för det system som de brittiska myndigheterna hade valt för att genomföra förordning nr 1779/77, så att alla medlemsstater och alla berörda personer liksom gemenskapens institutioner kunde konstatera huruvida det system som

tillämpades motsvarade såväl Förenade kungarikets särskilda förpliktelser enligt den relevanta förordningen nr 1779/77 som de allmänna kraven på icke-diskriminering och jämlikhet i de villkor för tillträde till fiskeområden som avses i artikel 2 i förordning nr 101/76 och artikel 7 i EEG-fördraget. Denna förpliktelse att införa rättsligt verksamma genomförandebestämmelser som alla berörda parter lätt kan få kännedom om är särskilt nödvändig på ett område som havsfiske, som endast kan organiseras inom ramen för i förväg fastställda fiskeår. Behovet av tydlighet i rättsligt hänseende är till och med särskilt stort på ett område där ovisshet medför en risk för incidenter och för att särskilt kännbara sanktioner tillämpas.

47 Det framgår av ovanstående att Förenade kungariket överträdde gemenskapsreglerna redan under fiskesäsongen 1977 genom att inte säkerställa att förordning nr 1779/77 genomfördes med hjälp av rättsligt fastställda och offentliggjorda bestämmelser, och genom att det inte överlämnade några uppgifter, eller i vart fall inte tillräckligt exakta uppgifter, om sitt handlande i denna fråga vare sig till kommissionen eller till de övriga direkt berörda medlemsstaterna.

Bestämmelserna för 1978

48 Vad beträffar de bestämmelser som gällde under 1978 skall det först och främst noteras att Förenade kungariket lät en fullständig ovisshet råda om vilka bevarandeåtgärder som tillämpades inom den berörda zonen, trots att kommissionen upprepade gånger begärde att få precisa och för Förenade kungariket bindande upplysningar. Särskilt uppfyller inte det meddelande av den 17 augusti 1978 som föregick ikraftsättandet av Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978 nr 1374 av den 20 september 1978, kraven i bilaga VI till Haagresolutionen. Med hänsyn till den långa period av passivitet som föregick detta meddelande kan inte den omständigheten att kommissionen den 17 augusti plötsligt rådfrågades angående åtgärder som enligt meddelandet skulle sättas i kraft fyra dagar senare betraktas som ett förfarande i enlighet med denna resolution. Detta gäller så mycket mer som meddelandet från Förenade kungariket endast innehåller ofullständiga upplysningar om den planerade åtgärdens räckvidd: det innehåller ingen uttrycklig motivering för åtgärden med hänsyn till behoven av bevarande och anger inte hur de övriga berörda medlemsstaternas intressen skall skyddas. Mot bakgrund av dessa omständigheter hade kommissionen fog för sin vägran att godkänna en åtgärd vars räckvidd och motivering den inte kunde bedöma.

49 Den åtgärd som verkligen sattes i kraft den 20 september 1978 gick endast ut på att införa ett stopp för alla former av fiske i Irländska sjön med verkan från den 24 september 1978. Den berörde ett annat geografiskt område än det som omfattades av det säsongsbundna fiskestoppet enligt artikel 1 i förordning nr 1779/77. Dessutom innehöll den vidtagna åtgärden varken någon angivelse av tillåten fångstmängd eller av dennas fördelning mellan de olika berörda medlemsstaternas fiskare. Den åtgärd som ensidigt infördes av Förenade kungariket ändrade alltså väsentligt gemenskapens bevarandeåtgärder för 1977. Det framgår således att Förenade kungariket inom den berörda zonen ensidigt har rubbat det läge som genom gemenskapsåtgärder hade skapats för 1977, trots att det i de ovannämnda skrivelserna av den 2 och den 13 februari 1978 hade förbundit sig att upprätthålla dessa, och att detta skedde utan att det var i stånd att vare sig lägga fram tillförlitliga uppgifter om åtgärdernas verkan eller motivera vilka behov av bevarande som kunde rättfärdiga de ändringar som införts. Förenade kungariket har därför även åsidosatt sina förpliktelser med hänsyn till de bestämmelser som gällde 1978.

Vitlinglyreboxen

50 Under 1977 beslutade rådet tre gånger om förbud mot vitlinglyrefiske: under perioden den 21 februari–31 mars 1977 genom artikel 5 i förordning nr 350/77 av den 18 februari 1977 om vissa interimistiska åtgärder för att bevara och förvalta fiskeresurserna (EGT L 48, s. 28, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå); under perioden den 1 september–15 oktober 1977 genom förordning nr 1673/77 av den 25 juli 1977 om förbudet mot vitlinglyrefiske (EGT L 186, s. 30, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå); slutligen under ytterligare en period, den 16–31 oktober 1977, genom förordning nr 2243/77 av den 11 oktober 1977 om förbud mot vitlinglyrefiske (EGT L 260, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Det område i vilket detta förbud tillämpades är beläget öster och norr om den skotska kusten. Områdesgränserna, såsom de fastställs i de nämnda förordningarna, är inte exakt desamma, men gemensamt för de vidtagna åtgärderna var att de österut inte sträckte sig utanför den linje som utgjordes av long. 0° (eller Greenwichmeridianen).

