FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 19. JANUAR 1978 [1]

Høje Ret.

Hvad angår sagsgenstanden i den præjudicielle sag, hvori jeg nu skal fremsætte forslag til afgørelse, kan jeg henvise til mit forslag til afgørelse i sag 61/77, der vedrørte det samme problem.

Den irske fiskeriminister har i henhold til section 35 i Fisheries (Amendment) Act 1962 (lov om ændring af lov om fiskeri) den 16. februar 1977 udstedt to bekendtgørelser, der trådte i kraft den 10. april 1977. Ifølge disse bekendtgørelser var det kun tilladt for fartøjer af en bestemt længde eller med en bestemt motorkraft at drive fiskeri i et område af de irske farvande, der var afgrænset ved bestemte længde- og breddegrader.

I slutningen af april 1977 krænkede ti nederlandske havfiskeribåde, hvis størrelse overskred de ved de irske bekendtgørelser foreskrevne dimensioner, denne bestemmelse, da de drev fiskeri mellem 25 og 28 sømil fra den irske kyst. En af disse både blev bordet, beslaglagt og ført til havnen i Cork. De ni andre både sejlede også til Cork.

Den 2. maj 1977 blev der indledt straffesag mod førerne for de nævnte både. Dette skete på grundlag af den ovennævnte Fisheries (Amendment) Act og den irske Fisheries Consolidation Act 1959 (konsolideret lov om fiskeri), hvorefter det er forbudt for udenlandske både at drive fiskeri i de forbeholdte irske farvande, dvs. fra 1964 inden for 12-mile zonen og fra 1976, efter at fiskerigrænserne var blevet udvidet ved en forordning fra den irske regering, inden for 200-mile zonen.

De anklagede fremførte til deres forsvar, at begge de ovenfor nævnte irske bekendtgørelser af 16. februar 1977 er uforenelige med fællesskabsretten. De hævder, at Irland ifølge artiklerne 100 og 101 i tiltrædelsesakten kun har jurisdiktion inden for 12-mile zonen; ifølge tiltrædelsesakten og Rådets forordning nr. 101/76 (EFT L 20 af 28. 1. 1976, s. 19) kan bevarelsesforanstaltninger uden for dette område kun træffes af Ministerrådet. Desuden førte de ovennævnte foranstaltninger til forskelsbehandling mellem fiskerflåderne fra de forskellige medlemsstater, hvilket er i strid med artikel 2 i forordning nr. 101/76.

Den påtaleberettigede myndighed nægter at følge denne argumentation. Ifølge den kan det hverken udledes af tiltrædelsesakten og de hertil hørende retsakter eller af forordning nr. 101/76, at Irland ikke har haft kompetence til at indføre de anfægtede foranstaltninger. Desuden kan der ikke være tale om forskelsbehandling; under alle omstændigheder er eventuelle forskelle, der konstateres med henblik på virkningerne for medlemsstaternes fiskeriflåder, berettigede.

Under hensyn til de af fællesskabsretten udledte argumenter, som de anklagede har fremført, har den nationale ret dog besluttet at udsætte sagen og har ved kendelse af 7. juli 1977 i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

a) Er fællesskabsretten, især Rom-traktatens artikel 7 eller artikel 2 i Rådets forordning nr. 101/76 alene eller i forbindelse med artiklerne 100 og 101 i tiltrædelsestraktaten, til hinder for at Irland kan træffe sådanne foranstaltninger, som indeholdes i Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 (bekendtgørelse om havfiskeri (bevarelse og rationel udnyttelse)) (S.I. nr. 38, 1977) og/eller Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) nr. 2 Order 1977 (S.I. nr. 39, 1977)?

1 — Oversat fra tysk.

b) Er fællesskabsretten, især artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsestraktaten enten alene eller i forbindelse med artikel 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76, til hinder for, at Irland kan træffe sådanne foranstaltninger, som indeholdes i Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 (S.I. nr. 38, 1977) og/eller Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) nr. 2 Order 1977 (S.I. nr. 39, 1977)?

c) Ville en domfældelse af de tiltalte ved denne ret i overensstemmelse med de anklagepunkter, som er angivet i fortegnelse nr. 2 til denne kendelse, være uforenelig med fællesskabsretten?

I lyset af det, der er kommet frem ved undersøgelsen af søgsmålet mod Irland i henhold til EØF-traktatens artikel 169 som følge af indførelsen af ovennævnte foranstaltninger — jeg har, som Domstolen ved, derved undersøgt de argumenter, der er fremført under den foreliggende sag — kan mit forslag til afgørelse i denne sag gøres temmelig kort. Jeg skal for så vidt angår de nærmere detaljer i argumentationen henvise til mit forslag til afgørelse i sag 61/77.

