2. En medlemsstats lovgivning, hvorefter en vis mindstedel af besætningen på fartøjer, der er registreret i denne medlemsstat, og som fisker inden for dens eksklusive fiskerizoner, skal være statsborgere i Fællesskabet, er ikke i strid med Traktatens artikel 7. I den forbindelse har det ingen betydning, at der ikke er opstillet en sådan betingelse i andre medlemsstater, såfremt betingelsen ikke i sig selv er i strid med fællesskabsretten og gælder på samme måde for alle personer, der henhører under den nævnte stats jurisdiktion.

RETSMØDERAPPORT
i sag 223/86 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Artikel 100 i akten vedrørende Kongeriget Danmarks, Irlands og Det Forenede Kongeriges tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber (EFT L 73 særudgave af 27.3.1972, s. 14) bestemmer:

»Fællesskabets medlemsstater kan uanset artikel 2 i forordning (EØF) nr. 2141/70 vedrørende fastlæggelse af en fælles politik for strukturen i fiskerisektoren, indtil 31. december 1982 begrænse udøvelsen af fiskeri i farvande, der hører under deres højhedsområde eller deres jurisdiktion, og som ligger inden for en grænse på seks sømil beregnet fra en kystmedlemsstats basislinjer, til at finde sted fra fartøjer, der traditionelt fisker i disse farvande og ud fra havne i det geografiske kystområde...«.

Artikel 102 i samme akt bestemmer:

»Senest fra det sjette år efter tiltrædelsen vedtager Rådet, på forslag af Kommissionen, vilkårene for udøvelse af fiskeri med henblik på at sikre beskyttelse af fiskebankerne og bevaring af havets biologiske ressourcer.«

Artikel 1 i Rådets forordning nr. 101/76 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19) bestemmer:

»For at fremme en jævn, harmonisk udvikling af fiskerisektoren inden for økonomien som helhed og for at fremme en rationel udnyttelse af de biologiske rigdomme i havet og i de indre farvande gennemføres der en fælles ordning for udøvelse af havfiskeri samt særlige foranstaltninger med henblik på egnede aktioner og koordineringen af medlemsstaternes strukturpolitik på dette område.«

Artikel 2, stk. 1, i samme forordning bestemmer:

»De enkelte staters ordninger for udøvelsen af fiskeriet i det søterritorium, der henhører

* Processprog: Engelsk.

under deres højhedsområde eller jurisdiktion, må ikke føre til forskelsbehandling af andre medlemsstater.

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

Artikel 6 i Rådets forordning nr. 170/83 om en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne (EFT L 24, s. 1) bestemmer:

»Medlemsstaterne kan fra den 1. januar 1983 til den 31. december 1992 opretholde den ordning, der er fastsat i artikel 100 i tiltrædelsesakten af 1972, og udvide den i nævnte artikel fastlagte grænse på 6 sømil til 12 sømil for alle farvande, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion.

Ud over det fiskeri, der udøves i henhold til eksisterende forbindelser mellem nabomedlemsstater, finder fiskeriet under den i stk. 1 omhandlede ordning sted som fastsat i ordningerne i bilag I til denne forordning, hvor det for hver enkelt medlemsstat er fastlagt, i hvilke geografiske områder af de andre medlemsstaters kystfarvande dette fiskeri kan udøves, samt hvilken art eller hvilke arter der er omfattet heraf«.

Endelig er medlemsstaternes fiskerizoner fra den 1. januar 1977 at regne blevet udvidet til 200 sømil langs deres Nordsøkyster og kyststrækninger til det nordlige Atlanterhav i medfør af Rådets Haag-resolution af 3. november 1976.