51 Den 31 oktober 1977 antog den brittiska regeringen en bestämmelse, The Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) Order 1977 nr 1756, om

förbud mot vitlinglyrefiske i samma område från den 1 november samma år med Greenwichmeridianen som gräns österut. För sin del förelade kommissionen vid samma tidpunkt rådet ett förslag som efter några ändringar i sin slutliga utformning gick ut på att vitlinglyreboxen skulle bibehållas enligt tidigare definition, dvs. med long. 0° som gräns österut. Detta förslag rönte samma öde som alla de fiskepolitiska åtgärder som rådet skulle besluta om vid sammanträdet den 30–31 januari 1978, vilket innebar att det under 1978 inte fanns några gemensamma bevarandeåtgärder för ifrågavarande zon.

52 Den 3 och 20 juli 1978 förelade Förenade kungarikets regering kommissionen förslag till olika bevarandeåtgärder med hänvisning till det förfarande som fastställs i bilaga VI till Haagresolutionen. Bland dessa åtgärder fanns ett förslag till en säsongsbunden utvidgning av vitlinglyreboxen från den 1 oktober varje år till den 31 mars påföljande år, enligt vilket gränsen österut skulle utsträckas till gränslinjen mellan Förenade kungarikets och Norges fiskezoner och, med början vid de punkter där denna gränslinje korsar 2° östlig längd, längs denna meridian. Med denna information följde förslaget till den planerade åtgärden. Det framgår inte av handlingarna om Danmark, vars fiske direkt berördes av den planerade åtgärden, underrättades i enlighet med förordning nr 101/76.

53 Kommissionen godkände inte den planerade åtgärden. Ändå genomfördes den, i enlighet med lydelsen av det förslag som lämnats in till kommissionen, genom Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978 nr 1379, som utfärdades den 20 september 1978 och sattes i kraft den 1 oktober samma år. Det område där det rådde förbud mot vitlinglyrefiske utvidgades genom denna bestämmelse österut till den ovannämnda gränslinjen under en period från den 1 oktober varje år till den 31 mars påföljande år.

54 Kommissionen anser att denna åtgärd är oförenlig med gemenskapsrätten, genom att det inte rör sig om någon egentlig bevarandeåtgärd utan i praktiken om en ekonomisk-politisk åtgärd med syfte att öka fångsterna för Förenade kungarikets fiskare, som fiskar kolja och vitling i detta område, till nackdel för de danska fiskarna, som inom det utvidgade området traditionellt fiskar vitlinglyra för industriella ändamål. Den danska regeringen, som intervenerat i tvisten, har riktat uppmärksamheten på den allvarliga skada som åsamkats en betydande del av den danska fiskeflottan, vars existens hotas av Förenade kungarikets ensidigt vidtagna åtgärder.

55 Förenade kungariket har hävdat att den vidtagna åtgärden är en faktisk bevarandeåtgärd genom att vitlinglyrefisket, som sker med finmaskiga nät,

medför betydande bifångster av ung kolja och vitling med den följden att framtida fångster av fullvuxna fiskar avsedda för konsumtion minskar och beståndens reproduktionsförmåga påverkas negativt.

56 Det framgår av ovannämnda gemenskapsbestämmelser, särskilt av bilaga VI till Haagresolutionen och rådets förklaring av den 31 januari 1978, att medlemsstaterna endast kan vidta ensidiga bevarandeåtgärder i de fall då det finns ett konstaterat behov av sådana. I detta hänseende skall det först noteras att Förenade kungariket inte har rättat sig efter de förfarandemässiga krav som fastställs i Haagresolutionen. Förenade kungarikets skrivelser till kommissionen vid ansökan om godkännande av den planerade åtgärden innehåller inga upplysningar om syftet med eller motiveringen för åtgärden. Regeringen meddelade endast den planerade åtgärdens innehåll samt sin avsikt att inom kort sätta den i kraft.

