udvidelse af det område, som forordningen finder anvendelse på.

3. Fællesskabet har kompetence til at træffe foranstaltninger til bevarelse af havets biologiske ressourcer, både selvstændigt og i form af forpligtelser, i henhold til konventioner med tredjelande eller inden for rammerne af internationale organisationer. I det omfang denne kompetence er blevet udøvet af Fællesskabet, udelukker de af dette vedtagne bestemmelser enhver afvigende bestemmelse fra medlemsstaterne. Så længe som den i artikel 102 i tiltrædelsesakten foreskrevne overgangsperiode ikke er udløbet, og Fællesskabet endnu ikke fuldt ud har udøvet sin kompetence på området, er medlemsstaterne derimod berettigede til at træffe egnede bevarelsesforanstaltninger på nationalt plan, dog med forbehold af den forpligtelse til at samarbejde, som de er pålagt ved traktaten, især ved dens artikel 5.

4. Den i fællesskabsretten knæsatte regel om ligestilling forbyder ikke blot åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet men desuden enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse på andre sondringskriterier reelt fører til samme resultat.

5. Nationale foranstaltninger, der i kraft af et kriterium, baseret på bådenes størrelse og motorkraft, medfører, at en del af fiskerflåderne fra andre medlemsstater udelukkes fra de fangstpladser, der henhører under den pågældende medlemsstats højhedsområde eller jurisdiktion, medens de samme foranstaltninger ikke pålægger statens egne statsborgere en tilsvarende forpligtelse, er både i strid med EØF-traktatens artikel 7 og artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76.

I sag 61/77

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, repræsenteret af sin juridiske konsulent, John Temple Lang som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Kommissionens juridiske konsulent Mario Cervino, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

sagsøger,

støttet af

KONGERIGET NEDERLANDENE, repræsenteret af, G. W. Maas Geesteranus, juridisk konsulent i udenrigsministeriet som befuldmægtiget, bistået af kontorchef i landbrugs- og fiskeriministeriets afdeling for retssager M. J. Kuiper, og med valgt adresse i Luxembourg på den nederlandske ambassade,

intervenient,

mod

IRLAND, repræsenteret af Chief State Solicitor, Liam J. Lysaght som befuldmægtiget, bistået af R. J. O'Hanlon S.C., og med valgt adresse i Luxembourg på den irske ambassade,

sagsøgt,

angående en påstand om at det statueres, at Irland ved at indføre visse restriktioner for havfiskeriet har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler denne stat i medfør af EØF-traktaten, afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten H. Kutscher, afdelingsformændene M. Sørensen og G. Bosco, dommerne A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart og A. O'Keeffe,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og parternes påstande, søgsmålsgrunde, indsigelser og andre anbringender kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder

Den 20. oktober 1970 udstedte Rådet for De europæiske Fællesskaber, bl.a. i medfør af EØF-traktatens artikler 42 og 43, forordning (EØF) nr. 2142/70 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT 1970 (III), s. 632; org.ref. JO L 236, s. 5) og forordning (EØF) nr. 2141/70 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT 1970 (III), s. 629; org.ref. JO L 236, s. 1).

I den såkaldte »tiltrædelsesakt«, dvs. Akt vedrørende tiltrædelsesvilkårene og tilpasningerne af Traktaterne af 22. januar 1972, som er knyttet til traktaten, indeholder artiklerne 98 til 103 bestemmelser for fiskeriet. Blandt andet bestemmer artikel 102, at Rådet senest fra det sjette år efter tiltrædelsen, på forslag af Kommissionen, skal vedtage vilkårene for udøvelse af fiskeri med henblik på at sikre beskyttelse af fiskebankerne og bevaring af havets biologiske ressourcer.

Den 19. januar 1976 udstedte Rådet forordning nr. 100/76 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT L 20, s. 1) og forordning nr. 101/76 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19). Den første af disse forordninger ophæver forordning nr. 2142/70 og den anden forordning nr. 2141/70.

Kommissionen har den 8. oktober 1976 forelagt Rådet et forslag til forordning om indførelse af en fællesskabsordning

for bevarelse og regulering af fiskeressourcerne (EFT C 255, s. 3).