2. Som det fremgår af forelæggelseskendelsen og oplysningerne i sagen, indførte Det Forenede Kongeriges regering, som var bekymret over det antal spanske fartøjer, der blev registreret i Det Forenede Kongerige, og antallet af licenser, der tillod dem at fiske på traditionelle britiske fangstpladser, i 1983 en lovgivning (British Fishing Boats Act og British Fishing Boats Order), som bestemte, at mindst 75% af britiske fiskerfartøjers besætninger skulle have britisk statsborgerskab eller statsborgerskab i et andet fællesskabsland for at kunne fiske inden for Det Forenede Kongeriges fiskerizoner. For at undgå, at disse fiskerfartøjer, som var registreret i Det Forenede Kongerige, men i det væsentlige tilhørte spanske statsborgere, og hvis besætning hovedsagelig bestod af spanske statsborgere, som blev berørt af denne begrænsning i den britiske lovgivning, flyttede til de irske fangstpladser, vedtog Den Irske Republik samme år Fisheries (Amendment) Act. Denne lov bemyndigede den irske fiskeri- og skovbrugsminister til at udstede en forordning (Sea-Fishing Boats Regulation 1983), som forbød fiskerfartøjer registreret i Det Forenede Kongerige at udøve fiskeri inden for Irlands eksklusive fiskerizoner, medmindre mindst 75% af besætningen var statsborgere i EØF. Desuden ændrede Fisheries (Amendment) Act (section 2) Fisheries (Consolidation) Act 1959, idet den heri indføjede section 222 B, hvorefter anvendelse af et fiskerfartøj registreret i Irland — hvad enten den skete inden for landets eksklusive fiskerizoner eller ej — kun var tilladt på betingelse af, at ejeren af fartøjet var i besiddelse af en licens udstedt af fiskeri- og skovbrugsministeren, som var bemyndiget [stk. 5, b), ii)], til at knytte betingelser til denne licens, bl. a. den betingelse, at mindst 75% af fartøjets besætning skal være statsborgere i De Europæiske Fællesskaber. Specielle kategorier af fiskerfartøjer kunne dog fritages for forpligtelsen til at opnå en sådan licens (stk. 4), en beføjelse

som ministeren havde gjort brug af, idet han havde fritaget fartøjer under 65 fod.

3. Sagsøgeren i hovedsagen, Pesca Valentia, et selskab oprettet i form af et joint venture af irske — og for flertallets vedkommende — spanske interesser, som anvendte fartøjer registreret i Irland, opnåede en licens for perioden fra 17. august 1984 til 17. august 1985, hvortil der var knyttet den ovennævnte betingelse om besætningens nationalitet. Da selskabet ikke kunne opfylde denne betingelse, bemandede det dog hovedsagelig sine fartøjer med spaniere, som på det tidspunkt var statsborgere i et tredjeland. Den 11. september 1984 blev et af selskabets fartøjer opbragt, og der blev indledt straffesag mod selskabet ved Circuit Court. Pesca Valentia indgav herefter begæring om foreløbige forholdsregler i form af et forbud mod, at Attorney General fortsatte strafforfølgningen i anledning af overtrædelsen af bestemmelserne i den nationale lovgivning vedrørende betingelsen om besætningens nationalitet. Supreme Court bestemte, at det af High Court nedlagte forbud skulle stå ved magt, indtil sagen for sidstnævnte ret var afsluttet. For denne ret gjorde Pesca Valentia gældende, at bestemmelserne i den nationale lovgivning og betingelsen om besætningernes nationalitet var i strid med fællesskabsretten, jfr. ovennævnte bestemmelser i tiltrædelsesakten af 1972, Rådets forordninger nr. 101/76 og 170/83 og artikel 7 i EØF-Traktaten.

4. High Court, Dublin, som fandt, at det var nødvendigt med en fortolkning af de bestemmelser i fællesskabsretten, sagsøgeren i hovedsagen havde påberåbt sig, for at den kunne afgøre sagen, besluttede ved kendelse af 28. maj 1986 i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 at udsætte sagen, indtil Domstolen har truffet præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

»1) Indebærer artiklerne 100 og 102 i tiltrædelsesakten af 1972, artiklerne 1 og 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 101/76 og artikel 6 i forordning (EØF) nr. 170/83, at en medlemsstat er afskåret fra at vedtage en lovgivning, hvorefter en vis mindstedel af besætningen på fartøjer, der fisker inden for den pågældende stats eksklusive fiskerizoner, skal være statsborgere i Fællesskabet?

2) Strider en sådan lovgivning mod Rom-Traktatens artikel 7, idet den hjemler en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet?

