DOMSTOLENS DOM
2. december 1992 *

I sag C-280/89,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Robert Fischer og Peter Oliver, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Roberto Hayder, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

støttet af

Kongeriget Spanien ved Javier Conde de Saro, senere ved Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria Alberto José Navarro González og Abogado del Estado Rosario Silva de Lapuerta, Servicio Jurídico ante el Tribunal de Justicia, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Spanske Ambassade, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

intervenient,

mod

Irland ved Chief State Solicitor Louis J. Dockery, bistået af Senior Counsel James O'Reilly, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Irske Ambassade, 28, route d'Arlon,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Irland ved at indføre Sea Fishing Boats Regulations 1986 har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-traktatens artikel 30, artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76 af 19. januar 1976 om

* Processprog: engelsk.

etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19) og artikel 27 i Rådets forordning (EØF) nr. 3796/81 af 29. december 1981 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT L 379, s. 1),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene C.N. Kakouris, G.C. Rodríguez Iglesias og M. Zuleeg samt dommerne G.F. Mancini, R. Joliet, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse, M. Diez de Velasco og P.J.G. Kapteyn,

generaladvokat: C. Gulmann
justitssekretær: fuldmægtig D. Triantafyllou,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 17. marts 1992,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 12. maj 1992,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 11. september 1989 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i henhold til EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Irland ved at indføre Sea Fishing Boats Regulations 1986 har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EØF-traktatens artikel 30, artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19) og artikel 27 i Rådets forordning (EØF) nr. 3796/81 af 29. december 1981 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT L 379, s. 1).

2 Det fremgår af sagens akter, at det i Regulation 2 (1) i de irske Sea Fishing Boats Regulations 1986 (SI nr. 289) er bestemt, at fiskerfartøjer, der er registreret i Det Forenede Kongerige, på Kanaløerne eller på øen Man,

»... ikke [må] anvendes til

a) fiskeri inden for Irlands fiskerigrænser

b) landing af fisk i Irland

c) omladning af fisk til eller fra et sådant fiskerfartøj, i havn eller på anden måde, inden for de irske fiskerigrænser,

medmindre mindst 75% af besætningsmedlemmerne på det pågældende tidspunkt er irske statsborgere eller statsborgere i en anden af De Europæiske Fællesskabers medlemsstater (... indtil den 1.1.1993 dog med undtagelse af spanske eller portugisiske statsborgere, som ikke er ægtefæller til eller børn under 21 år af ... spanske eller portugisiske arbejdstagere, der allerede er bosat i Det Forenede Kongerige, jf. overgangsordningerne vedrørende den frie bevægelighed for arbejdstagere efter ... Spaniens og Portugals tiltrædelse af Fællesskaberne i henhold til de pågældende tiltrædelsestraktater), som har sædvanlig bopæl i Det Forenede Kongerige, på øen Man eller på Kanaløerne; ved bopæl forstås bopæl på land, og i denne henseende regnes tjeneste om bord på et britisk skib ikke som bopæl i Det Forenede Kongerige, på øen Man eller på Kanaløerne«.

3 Det fremgår ligeledes af sagens akter, at de omtvistede regler blev vedtaget, efter at Det Forenede Kongerige med virkning fra den 1. januar 1986 havde indsat visse nye betingelser i fiskerilicenser. Der kunne i henhold hertil kun udstedes licenser til fartøjer under britisk flag, såfremt disse bl.a. opfyldte et nationalitetskrav og et bopælskrav svarende til de krav, der opstilles i de omtvistede irske regler. Formålet med de britiske foranstaltninger var at forhindre fartøjer, der var registreret i Det Forenede Kongerige, men var spansk ejede og havde en besætning, der overvejende bestod af spanske statsborgere, i at fiske på de britiske kvoter. Irland vedtog de omtvistede regler med henblik på at udelukke sidstnævnte fartøjer fra irsk fiskeriterritorium.

4 Kommissionen fandt, at det i de omtvistede regler indeholdte forbud mod fiskeri strider mod artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 101/76, og at forbuddene mod landing og omladning af fisk i Regulation 2 (1) (b) og (c) er i strid med EØF-traktatens artikel 30 og artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 3796/81, hvorfor den indledte den i EØF-traktatens artikel 169 foreskrevne procedure mod Irland.