Under sit møde i Haag den 30. oktober 1976 enedes Rådet om en resolution, formelt vedtaget den 3. november 1976, ifølge hvilken medlemsstaterne fra den 1. januar 1977 ved fælles optræden ville udvide grænserne for deres fiskerizoner til 200 sømil ud for deres kyster ved Nordsøen og Nordatlanten, og at tredjelandes fiskerbådes udnyttelse af fiskeressourcerne i disse zoner fra den samme dato skulle reguleres ved aftaler mellem Fællesskabet og de pågældende tredjelande. Rådet pålagde derfor straks Kommissionen at indlede forhandlinger med de pågældende tredjelande i overensstemmelse med Rådets direktiver og enedes om fælles optræden fra medlemsstaternes side i det fremtidige arbejde inden for de internationale fiskeriorganisationer, især de internationale kommissioner for fiskeriet i det nordvestlige Atlanterhav, det nordøstlige Atlanterhav og det sydøstlige Atlanterhav.

Rådet godkendte ved samme lejlighed (bilag VI til resolutionen) en erklæring fra Kommissionen, der lød således:

Indtil fællesskabsforanstaltningerne vedrørende bevarelse af ressourcerne, som for tiden er under udarbejdelse, sættes i kraft, skal medlemsstaterne ikke træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne.

Såfremt man i de internationale fiskerikommissioner ikke når frem til en aftale for 1977, og såfremt der derefter ikke straks kan vedtages autonome fællesskabsforanstaltninger, kan medlemsstaterne dog i forebyggende øjemed, og således at der ikke sker nogen forskelsbehandling, træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for deres kyster.

Inden vedtagelse af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse, og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer.

Sådanne eventuelle foranstaltninger foregriber ikke de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af ressourcerne.

Rådet har i en resolution vedrørende visse aspekter af den interne fiskeriordning antaget, at genoprettelse og beskyttelse af fiskebestandene med henblik på et optimalt udbytte af de potentielle fællesskabsressourcer kræver streng kontrol og foranstaltninger fra Fællesskabets side. Rådet anerkendte, at beskyttelsen af og kontrollen med fiskerizonen ud for Irland på grund af denne zones størrelse ikke må medføre en uforholdsmæssig byrde for Irland i forhold til størrelsen af de af Fællesskabets fiskeressourcer, som kan udnyttes af fiskere fra denne medlemsstat, og det antog, at iværksættelsen af de overvågningsmidler, som står til rådighed, eller som må etableres, må ledsages af passende foranstaltninger til at sikre en ligelig fordeling af de heraf følgende byrder. Rådet erklærede under hensyn til de økonomiske forhold, som karakteriserer fiskeriet i Irland, det som sin hensigt at anvende bestemmelserne i den fælles fiskeripolitik, således som disse nærmere er fastlagt i tiltrædelsesakten og tilpasset under hensyn til fiskerizonens udvidelse til 200 sømil, for at sikre en fortsat og progressiv udvikling af det irske fiskerierhverv på grundlag af den irske regerings program til udvikling af kystfiskeriet.

Endelig tog Rådet de ensidige erklæringer vedrørende dets resolution om visse aspekter af den interne fiskeriordning til efterretning, især en ensidig erklæring fra den irske regering; ifølge denne kan den fortsatte og progressive udvikling af det irske fiskerierhverv kun sikres ved, at et kystbælte på indtil 50 sømil forbeholdes, og en aftale vedrørende spørgsmålet om dette kystbælte udgør en forudgående betingelse for, at Rådet kan vedtage nye direktiver med henblik på forhandlingen af særlige aftaler med tredjelande om gensidige fiskerirettigheder.

Fiskeriproblemerne blev igen diskuteret af Rådet den 15. og 16. november 1976. Den irske udenrigsminister erklærede under dette møde, at hvis ikke der hurtigt blev truffet aftale om bevarelsesforanstaltninger, var Irland tvunget til at træffe sådanne foranstaltninger ensidigt.

Den 3. december 1976 forelagde Kommissionen Rådet et forslag til forordning om gennemførelse af midlertidige foranstaltninger for bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne. Disse midlertidige foranstaltninger skulle gælde indtil den fælles ordnings ikrafttræden, senest indtil den 31. december 1977. Artikel 2 i forslaget til forordningen bestemte, at medlemsstaterne skulle afstå fra enhver ensidig foranstaltning til bevarelse af fiskeressourcerne.

Den 13. december 1976 foreslog den irske regering supplerende overgangsforanstaltninger, som den anså for nødvendige for at kunne gennemføre sit udviklingsprogram for fiskeriet. I disse supplerende overgangsforanstaltninger foreslås bl.a., at fiskerbåde, hvis registrerede længde overstiger 85 fod, og/eller hvis motorkraft overstiger 1 100 hestekræfter, udelukkes fra en zone på 20 sømil regnet fra de irske basislinjer. Den irske regering angav, at de foranstaltninger, som den foreslog, ikke foregreb de endelige aftaler, som ifølge dens opfattelse burde omfatte en bevarelseszone på 50 sømil ud fra kysten.