5. Den af High Court, Dublin, afsagte kendelse blev registreret på Domstolens Justitskontor den 18. august 1986.

I medfør af artikel 20 i Protokollen vedrørende Statutten for EØF-Domstolen er der den 17. november 1986 indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Oliver, Den Juridiske Tjeneste, den 26. november 1986 af sagsøgeren i hovedsagen Pesca Valentia ved solicitors Conway Kelleher og Tobin, den 2. december 1986 af den britiske regering ved H. R. L. Purse, Treasury Solicitor's Department, Queen Anne's Chambers, og den 3. december 1986 af den irske regering ved Chief State Solicitor L. J. Dockery.

6. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Sammenfatning af de til Domstolen indgivne skriftlige indlæg

7. *Sagsøgeren i hovedsagen* Pesca Valentia har fremsat følgende bemærkninger.

a) *Det første spørgsmål*

8. Pesca Valentia har anført, at de nationale bestemmelser, som anfægtes under hovedsagen, er i strid med fællesskabsretten, fordi medlemsstaterne kun har beføjelse til at lovgive med henblik på at begrænse adgangen til fiskerizonerne, når det udtrykkeligt er tilladt, idet hele kompetencen til at lovgive på området har været tildelt Fællesskabet siden udløbet af overgangsperioden vedrørende fiskeriet. Medlemsstaterne har i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 100 bevaret en vis kompetence til at begrænse udøvelsen af fiskeri inden for den i artikel 6 i forordning nr. 170/83 omhandlede zone på 12 sømil, men de har ikke beføjelse til at kontrollere adgangen til fiskerizonerne mellem grænsen på 12 sømil og den grænse på 200 sømil langs Nordsøkysterne og kyststrækningerne til det nordlige Atlanterhav, som Fællesskabets fiskerizone er blevet udvidet til. Sagsøgeren har tilføjet, at artikel 102 i tiltrædelsesakten, hvis overgangsperiode er udløbet, bemyndiger medlemsstaterne til at træffe bevaringsforanstaltninger, men kun efter aftale med Kommissionen og med dens billigelse.

9. Til støtte herfor har Pesca Valentia anført, at Fællesskabets kompetence til at lovgive om adgang til medlemsstaternes fællesskabsfiskerizoner, om end med forbehold af bestemmelserne i tiltrædelsesakten, fremgår af denne akts artikel 100, som for så vidt angår bestemmelsens anvendelsesområde kun medfører en begrænset fravigelse af Fællesskabets kompetence, således som den er fastslået ved artikel 2 i forordning nr. 2141/70 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren, og den bestyrkes af artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsesakten, som indeholder nærmere bestemmelser om udarbejdelsen af fællesskabslovgivningen på området.

10. Fællesskabskompetencens forrang for medlemsstaternes kompetence fremgår desuden direkte af bestemmelserne i forordning nr. 2141/70, som ændret og suppleret ved forordning nr. 101/76. Pesca Valentia har dels fremhævet, at denne forordning i præamblen opstiller princippet om, at Fællesskabets fiskere skal have lige adgang til fangstpladserne og disses udnyttelse i de dele af havet, der hører ind under medlemsstaternes suverænitet eller er underlagt deres jurisdiktion, og udtrykkelig anerkender Fællesskabets beføjelse til at gennemføre fællesskabsforanstaltninger til beskyttelse af fiskebestandene i disse zoner, og dels, at forordningens artikel 1 og 2 indeholder særlige bestemmelser om adgangen til medlemsstaternes fangstpladser, idet der kræves lige adgang for alle fiskerfartøjer, der er registreret inden for Fællesskabets område.

11. Endelig har Pesca Valentia anført, at artikel 6 i forordning nr. 170/83 har forlænget den periode, hvori medlemsstaterne kan opretholde den ordning, der fraviger Fællesskabets kompetence, jfr. tiltrædelsesaktens artikel 100, og udvide den fastlagte grænse til 12 sømil for alle farvande, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion. Selskabet har understreget, at hverken denne bestemmelse eller Haag-resolutionen af 3. november 1976 — hvorefter medlemsstaterne fra den 1. januar 1977 kan udvide fiskerizonerne under deres jurisdiktion til 200 sømil langs deres Nordsøkyster og kyststrækninger til det nordlige Atlanterhav — indeholder bestemmelser, der viser, at det har været medlemsstaternes hensigt at son-

dre mellem Fællesskabets jurisdiktion over de fiskerizoner, der er omhandlet i tiltrædelsesaktens artikel 100, og resten af jurisdiktionen inden for 200 sømilegrænsen. Medlemsstaterne har følgelig accepteret, at Fællesskabets jurisdiktion er den samme over alle dets fiskerizoner inden for 200 sømilegrænsen.

