FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO
fremsat den 13. marts 1991 *

Hr. præsident,
De herrer dommere,

1. Jeg skal hermed fremsætte forslag til afgørelse i den af Kommissionen mod Irland anlagte sag vedrørende de betingelser for at opnå licens til havfiskeri, som gælder i denne medlemsstat.

2. Ved section 2 i Fisheries (Amendment) Act 1983 blev der indsat en section 222 B i Fisheries (Consolidation) Act 1959. Section 222 B, stk. 4, litra a), lyder således:

»Ministeren udsteder kun licens i henhold til nærværende bestemmelse, såfremt det pågældende fiskerfartøj ejes fuldstændigt af en irsk statsborger eller en juridisk person, der er oprettet i henhold til irsk lovgivning og underlagt denne, og som har sit hovedforretningssted (principal place of business) i Irland.«

3. I henhold til section 222 B, stk. 2, kan et fiskerfartøj, der er registreret (eller skal registreres) i Irland, kun anvendes til havfiskeri, det være sig inden for eller uden for Irlands eksklusive fiskerizone, såfremt det har en sådan licens.

4. Kommissionen finder, at Irland ved således at kræve, at andre medlemsstaters statsborgere skal oprette et irsk selskab for at kunne opnå licens til havfiskeri fra et irsk fartøj, mens irske statsborgere kan opnå licens uden at stifte et selskab, har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-Traktatens artikel 52.

5. Irland protesterede i første omgang mod, hvad det anså for et forsøg fra Kommissionens side på at udvide rækkevidden af sine klagepunkter under sagen for Domstolen, således at de kom til at omfatte en kritik af den irske lovgivning om registrering af fiskerfartøjer. Kommissionen havde imidlertid blot udtalt sig herom i stævningen som svar på nogle argumenter, som Irland havde fremført i sit svar på den begrundede udtalelse, og Kommissionen har i sin replik understreget, at den anlagte sag faktisk udelukkende drejer sig om betingelserne for at opnå licens.

6. Jeg finder ikke desto mindre, at der er grund til kort at beskæftige sig med spørgsmålet om forholdet mellem betingelserne for registrering og de omtvistede betingelser for at opnå licens. Sidstnævnte betingelser er nemlig identiske med betingelserne for registrering af et fiskerfartøj i det irske register. Selv om der mellem de to parter er opnået enighed om sagens nøjagtige genstand, synes den irske regering imidlertid at ville

* Originalsprog: fransk.

påberåbe sig denne identitet mellem de to former for betingelser, idet regeringen har anført, at formålet med lovens section 222 B, stk. 4, litra a), udelukkende er at fastslå, at et fartøj skal være irsk i henhold til lovgivningen om registrering for at kunne opnå licens, og at

»det kan ikke være i strid med Traktaten udelukkende at lade licensordningen i henhold til irsk lov finde anvendelse på irske fiskerfartøjer til havfiskeri« (jf. punkt 2.2. og 2.3. i duplikken).

Desuden har Det Forenede Kongeriges regering, som har interveneret til støtte for Irlands påstande, under henvisning til samme identitet gjort gældende, at betingelserne for at udstede licens i det foreliggende tilfælde ikke udgør nogen hindring for etableringsfriheden.

7. Jeg mener dog ikke, at disse argumenter bør forhindre Domstolen i at undersøge, om betingelserne for at opnå licens er forenelige med Traktatens artikel 52, og eventuelt fastslå, at dette ikke er tilfældet. De to regeringer har nemlig, på linje med Kommissionen, udtalt, at de omtvistede betingelser kun gælder for fartøjer, der er registreret i Irland. Ifølge den irske regering følger dette af section 222 B, stk. 1 (jf. punkt 2.1. i duplikken). I denne bestemmelse fastslås det, at section 222 B gælder for fiskerfartøjer, der *er registreret* i det irske register for fiskerfartøjer (»a fishing boat... which is entered in the fishing boat register«), og fartøjer, der skal registreres heri (»which is required... to be so entered«). Desuden skal section 222 B, som den irske regering selv har påpeget i sit svar på den begrundede udtalelse, ses i sammenhæng med section 8 i 1983-loven, hvorefter enhver *ny registrering* i det irske register over fiskerfartøjer forudsætter en licens udstedt af ministeren i henhold til section 222 B. Selv om betingelserne for registrering og betingelserne for at opnå licens således er identiske, er det ikke desto mindre sidstnævnte, der er afgørende for, om et fiskerfartøj kan anvendes til havfiskeri.

8. Hvad angår den i nærværende sag omhandlede betingelse for at opnå licens, har den irske regering gjort gældende, at den ikke er i strid med Traktatens artikel 52, dels fordi den kun gælder for fartøjer, der er registreret (eller skal registreres) i Irland, dels fordi der ikke er noget, der forhindrer ejere af fartøjer, der er registreret i andre medlemsstater, i at etablere sig i Irland og udnytte deres fartøjer til fiskeri fra de irske havne og i de irske farvande.