Rådet kunne under sine møder den 13. og den 20. december 1976 ikke enes om en aftale vedrørende de midlertidige bevarelsesforanstaltninger, der skulle anvendes indtil gennemførelsen af en permanent fællesskabsordning. Den irske udenrigsminister anførte under dette møde, at den irske regering med virkning fra den 1. januar 1977 ville sætte bevarelsesforanstaltninger i kraft for at forhindre overdreven udnyttelse af fiskeressourcerne i de irske farvande.

Den 20. december 1976 forelagde Kommissionen et supplerende forslag til forordning om bevarelse af fiskeressourcerne for Rådet.

Den 14. januar 1977 forelagde Kommissionen Rådet endnu et forslag til en forordning om indførelse af bestemte overgangsforanstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne.

Artikel 1, stk. 1 i dette forslag bestemmer, at retten til at fiske i bestemte zoner, som ligger inden for 12 sømil fra medlemsstaternes basislinjer, kan begrænses til både, hvis længde ikke overstiger 85 fod, eller hvis motorkraft ikke overstiger 1 100 hestekræfter.

Rådet kunne under sit møde den 18. januar 1977 ikke komme til enighed om de af Kommissionen forelagte forslag til forordninger, som den irske regering anså for utilstrækkelige.

Den irske regering tilkendegav under udenrigsministrenes møde i Rådet den 8.-9. februar 1977, at den havde til hensigt at træffe nationale foranstaltninger til beskyttelse af fiskeressourcerne, for det tilfælde at der ikke skulle blive truffet beslutninger på fællesskabsplan.

Kommissionen har ved telex af 11. februar 1977 henledt den irske regerings opmærksomhed på, at Haag-erklæringen bestemmer, at den pågældende medlemsstat, inden den træffer bevarende foranstaltninger, skal søge godkendelse hos Kommissionen, som skal konsulteres på alle stadier af disse procedurer.

Ved brev af 14. februar 1977 har Irlands faste repræsentation ved Fællesskabet oversendt en meddelelse til Kommissionen fra den irske udenrigsminister, der erklærede, at hans regering så sig nødsaget til at træffe ensidige bevarelsesforanstaltninger.

Den 16. februar 1977 udstedte den irske fiskeriminister to bekendtgørelser vedrørende havfiskeri.

Den første af disse bekendtgørelser, »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977« (bekendtgørelse om havfiskeri (bevarelse og rationel udnyttelse)), forbyder

adgang for fiskerbåde og fiskeri i et havområde, som ligger inden for den irske stats særlige fiskerizone, og som er afgrænset ved 56° 30' nordlig bredde, 12° vestlig længde og 50° 30' nordlig bredde. Ifølge bekendtgørelsen udgør det også en overtrædelse, hvis nogen på en havfiskeribåd driver fiskeri eller forsøger at fiske inden for det pågældende område, eller hvis et sådant fartøj har fisk ombord, medmindre fiskeriet er lovligt, eller hvis bådens fiskeredskaber ikke er stuvet væk, medens den befinder sig inden for området.

Den anden bekendtgørelse, »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977« undtager havfiskeribåde, hvis registrerede længde ikke overstiger 33 meter, eller hvis motorkraft ikke overstiger 1 100 hestekræfter, fra dette forbud.

Den 18. februar 1977 udstedte Rådet forordning (EØF) nr. 350/77 om visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne (EFT L 48, s. 28).

Den 21. februar 1977 blev der afholdt et møde mellem Kommissionens repræsentanter, den irske regering og de andre medlemsstater vedrørende de ensidige bevarelsesforanstaltninger, som den irske regering påtænkte at gennemføre.

Ved brev af 22. februar 1977 anmodede Kommissionen den irske regering om at udskyde ikrafttrædelsesdatoen for de pågældende foranstaltninger, i det mindste indtil den 15. marts.

Kommissionen har den 11. marts 1977 forelagt Rådet et forslag til forordning om fastlæggelse af fangstkvoter for bestemte zoner og program for fiskeri i disse zoner. Ministerrådet ved landbrugsministrene har under sit møde den 26.-27. marts 1977 ikke kunnet komme til en enstemmig aftale vedrørende dette forslag.