12. Ifølge Pesca Valentia er Fællesskabets kompetence over de fælles fiskerizoner med hensyn til adgang til disse zoner og forvaltning af fiskeressourcerne, med forbehold af bestemmelserne i tiltrædelsesakten, indirekte blevet bekræftet af de af Domstolen afsagte domme, hvori det bestandig er blevet bekræftet, at kompetencen er overgået til fællesskabsmyndighederne efter udløbet af de undtagelses- eller overgangsperioder, der er fastsat i tiltrædelsesaktens artikler 100-103. Domstolen har således anerkendt Fællesskabets internationale kompetence med hensyn til fiskeri på det åbne hav og forpligtelser vedrørende bevaring af havets ressourcer (de forenede sager 3, 4 og 6/76, C. Kramer m. fl., Sml. 1976, s. 1279). Domstolen har ligeledes bekræftet, at Fællesskabets kompetence har forrang, når der er tale om fiskeri og bevaring (32/79, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. 1980, s. 2403; sag 804/79, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. 1981, s. 1045; 287/81, anklagemyndigheden mod J. N. Kerr, Sml. 1982, s. 4053) og enhver udvidelse af Fællesskabets søterritorier, der er sket efter vedtagelsen af forordning nr. 101/76 (61/77, Kommissionen mod Irland, Sml. 1978, s. 417). Pesca Valentia har desuden understreget, at Domstolen har udelukket eksistensen af et retstomt rum som følge af, at Rådet for sent satte beskyttelsesforanstaltninger i kraft (de forenede sager 185 til 204/78, straffesager mod J. Van Dam en Zonen m. fl., Sml. 1979, s. 2345), således at medlemsstaterne kan intervenere og træffe bevaringsforanstaltninger i stedet for Rådet ved at forlænge den særlige undtagelsesordning fra princippet om forbud mod forskelsbehandling ud over overgangsperioderne (63/83, Regina mod K. Kirk, Sml. 1984, s. 2689).

13. Pesca Valentia har følgelig foreslået, at det første spørgsmål fra High Court, Dublin, besvares bekræftende.

b) *Det andet spørgsmål*

14. Pesca Valentia har understreget, at princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i EØF-Traktatens artikel 7 sammenholdt med Traktatens artikel 58 i det foreliggende tilfælde underbygges af bestemmelserne i artikel 2 i forordning nr. 101/76, som bestemmer, at de enkelte staters ordninger for udøvelsen af fiskeriet i det søterritorium, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion, ikke må føre til forskelsbehandling af andre medlemsstater. Den nationale lovgivning, der anfægtes under hovedsagen, er diskriminerende, for det første fordi den forbyder visse fiskerfartøjer, der er registreret i Det Forenede Kongerige, at udøve fiskeri i de irske fiskerizoner og / eller lade sig registrere i Irland. Dernæst har de omhandlede foranstaltninger ifølge Pesca Valentia medført en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet af dette selskab og af selskaber, som befinder sig i samme situation, som bliver stillet ringere end konkurrenter i andre medlemsstater, hvor der ikke findes en tilsvarende lovgivning, og hvor der ikke er indført tilsvarende betingelser med hensyn til besætningernes nationalitet. Endelig har Pesca Valentia anført, at de selskaber, som befinder sig i samme situation, er stillet ringere end andre fiskerivirksomheder, der arbejder i Irland, uden at der knyttes en lignende betingelse til de licenser, der udstedes til dem.

15. Pesca Valentia har derfor foreslået, at det andet spørgsmål fra High Court, Dublin, besvares bekræftende.

16. Den *irske regering* har fremsat følgende bemærkninger:

a) *Det første spørgsmål*

Den irske regering har for det første understreget, at tiltrædelsesaktens artikel 100 og artikel 6 i forordning nr. 170/83 ikke har nogen indflydelse på medlemsstaternes kompetence til at træffe foranstaltninger uden for deres »kystbælter« (6 og senere 12 sømil fra basislinjerne), fordi disse bestemmelser kun tilsigter at gøre det muligt for dem at fravige kravene om ligebehandling og lige adgang, som er opstillet i artikel 2 i forordning nr. 102/76, inden for disse kystbælter.