57 Frågan om huruvida "vitlinglyreboxens" utvidgning österut svarar mot ett faktiskt och brådskande behov av bevarande, och huruvida i så fall en geografisk utvidgning av ett absolut förbud mot vitlinglyrefiske är den lämpligaste metoden är fortfarande omstridd. I detta hänseende måste man erinra om att rådet beträffande bestämmelserna om vitlinglyrefiske nådde fram till en lösning 1977 som av de berörda medlemsstaterna ansågs vara tillfredsställande som interimistisk åtgärd. I ingressen till förordningarna nr 1673/77 och nr 2243/77 sägs att fastställandet av vitlinglyreboxen har skett på grundval av tillgängliga vetenskapliga bedömningar, i väntan på en ny undersökning av situationen. Även om dessa bestämmelser endast gällde fram till den 31 oktober 1977 kan fastställandet av vitlinglyreboxens omfång 1977 betraktas som en rimlig kompromiss mellan de intressen som de fiskare från de olika medlemsstaterna har som bedriver sin verksamhet inom den berörda zonen. Genom den åtgärd som vidtogs den 31 oktober 1977 och genom de skrivelser av den 2 och 13 februari 1978 som tillställdes kommissionen, lät Förenade kungarikets regering förstå att den hade accepterat den situation som uppstått. Det kan under dessa omständigheter inte accepteras att en medlemsstat plötsligt rubbar ett rådande läge och därmed allvarligt skadar en annan medlemsstats intressen, om den inte med hjälp av adekvata vetenskapliga bedömningar kan visa att nya bevarandeåtgärder är nödvändiga, samt att de medel som används är de rätta. Vad särskilt beträffar dessa medel är det kommissionens uppfattning att ett säsongsbundet fiskeförbud i den utvidgade zonen är att gå för långt, då det mål som Förenade kungariket eftersträvar kan uppnås inom ramen för mer flexibla åtgärder, särskilt genom en begränsning av bifångsterna. Efter att ensidigt och utan någon som helst förklaring ha infört den omtvistade åtgärden har Förenade kungariket inte

varit i stånd att under denna rättstvist visa att den åtgärd som vidtagits var berättigad som en absolut nödvändig bevarandeåtgärd.

58 Det framgår således att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina förpliktelser enligt fördraget genom att ensidigt ha rubbat ett läge som uppnåtts genom tidigare beslutade åtgärder inom ramen för ett gemenskapsförfarande och därmed allvarligt ha skadat en annan medlemsstats intressen, utan att ha visat att handlandet var nödvändigt och brådskande i enlighet med kraven i bilaga VI till Haagresolutionen och artikel 3 i förordning nr 101/76.

Rättegångskostnader

59 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Förenade kungariket har tappat målet och skall därför ersätta rättegångskostnaderna, inbegripet intervenienternas kostnader.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande:

1) Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina förpliktelser enligt EEG-fördraget genom att

a) *vad beträffar Mourne Fishery-zonen*, ha åsidosatt samrådsskyldigheterna i enlighet med gemenskapsrätten beträffande de bevarandeåtgärder som vidtogs i september 1978 genom Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, nr 227, till dessa ha kopplat ett undantag i strid med ett erkänt behov av bevarande och dessutom ha beviljat detta undantag på villkor som ensidigt gynnade vissa fiskare i Förenade kungariket,

b) *vad beträffar farvattnen kring Isle of Man och Irländska sjön*, under 1977 ha tillämpat ett system med fiskelicenser för genomförande

av rådets förordning nr 1779/77 av den 2 augusti 1977 i enlighet med Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, nr 1388, och Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, nr 1389 som inte i vederbörlig ordning hade varit föremål för något samråd, varvid det förbehölls Förenade kungarikets myndigheter att i enlighet med dessas skönsmässiga bedömning fastställa villkoren för dess tillämpning utan någon möjlighet för övriga medlemsstater och berörda personer att i rättsligt hänseende säkert veta vilken ordning som faktiskt tillämpades; att under 1978 ha låtit detta tillstånd av ovisshet råda till skada för fiskare från de övriga medlemsstaterna; att under samma år ensidigt ha ändrat gällande skyddsåtgärder till skada för fiskare från de övriga medlemsstaterna, genom Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, nr 1374, utan att i förväg ha företagit något samråd i enlighet med reglerna i gemenskapsrätten och utan att det fastslagits att de närmare villkoren för den vidtagna åtgärden i denna form svarar mot ett faktiskt och brådskande behov av bevarande,

c) *vad beträffar "vitlinglyreboxen"*, ha utvidgat tilllämpningsområdet för ett säsongsbundet förbud mot vitlinglyrefiske österut till long. 2° O, eller till gränserna för Förenade kungarikets fiskezon, genom Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978, nr 1379, och på så sätt väsentligt ha skadat en annan medlemsstats fiske, utan att för detta ändamål under tillfredsställande former ha inhämtat kommissionens godkännande, och utan att ha visat att den vidtagna åtgärden var berättigad såsom absolut nödvändig bevarandeåtgärd.

2) Förenade kungariket skall ersätta rättegångskostnaderna i målet, inbegripet intervenienternas kostnader.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 juli 1980.

A. Van Houtte
Justitiesekreterare

H. Kutscher
Ordförande