Rådet har under sit møde den 25. marts 1977 diskuteret de ændrede forslag fra Komissionen, der, skønt de kunne accepteres som midlertidige foranstaltninger af Irland og de andre medlemsstater, ikke kunne accepteres af Det forenede Kongerige.

Den 4. april 1977 meddelte den irske regering Kommissionen, at de ensidige foranstaltninger, som den havde besluttet, ville træde i kraft den 10. april 1977, og at de andre medlemsstater ville blive opfordret til at forelægge den deres program for fiskeriet til godkendelse med henblik på en fremtidig anvendelse af en ordning, baseret på de forslag, som var fremsat af Kommissionen.

Kommissionen har ved brev af 2. maj 1977 indledt den i EØF-traktatens artikel 169 indeholdte procedure mod Irland. Den har i dette brev konstateret, at Irland, ved at gennemføre og anvende foranstaltninger, som medfører forskelsbehandling, og som ikke er tilpasset det bevarelsesformål, som de angiver at forfølge, har undladt at opfylde en af de forpligtelser, som påhviler det i medfør af fællesskabsretten; den irske regering blev derfor opfordret til at fremsætte sine bemærkninger over for Kommissionen inden den 6. maj 1977.

På denne dato fremsatte den irske regering sine bemærkninger over for Kommissionen vedrørende dens påståede undladelse af at opfylde sine forpligtelser. Kommissionen anså ikke bemærkningerne for at være tilfredsstillende og fremsatte den 7. maj 1977 den begrundede udtalelse, som er foreskrevet i EØF-traktatens artikel 169.

Den irske regering afviste ved telex af 10. maj 1977, at den havde undladt at opfylde sine forpligtelser, og gentog sit synspunkt, at de gennemførte foranstaltninger, i mangel af en aftale om bevarelse på fællesskabsplan, var nødvendige af hensyn til bevarelsen af fiskebestandene i de farvande, som de fandt anvendelse på.

II — Skriftvekslingen

Kommissionen har ved stævning indgivet den 13. maj 1977 anlagt sag mod Irland i henhold til EØF-traktatens artikel 169, stk. 2 under henvisning til, at denne stat har undladt at opfylde sine forpligtelser vedrørende bevarelse af fiskeressourcerne.

Kommissionen har samme dato, 13. maj 1977, i medfør af EØF-traktatens artikel 186 og procesreglementets artikel 83 indgivet en begæring om foreløbige forholdsregler, hvorved den har nedlagt følgende påstand:

a) den irske regering tilpligtes formelt at udsætte de irske foranstaltninger; eller

b) den irske regering tilpligtes formelt at udsætte de irske foranstaltninger i det omfang, det er nødvendigt for at kunne anvende de arrangementer, som er angivet i begæringen.

Domstolens præsident har ved kendelse af 13. maj 1977 i medfør af procesreglementets artikel 85, stk. 1 besluttet at henvise afgørelsen vedrørende de foreløbige forholdsregler til Domstolen.

Den irske regering har afgivet sine skriftlige indlæg den 18. maj 1977, og parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål stillet af Domstolen i retsmødet den 21. maj 1977. Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i et andet retsmøde samme dag.

Domstolen har ved kendelse af 22. maj 1977 (Sml. 1977, s. 937) i form af en mellemafgørelse udsat afgørelsen vedrørende den begæring, som Kommissionen har fremsat i medfør af EØF-traktatens artikel 186, udsat genoptagelsen af den mundtlige forhandling til den 22. juni og pålagt parterne senest den 18. juni 1977 at fremlægge en skriftlig rapport om resultatet af deres forhandlinger.

Den 18. juni 1977 indgav parterne en fælles rapport til Domstolen og anmodede om en forlængelse af den frist, som Domstolen havde fastsat for genoptagelse af den mundtlige forhandling.

Domstolen, der under henvisning til denne rapport antog, »at tvisten vil kunne afgøres i mindelighed med samarbejde fra alle de medlemsstater, der har fiskeriinteresser i det havområde, som er berørt af de irske foranstaltninger«, udsatte den mundtlige forhandling ved kendelse af 21. juni 1977, idet den forbeholdt sig at træffe afgørelse om sagens videre forløb efter at have undersøgt endnu en rapport, som parterne skulle afgive senest den 1. juli 1977.

Domstolen har ved kendelse af 22. juni 1977 i henhold til artikel 37, stk. 1 i protokollen vedrørende statutten for EØF's Domstol konstateret Nederlandenes intervention til støtte for Kommissionen.