17. Desuden vedrører de domme, Pesca Valentia har henvist til, kompetencen til at gennemføre bevaringsforanstaltninger, mens de foranstaltninger, som anfægtes under hovedsagen, vedrører forvaltningen af de fællesskabskvoter, der tildeles medlemsstaterne. Endvidere er disse domme afsagt under omstændigheder, der er karakteriseret af det retstomme rum, der eksisterede før udløbet af den overgangsperiode, der var fastsat i tiltrædelsesaktens artikel 102, og før de i denne artikel omhandlede fælles bevaringsforanstaltninger blev vedtaget.

18. Ifølge den irske regering er den fælles fiskeripolitik nu blevet indført, efter at Rådet har vedtaget disse foranstaltninger, især ved forordningerne nr. 2057/82, 170/83 og 171/83 og indførelsen af en systematisk fastsættelse af den samlede årlige fangstrate (TAC) og kvoter i medfør af forordning nr. 170/83. Medlemsstaterne er således ikke blot forpligtet til at gennemføre Rådets forordninger, men har også fuld bemyndigelse og kompetence til at administrere de kvoter, som tildeles dem af Rådet, når dette ikke har gennemført bestemte foranstaltninger. Den irske regering har i den forbindelse påberåbt sig den ellevte betragtning til forordning nr. 170/83, som omtaler nødvendigheden af at indføre bestemmelser om licenser, som endnu ikke er vedtaget på fællesskabsplan, samt artikel 5, stk. 2, i samme forordning, som udtrykkelig anerkender medlemsstaternes kompetence til at fastsætte »de nærmere regler for udnyttelsen af de tildelte kvoter«, som Domstolen har bekræftet i dommen af 3. oktober 1985 (sag 207/84, Rederij L. de Boer en Zonen, Sml. s. 3203), hvor der var tale om nationale bestemmelser om udstedelse af licenser med henblik på at regulere adgangen til en kvote for fiskeriet i den pågældende medlemsstat.

19. Ifølge den irske regering indebærer forvaltningen af de kvoter, Rådet har tildelt medlemsstaterne, at der opretholdes ligevægt mellem det fiskeri, der udøves af fiskere i medlemsstaterne og af fiskere i tredjelande, som har kvoter i Fællesskabets farvande, og denne ligevægt kan netop ødelægges ved, at fiskerfartøjer overføres fra registeret i en medlemsstat til registeret i en anden med henblik på at udnytte de kvoter, der er tildelt sidstnævnte medlemsstat. Den irske regering er af den opfattelse, at sådanne forhold nødvendiggør, at der gives regler, der sikrer, at den fælles fiskeripolitik, der er vedtaget af Rådet, virker ordentligt og tilfredsstillende. De foranstaltninger, der anfægtes under hovedsagen, og som Kommissionen er blevet underrettet om, er omfattet af bestemmelserne i artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 170/83, og gør det muligt at forhindre spanske fiskerfartøjer, som skulle forsyne det spanske marked på grundlag af den irske kvote, i at omgå det forbud, Fællesskabet havde givet disse fartøjer mod at

fiske uden licens i Fællesskabets farvande. Regeringen har påberåbt sig Rådets forordning nr. 598/84 af 5. marts 1984 om fastsættelse for 1984 af en række foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der sejler under spansk flag. Denne forordning er udstedt i medfør af fiskeriaftalen mellem Fællesskabet og Spanien [som er gennemført ved Rådets forordning nr. 3062/80 af 25. november 1980 (EFT L 322, s. 3)], som siden er afløst af bestemmelserne i akten vedrørende Spaniens tiltrædelse (artiklerne 155-166), som ligeledes fastsætter en restriktiv ordning med hensyn til spanske fartøjers udøvelse af fiskeri i Fællesskabets farvande.