9. Denne argumentation kan ikke tiltrædes. Denne sag drejer sig nemlig om en forskelsbehandling mellem medlemsstaternes statsborgere og ikke mellem fartøjer, der er registreret i de forskellige medlemsstater. Etableringsretten vedrører ikke fartøjer, men personer. Den irske regering har med rette anført følgende:

»Kommissionen ville næppe kunne gøre nogen indsigelse imod, at licensordningen kun gælder for irske fartøjer, hvilket den da heller ikke har gjort« (jf. punkt 2.1. i duplikken).

Ethvert argument på grundlag af denne konstatering er således irrelevant. Kommissionen har gjort gældende, at Irland har gjort indgreb i den ret, som udtrykkeligt er indrømmet statsborgerne i de andre medlemsstater i artikel 52, stk. 2, til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed

»på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere«.

I modsætning til disse skal de nemlig oprette et irsk selskab med hovedforretningssted (principal place of business) i Irland, før de kan opnå licens til at udnytte deres fiskerfartøjer under irsk flag. Det må herefter konstateres, at selv om den irske lovgivning ikke gælder for fartøjer, der er registreret i andre medlemsstater, gælder den for disse medlemsstaters statsborgere, for så vidt som den forhindrer disse i at udøve deres virksomhed i Irland på samme vilkår som dem, der gælder for irske statsborgere. (I øvrigt er det tvivlsomt, om havfiskeri fra de irske havne og i de irske farvande, udført af en statsborger fra en anden medlemsstat end Irland ved hjælp af et fartøj, som ikke er registreret i Irland, kan anses for at henhøre under etableringsretten).

10. Den irske regering har yderligere gjort gældende, at den anfægtede bestemmelse er berettiget på baggrund af Fællesskabets kvoteordning, idet den har til formål at beskytte de irske kvoter mod den »quota hopping«, som modvirker målene med ordningen.

11. Det skal hertil blot bemærkes, at hensyn til målene med kvoteordningen ikke kan tjene som begrundelse for en generel foranstaltning, der finder anvendelse på enhver form for havfiskeri, uanset om der er tale om fiskeri efter arter, der er omfattet af kvoterne, eller andre arter.

12. Den irske regering har i duplikken også henvist til dom af 14. december 1989 (sag C-216/87, Jaderow, Sml. s. 4509), hvorved Domstolen anerkendte, at formålet med ordningen med nationale kvoter faktisk kan begrunde, at der stilles betingelser, som skal sikre, at fartøjet har en reel økonomisk tilknytning til den medlemsstat, under hvis flag det sejler. Domstolen understregede dog herved, at sigtet med sådanne betingelser skal være, at kvoterne skal komme den befolkning, der er afhængig af fiskeriet og de dertil knyttede industrier, til gode, og at den tilknytning, betingelserne skal sikre, kun må vedrøre forbindelsen mellem fiskeriet fra fartøjet og den pågældende befolkning og de dertil knyttede industrier (jf. præmis 25, 26 og 27 i Jaderow-dommen). Et krav om, at andre medlemsstaters statsborgere skal oprette et irsk selskab for at kunne få en fiskerilicens, kan imidlertid ikke sikre, at de irske kvoter kommer den befolkning, der er afhængig af fiskeriet og de dertil knyttede industrier, til gode, lige så lidt som den vedrører forbindelsen mellem fiskeriet fra fartøjerne og den pågældende befolkning og de dertil knyttede industrier.

13. Hvad angår det af den irske regering fremførte argument, hvorefter den omtvistede betingelse er berettiget i henhold til Traktatens artikel 56, stk. 1, skal der henvises til, at Domstolen har udtalt, at

»Traktatens artikel 56..., som en undtagelsesbestemmelse til et grundlæggende traktatfæstet princip, [skal] fortolkes således, at dens virkninger begrænses til, hvad der er nødvendigt for at værne om de hensyn, det er dens formål at beskytte« [1].

14. Også selv om det antages, at den korrekte gennemførelse af Fællesskabets kvoteordning, som Irland hævder at ville sikre, kan falde ind under begrebet den offentlige orden i artikel 56, må det konstateres, at det følger af det hidtil anførte, at den omhandlede betingelse ikke står i forhold til det således forfulgte mål.

15. Endelig har den irske regering gjort gældende, at der ville blive gjort indgreb i Fællesskabets strukturpolitik for fiskeriet, såfremt en medlemsstats fiskerfartøjer frit kunne overføres til en anden medlemsstats fiskerflåde. Jeg deler på dette punkt Kommissionens opfattelse, hvorefter medlemsstaterne ganske vist kan begrænse eller endog nedbringe deres flådes fiskerikapacitet, men kun ud fra kriterier, der ikke indebærer nogen forskelsbehandling på grundlag af de pågældende fartøjers ejeres nationalitet.

16. Af de således anførte grunde foreslår jeg Domstolen at give Kommissionen medhold i sagen og fastslå, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Traktatens artikel 52 ved at kræve, at andre medlemsstaters statsborgere skal oprette et irsk selskab for at kunne få licens til havfiskeri fra et irsk fartøj. Irland må herefter tilpligtes at betale sagens omkostninger, dog således at Det Forenede Kongerige, der er indtrådt i sagen til støtte for Irlands påstande, bør bære sine egne omkostninger.

1 — Jf. dom af 26.4.1988, sag 352/85, Bond Van Adverteerders m.fl., Sml. s. 2085, præmis 36.