5 Ved kendelse af 17. januar 1990 har Domstolen tilladt Kongeriget Spanien at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

6 Hvad nærmere angår sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

7 Den irske regering har under retsmødet oplyst, at de omtvistede regler er blevet ophævet den 11. marts 1992. Det fremgår imidlertid af fast retspraksis (jf. dom af 18.3.1992, sag C-29/90, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1971, præmis 12), at genstanden for en i medfør af traktatens artikel 169 anlagt sag fastlægges i Kommissionens begrundede udtalelse, og selv i tilfælde af, at traktatbruddet er blevet bragt ud af verden efter udløbet af den i henhold til artikel 169, stk. 2, fastsatte frist, har det betydning, at sagen fortsættes med henblik på at fastlægge grundlaget for det ansvar, en medlemsstat som følge af sit traktatbrud vil kunne have pådraget sig i forhold til andre medlemsstater, Fællesskabet eller private.

8 Der skal først foretages en undersøgelse af de af Kommissionen opstillede klagepunkter og derefter af den irske regerings argumenter.

Forbuddet mod fiskeri

9 Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 101/76 har følgende ordlyd:

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

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

10 Det følger heraf, at en medlemsstat ikke lovligt kan udelukke bestemte fartøjer, der fører en anden medlemsstats flag, fra at få adgang til fangstpladserne og til fiskeri inden for landets fiskerigrænser.

11 Det forbud mod fiskeri, der pålægges visse fartøjer under britisk flag, udgør derfor en hindring for den lige adgang til fangstpladserne og til fiskeri i de farvande, der henhører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion, jf. artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning nr. 101/76.

Forbuddet mod landing og omladning

12 Kommissionen har anført, at fartøjer under britisk flag i visse henseender må sidestilles med britisk territorium. Dette er kommet til udtryk i artikel 4, stk. 2, litra f), i Rådets forordning (EØF) nr. 802/68 af 27. juni 1968 om den fælles definition af begrebet varers oprindelse (EFT 1968 I, s. 157), hvorefter »produkter fra havfiskeri og andre produkter« betragtes som fremstillet i et land, hvis de »optages fra havet af skibe, der er registreret i landet eller er anmeldt til landets skibsregister og fører landets flag«.

13 Det følger efter Kommissionens opfattelse heraf, at det må betragtes som en indførsel til Irland, når fisk, der befinder sig om bord på et britisk fartøj, landes i Irland. Forbuddet herimod eller mod en omladning for visse britiske fartøjer udgør således en kvantitativ restriktion eller en foranstaltning med tilsvarende

virkning i traktatens artikel 30's forstand og strider mod artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 3796/81, hvorefter fiskerfartøjer, der fører en medlemsstats flag, under lige vilkår skal have adgang til havne og anlæg i første afsætningsled samt til alle tekniske installationer og alt udstyr i forbindelse dermed.

14 Det bemærkes herved, at det følger af artikel 4, stk. 2, litra f), i forordning nr. 802/68, at fisk, der fanges af britiske fartøjer, er af britisk oprindelse, uanset hvor de er fanget. Forbuddet mod at lande fisk i Irland og forbuddet mod omladning for visse fartøjer under britisk flag udgør således en hindring for de frie varebevægelser, som er forbudt i henhold til traktatens artikel 30.

15 Det er på denne baggrund ikke nødvendigt at undersøge disse hindringer på grundlag af artikel 27, stk. 2, i forordning nr. 3796/81.

De anbringender, der er fremført til støtte for de omtvistede regler

16 Den irske regering har fremført fire sådanne anbringender støttet på følgende forhold: a) Kommissionens godkendelse af de tidligere gældende irske regler, som var identiske med de anfægtede regler fra 1986; b) foreneligheden med fællesskabsretten af et nationalitetskrav, som Det Forenede Kongerige har indført for så vidt angår de britiske fiskerfartøjer, og som er identisk med det irske krav; c) formålet med de omtvistede regler; d) reglernes forenelighed med folkeretten.

17 Den irske regering har for det første påberåbt sig Kommissionens godkendelse af de tidligere gældende irske regler, nemlig Sea Fishing Boats Regulations 1983, og gjort gældende, at de omtvistede regler i alt væsentligt er identiske med reglerne fra 1983.