20. Den irske regering har følgelig foreslået, at det af High Court, Dublin, forelagte spørgsmål besvares benægtende.

b) *Det andet spørgsmål*

21. Den irske regering har understreget, at den omtvistede nationale lovgivning ikke behandler ens situationer forskelligt eller forskellige situationer uens, således at der kan antages at foreligge forskelsbehandling, jfr. dommen af 17. juli 1963 i sag 13/63 (Italien mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 433). Den har anført, at betingelsen vedrørende besætningernes nationalitet, som er blevet indført for irske fartøjers vedkommende og i henhold til andre nationale bestemmelser for britiske fartøjers vedkommende, er begrundet i, at spanske fartøjer er blevet registreret i Det Forenede Kongerige, at denne medlemsstat har fundet det nødvendigt at indføre et tilsvarende krav for britiske fartøjer, og at disse begivenheder i betragtning af indførelsen af en fælles fiskeripolitik muligvis kunne få alvorlige følger for ligevægten i fiskeriet i irske farvande og for anvendelsen af de irske kvoter. De trufne foranstaltninger var derfor berettigede i den særlige situation, der forelå, og går ikke ud over det nødvendige, hvilket ville have været tilfældet, hvis disse foranstaltninger fandt anvendelse på fartøjer registreret i andre medlemsstater end Irland og Det Forenede Kongerige, hvis fiskeri ikke indvirker på de fiskebestande, der interesserer de irske fiskere.

22. Desuden har den irske regering understreget, at for så vidt som den omhandlede nationale lovgivning kun finder anvendelse på irske fiskerfartøjer, vedrører den kun rent interne forhold, således at Traktatens regler, der indfører princippet om forbud mod forskelsbehandling, ikke kan påberåbes (dom af 7. februar 1979, sag 115/78, Knoors, Sml. s. 399). For så vidt som den irske ordning vedrørende udstedelse af licenser er mere byrdefuld end den ordning, der gælder for andre medlemsstaters fiskerfartøjer (bortset fra Det Forenede Kongerige), afspejler dette normale forskelle i medlemsstaternes nationale lovgivning, som ikke udgør forskelsbehandling.

23. Den irske regering, som har anført, at disse argumenter ligeledes gælder med hensyn til bestemmelserne i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 101/76, har følgelig foreslået, at det andet spørgsmål, der er forelagt af High Court, Dublin, besvares benægtende.

24. Den *britiske regering* har fremsat følgende bemærkninger:

a) *Det første spørgsmål*

25. Den britiske regering har anført, at Domstolens domme vedrørende beføjelsen til at vedtage bevaringsforanstaltninger (804/79, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. 1981, s. 1045) og adgang til fiskerizonerne (63/83, Regina mod Kent

Kirk, Sml. 1984, s. 2689) er afsagt på et tidspunkt, hvor beføjelsen til at give regler var overgået til Fællesskabet i medfør af tiltrædelsesaktens artikel 102, men der endnu ikke var gennemført en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne. Da der ikke fandtes en sådan fællesskabsordning, var medlemsstaterne berettiget til at varetage den fælles interesse ved at træffe midlertidige bevaringsforanstaltninger for at undgå uoprettelige skader, der stred mod formålet med den fælles politik.

26. Retsstillingen ændredes imidlertid med vedtagelsen af en fællesskabsordning for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne i henhold til forordning nr. 170/83, som udtrykkelig er baseret på, hvilket flag fiskerfartøjerne fører ved registreringen, og spørgsmålet om medlemsstaternes beføjelser må afgøres på denne nye baggrund. Regeringen har understreget, at forordning nr. 170/83 som helhed betragtet giver medlemsstaterne beføjelse til at udstede lovgivning vedrørende fiskerfartøjernes flag og registrering, da denne forordning samt forordning nr. 2057/82, hvori Rådet har fastsat visse foranstaltninger til kontrol med fiskeri fra fartøjer, der fører en medlemsstats flag eller er registreret i en medlemsstat, ikke ville kunne få virkning, hvis dette ikke var tilfældet. Desuden har den britiske regering påberåbt sig artikel 4 i forordning nr. 170/83, som bestemmer, at de fangstmængder, der står til rådighed for Fællesskabet, fordeles mellem medlemsstaterne på en sådan måde, at hver enkelt medlemsstat sikres et relativt stabilt fiskeri med hensyn til hver af de pågældende bestande, samt artikel 5, stk. 2, som bestemmer, at medlemsstaterne fastsætter de nærmere regler for udnyttelsen af de tildelte kvoter. Den har gjort gældende, at disse bestemmelser udtrykkelig bemyndiger medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at de kvoter, der tildeles dem, anvendes i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitiks formål, dvs. at de forbeholdes fiskerne i den pågældende medlemsstat.