1. Som vi har set — og dette vedrører det andet spørgsmål fra den irske ret — udelukker hverken artikel 102 i tiltrædelsesakten eller artikel 4 i forordning nr. 101/76 principielt, at der træffes nationale foranstaltninger til bevarelse af fiskebestandene. Det er herved tilstrækkeligt at henvise til dommen i de forenede sager 3, 4 og 6/76 (Kramer m.fl., dom af 14. juli 1976, Sml. 1976, s. 1279), til bilag VI til Haag-resolutionerne af 3. november 1976, hvis ordlyd jeg har citeret i mit forslag til afgørelse i sag 61/77, samt præamblen til forordning nr. 350/77 (EFT L 48 af 19. 2. 1977, s. 28).

Nationale foranstaltninger kan dog kun retfærdiggøres på denne måde, hvis det drejer sig om egentlige bevarelsesforanstaltninger, og hvis de er begrænset til det absolut nødvendige. I sag 61/77 blev det også anført, at visse betænkeligheder i så henseende ikke kan udelukkes. En endelig afgørelse af dette punkt var dog ikke nødvendig, da de irske foranstaltninger kan bedømmes mere entydigt ud fra andre synspunkter.

2. Hermed mener jeg — og dette vedrører det første spørgsmål fra den irske ret — iagttagelsen af forbudet mod forskelsbehandling, der især følger af artikel 2 i forordning nr. 101/76 og af bilag VI til Haag-resolutionerne.

Vedrørende dette punkt blev det i sag 61/77 fremført, at det i forordning nr. 101/76 foreskrevne forbud mod forskelsbehandling ikke alene vedrører de farvande, der ved forordningens ikrafttræden henhørte under medlemsstaternes højhedsområde, men alle farvande, der er omfattet af national jurisdiktion, og således også 200-milezonen, som fastlagt i henhold til Haag-resolutionerne.

Det blev desuden anført, at de irske foranstaltninger i forskellige henseender tilsidesætter forbudet mod forskelsbehandling. Virkningen af foranstaltningerne er nemlig af en sådan art, at den irske flåde, der traditionelt driver fiskeri i de pågældende farvande, næsten ikke blev ramt, mens de førte til betydelige begrænsninger for de franske og nederlandske flåder. Der kunne desuden tales om forskelsbehandling mellem flåderne fra de andre medlemsstater — idet der sås bort fra den irske flåde. For yderligere detaljer, især hvad angår den irske regerings forsøg på at retfærdiggøre foranstaltningerne skal jeg endnu en gang henvise til mit forslag til afgørelse i sag 61/77. Det er derfor ikke nødvendigt at undersøge spørgsmålet, om der måtte antages at foreligge yderligere overtrædelser af den nævnte forordning eller krænkelser af andre af fællesskabsrettens principper.

3. Da forbudet mod forskelsbehandling i artikel 2 i forordning nr. 101/76 — fordi det er indeholdt i en forordning, der er udstedt i henhold til traktatens artikel 189 og er formuleret i klare, utvetydige og ubetingede bestemmelser — utvivlsomt er direkte anvendeligt i henhold til Domstolens retspraksis, følger det desuden — og hermed kommer jeg til det væsentlige punkt i det tredje spørgsmål fra den nationale ret — at nationale bestemmelser, der er i strid hermed, ikke må anvendes. Fællesskabets borgere kan derfor ikke domfældes i henhold til de irske foranstaltninger.

4. Sammenfattende skal jeg foreslå, at spørgsmålene fra District Court, Cork, besvares således:

a) Fællesskabsretten, herunder artikel 2 i forordning nr. 101/76, udelukker nationale foranstaltninger, der i praksis medfører forskelsbehandling mellem medlemsstaternes fiskerflåder, og ikke sikrer dem lige adgang til fiskegrundene i de farvande, der er omfattet af den medlemsstats jurisdiktion, som træffer foranstaltningen. En national foranstaltning er især ikke forenelig med påbudet om ligebehandling, hvis den, uden at der består et tvingende biologisk behov, virker mere begrænsende for fiskerflåderne fra andre medlemsstater, der traditionelt har drevet fiskeri i det af foranstaltningen omfattede område, end på flåden i den medlemsstat, der træffer foranstaltningen.

b) Det i artikel 2 i forordning nr. 101/76 indeholdte påbud udgør en direkte anvendelig fællesskabsretlig bestemmelse. Nationale foranstaltninger, der ikke er i overensstemmelse med dette princip, kan ikke anvendes og kan derfor heller ikke udgøre grundlaget for en kriminalretlig domfældelse.