18 Det skal i denne forbindelse blot bemærkes, at Kommissionens holdning til de tidligere gældende irske regler ikke kan ændre noget ved den ovenfor fastslåede kendsgerning, at de i de nugældende regler opstillede forbud mod fiskeri, landing og omladning er uforenelige med fællesskabsretten. Anbringendet må derfor forkastes.

19 Den irske regering har dernæst anført, at nationalitetskravet i de omtvistede irske regler er en kopi af det krav, som Det Forenede Kongerige siden den 1. januar 1986 stiller til sine egne fiskerfartøjer, hvorfor det irske krav, for så vidt som det vedrører britiske fartøjers fiskeri, må være berettiget i samme omfang som det britiske krav, jf. dommen af 14. december 1989 i Agegate-sagen (sag C-3/87, Sml. s. 4459). Nationalitetskravet vedrørende landing er berettiget, fordi det supplerer kravet angående fiskeri.

20 Anbringendet må forkastes. Det forhold, at bestemte foranstaltninger, som en medlemsstat har truffet over for fartøjer under landets flag, der fisker på dets kvoter, måtte være forenelige med fællesskabsretten, kan nemlig ikke medføre, at foranstaltninger, som er truffet af en anden medlemsstat over for samme fartøjer, bliver forenelige med fællesskabsretten.

21 Den irske regering har endvidere gjort gældende, at de omtvistede regler er berettigede, fordi de sigter mod at nå de samme mål som dem, der forfølges med Fællesskabets kvoteordning for fiskeri, nemlig at beskytte den befolkning i kystområderne og de industrier, der er afhængige af fiskeriet, mod forringelser af de normale betingelser for fiskeri i de irske farvande. Regeringen har tillige anført, at Domstolen i dommen af 14. december 1989 i Jaderow-sagen (sag C-216/87, Sml. s. 4509, præmis 24) fastslog, at kvoteordningen udgør en fravigelse af hovedreglen om lige adgang til fiskeressourcerne, jf. artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 101/76.

22 Det bemærkes herved, at de eneste foranstaltninger, der kan begrundes under henvisning til formålet med Fællesskabets kvoteordning for fiskeri, er foranstaltninger, som en medlemsstat træffer i forhold til fartøjer, der fører landets eget flag, med henblik på at beskytte landets egne kvoter. De i denne sag omhandlede irske regler

vedrører imidlertid fiskerfartøjer under britisk flag, hvis fangster af kvoteret fisk under ingen omstændigheder kan belaste de irske kvoter. Også dette anbringende må derfor forkastes.

23 Den irske regering har endelig anført, at de omtvistede regler er berettigede i henhold til folkeretten, hvorefter Irland kan afvise at anerkende nationaliteten af fartøjer, som ikke har en ægte forbindelse til det land, hvis flag de fører. Dette er tilfældet for så vidt angår de fartøjer, som de omtvistede regler finder anvendelse på.

24 Det skal i denne forbindelse blot bemærkes, at et fartøj i henhold til folkeretten har den stats nationalitet, hvori fartøjet er registreret, og at det tilkommer denne stat frit at fastsætte betingelserne for tildeling af denne nationalitet (jf. dom af 24.11.1992, sag C-286/90, Poulsen og Diva Navigation, Sml. I, s. 6019, præmis 13, 14 og 15). Det følger heraf, at der ikke kan findes støtte for de irske regler i folkeretten.

25 Det må herefter fastslås, at Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 30 i EØF-traktaten og artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren, ved at forbyde visse fartøjer under britisk flag at fiske og omlade fisk inden for de irske fiskerigrænser og at lande fisk i Irland.

Sagens omkostninger

26 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Irland har tabt sagen og bør derfor betalesagens

omkostninger. Intervenienten, Kongeriget Spanien, bærer sine egne omkostninger, jf. procesreglementets artikel 69, stk. 4.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Irland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 30 i EØF-traktaten og artikel 2, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren, ved at forbyde visse fartøjer under britisk flag at fiske og omlade fisk inden for de irske fiskerigrænser og at lande fisk i Irland.

2) Irland betaler sagens omkostninger.

3) Kongeriget Spanien bærer sine egne omkostninger.

Due Kakouris Rodríguez Iglesias Zuleeg

Mancini Joliet Schockweiler Moitinho de Almeida

Grévisse Diez de Velasco Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 2. december 1992.

J.-G. Giraud O. Due

Justitssekretær Præsident