27. Den britiske regering er af den opfattelse, at disse beføjelser kan anvendes til at tilpasse den nationale lovgivning, så den forhindrer kunstige omregistreringer med det formål at omgå restriktioner med hensyn til tredjelandes fiskeri, og at udnytte kvoter, der udelukkende er fordelt mellem fiskerne i Fællesskabet, i Fællesskabets farvande. Ifølge den britiske regering er betingelserne vedrørende sammensætningen af besætningerne på fiskerfartøjerne en simpel metode til at opnå disse formål, som ikke berører Fællesskabets fiskeres stilling, som er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og som formindsker virkningerne af de kunstige registreringer, for så vidt som den gør det muligt at sikre sig, at der ikke sker nogen fravigelser fra tildelingen af den kvote, som er tildelt den pågældende medlemsstat i medfør af artikel 4 i forordning nr. 170/83.

b) *Det andet spørgsmål*

28. Den britiske regering har understreget, at forbudet mod forskelsbehandling i fællesskabsretten — som Domstolen har anført i en række sager, bl. a. i de forenede sager 117/76 og 16/77 (Ruckdeschel mod Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, Sml. 1977, s. 1753) indebærer, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, medmindre en forskelsbehandling er objektivt begrundet. Den er derfor af den opfattelse, at den omstændighed, at den kvote, der er tildelt en medlemsstat — hvis omstændighederne kræver det — forbeholdes fiskere, der er etableret i denne medlemsstat, uanset deres nationalitet, er objektivt begrundet i nødvendigheden af en rimelig fordeling af kvoterne mellem medlemsstaterne, som er

grundlaget for den fælles fiskeripolitik. Den har anført, at fordelingen af fiskeressourcerne mellem medlemsstaterne sker ved, at den kvote, der er tildelt hver enkelt af medlemsstaterne, knyttes til fartøjer, der fører denne medlemsstats flag eller er registreret dér. Det er derfor af væsentlig betydning, at medlemsstaterne har et kriterium, hvorefter de kan afgøre, om et fartøj, der fører en medlemsstats flag, virkelig hører til denne medlemsstats fiskeriflåde, således at de kan undgå, at fartøjer, der — bortset fra navnet — indgår i fiskeriindustrien i et tredjeland eller i en anden medlemsstat, benytter sig af deres kvote og således ødelægger hele den regelstruktur, der følger af de aftaler, som er indgået med tredjelande, og fordelingen af kvoter mellem medlemsstaterne.

29. Med hensyn til sagsøgerens argument om, at den nationale lovgivning, der anfægtes under hovedsagen, udgør en forskelsbehandling af virksomhederne i den pågældende stat, fordi der ikke findes tilsvarende bestemmelser i andre medlemsstater, har den britiske regering anført, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger forskelsbehandling, ikke afhænger af, om der findes lignende forholdsregler i andre medlemsstater, men af, om den pågældende nationale forholdsregel medfører, at medlemsstaternes statsborgere behandles forskelligt (14/68, Walt Wilhelm, Sml. 1969, s. 1), hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

30. Ifølge den britiske regering medfører den omtvistede irske lovgivning heller ikke en forskelsbehandling af fartøjer, der er registreret i Det Forenede Kongerige, fordi de foranstaltninger, den irske regering har truffet, kun får virkning for fiskerfartøjer, som formelt fremtræder som fartøjer fra Det Forenede Kongerige, men reelt er fartøjer fra tredjelande. Den omtvistede lovgivning er derfor i overensstemmelse med EØF-Traktatens artikel 7, som ikke kræver, at statsborgere i tredjelande behandles på samme måde som statsborgerne i medlemsstaterne, jfr. princippet om fællesskabspræferencen (5/67, Beus mod Hauptzollamt München, Sml. 1965-1968, s. 469).

31. Endelig kan det ifølge den britiske regering ikke gøres gældende, at der foreligger forskelsbehandling af statsborgere i andre medlemsstater, fordi den irske lovgivning i praksis bevirker, at besætningen på alle fartøjer sammensættes af irske statsborgere, da de omtvistede nationale bestemmelser udtrykkelig foreskriver, at statsborgere i EØF skal udgøre 75% af besætningerne på fiskerfartøjer, der er registreret i Irland.

32. *Kommissionen* har fremsat følgende bemærkninger.

a) *Det første spørgsmål*

33. Kommissionen har anført, at ingen af de bestemmelser, Pesca Valentia har påberåbt sig, direkte eller indirekte forbyder medlemsstaterne at kræve, at en vis mindstedel af besætningen på fartøjer, der fisker inden for deres eksklusive fiskerizoner eller andetsteds, skal være statsborgere i Fællesskabet. I den forbindelse har den anført, at tiltrædelsesaktens artikel 102 kun pålægger Rådet senest fra det sjette år efter tiltrædelsen at vedtage vilkårene for udøvelse af fiskeri med henblik på at sikre beskyttelse af fiskebankerne og bevaring af havets biologiske ressourcer. Det samme gælder artiklerne 1 og 2, stk. 1, i forordning nr. 101/76, i betragtning af, at forbudet mod forskelsbehandling i disse bestemmelser ikke kan vedrøre irske bestemmelser, som udelukkende omfatter irske fartøjer. Endelig spiller arti-

kel 6 i forordning nr. 170/83, hvorefter medlemsstaterne kan udvide de særlige ordninger, der fraviger princippet om lige adgang i tiltrædelsesaktens artikel 100 både i tid (med 10 år) og i rum (fra 6 til 12 sømil), heller ingen rolle med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt statsborgere i tredjelande kan arbejde på fartøjer, som fisker i de pågældende farvande, og det samme gælder med hensyn til tiltrædelsesaktens artikel 100.

b) *Det andet spørgsmål*

34. Kommissionen har understreget, at artikel 7 ifølge Domstolens dom i sag 14/68 (Walt Wilhelm, Sml. 1969, s. 1) ikke tager sigte på eventuelle uligheder og skævheder, som kan følge af eksisterende forskelle mellem medlemsstaternes love, såfremt disse rammer alle personer, der henhører under deres anvendelsesområde, efter objektive kriterier og uden hensyn til nationalitet. Kommissionen er af den opfattelse, at man således ikke kan anfægte de nationale bestemmelser, der er hovedsagens genstand, med den begrundelse, at andre medlemsstater ikke har truffet tilsvarende foranstaltninger, eller kan gøre gældende, at disse foranstaltninger indfører en forskelsbehandling, som er til skade for virksomheder, som befinder sig i samme situation som sagsøgeren i hovedsagen, og til fordel for virksomheder, der arbejder i andre medlemsstater eller andre irske virksomheder, da en forskelsbehandling af to forskellige kategorier af irske virksomheder ikke kan være i strid med Traktatens artikel 7.

35. Kommissionen har endelig anført, at den betingelse om besætningernes nationalitet, som den irske lovgivning har indført, heller ikke er en indirekte forskelsbehandling til fordel for irske statsborgere, som er i strid med Traktatens artikel 7. Den har anført, at for så vidt som den betingelse om nationalitet, der stilles til besætningerne på de irske fartøjer — skønt den formelt er indført til fordel for alle statsborgere i EØF — i praksis er til fordel for irske statsborgere, skyldes dette kun konkurrencemæssige fordele, som følger af geografiske forhold, dvs. »naturbestemte forhold«, som ikke berøres af Traktatens bestemmelser om forbud mod forskelsbehandling, jfr. det af generaladvokat Warner anførte i hans forslag til afgørelse i sag 52/79 (anklagemyndigheden mod Debauve, Sml. 1980, s. 833).

36. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at de irske foranstaltninger, der anfægtes under hovedsagen, kan betragtes som værende i strid med fællesskabsretten, for så vidt som de ikke fastsætter undtagelser til fordel for de personer, der er omhandlet i artikel 11 i Rådets forordning nr. 1612/68 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467) og af artikel 7 i Kommissionens forordning nr. 1251/70 om arbejdstagerens ret til at blive boende på en medlemsstats område efter at have haft beskæftigelse dér (EFT 1970 II, s. 348), dvs. ægtefællen og børn, der er under 21 år eller forsørges af en arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, og som har beskæftigelse på en medlemsstats område, selv om de ikke har statsborgerret i en medlemsstat.

C. Kakouris
Refererende dommer