I deres anden fælles rapport, der blev indleveret den 1. juli 1977, forklarede den irske regering og Kommissionen de vanskeligheder, som de stødte på, når de fra de pågældende medlemsstater søgte at indhente de nødvendige detaljer med henblik på udarbejdelsen af fiskeriplaner til afløsning af de omtvistede foranstaltninger. De irske myndigheder har ved denne lejlighed især understreget, at de var ude af stand til at udarbejde en bedømmelse af disse planer, før de kendte alle de tekniske detaljer.

Parterne anmodede derfor om en ny forlængelse af den frist, som Domstolen havde fastsat.

Domstolen efterkom denne anmodning og fastsatte genoptagelsen af den mundtlige forhandling til den 11. juli 1977.

Den 8. juli 1977 indleverede Kommissionen en rapport, hvori den fastslog, at det var den umuligt at nå til enighed med den irske regering om de fiskeriplaner, som parterne diskuterede.

Den 9. juli indleverede den irske regering en rapport, i hvilken den henledte Domstolens opmærksomhed på det

forhold, at der netop var sket et regeringsskifte, og anmodede om en »væsentlig« udsættelse af afgørelsen vedrørende Kommissionens begæring om foreløbige forholdsregler.

Parterne i hovedsagen og intervenienten har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål, der var stillet af Domstolen, i retsmødet den 11. juli 1977. Generaladvokaten har fremsat endnu et forslag til afgørelse i et andet retsmøde samme dato.

Domstolen har ved kendelse af 13. juli 1977 i form af en foreløbig afgørelse (Sml. 1977, s. 1411) bestemt følgende:

1. Irland skal senest den 18. juli 1977 kl. 0.00 GMT, og indtil der er afsagt dom i hovedsagen, udsætte anvendelsen på fiskerbåde, der fører et af medlemsstaternes flag, af de bekendtgørelser fra fiskeriministeren, som er benævnt Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 (bekendtgørelse om havfiskeri (bevarelse og rationel udnyttelse)) og Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977.
2. Med Kommissionens samtykke kan Irland, indtil der er afsagt dom i hovedsagen, i de havområder, som er omfattet af Irlands jurisdiktion, træffe alle andre sådanne foranstaltninger til sikring af beskyttelsen af fiskeressourcerne, som er i overensstemmelse med fællesskabsretten og målene for den fælles fiskeripolitik.
3. Afgørelsen om sagsomkostningerne udsættes.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

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

Domstolen har dog anmodet den irske regering og Kommissionen om at besvare flere spørgsmål skriftligt forud for den mundtlige forhandling. Denne anmodning er efterkommet inden for den fastsatte frist.

III — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstand:

— det statueres, at den irske regering ved at indføre de omtvistede ensidige foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler denne stat i henhold til traktaten;

— den irske regering idømmes sagsomkostningerne.

Regeringen for kongeriget Nederlandene, intervenient, har nedlagt følgende påstand:

— det statueres, at Irland ved at indføre de omtvistede ensidige foranstaltninger har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler denne stat i henhold til EØF-traktaten;

— sagsøgte idømmes sagsomkostningerne.

Den irske regering har nedlagt følgende påstand:

— frifindelse;

— sagsøger idømmes sagsomkostningerne, herunder omkostningerne vedrørende begæringen om foreløbige forholdsregler.

Den irske regering har i sine indlæg vedrørende den af regeringen for kongeriget Nederlandene afgivne fremstilling af sine søgsmålsgrunde desuden nedlagt følgende påstand:

— frifindelse for intervenientens påstand;

— intervenienten pålægges alle ekstra omkostninger, der skyldes interventionen.

IV — Parternes søgsmålsgrunde og indsigelser under skriftvekslingen

A — Generelle indlæg

Kommissionen anfører, at den anerkender nødvendigheden af foranstaltninger til bevarelse af havfiskeriet, og at der skal tages hensyn til Irlands særlige position, der især skyldes det forhold, at den irske fiskerflåde, i modsætning til de fleste andre medlemsstaters fiskerflåder, næsten udelukkende består af små fortøjer, der opererer langs kysterne. Kommissionen henviser til de principper i fællesskabsretten, der gælder inden for fiskerisektoren, og som især er fastlagt ved Rådets forordninger nr. 100/76 og 101/76 af 19. januar 1976 og ved Domstolens retspraksis, især dommen af 14. juli 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76 (Kramer m.fl., Sml. 1976, s. 1279). Det følger af denne dom, at nationale foranstaltninger for fiskeriet kun er forenelige med fællesskabsretten, hvis de opfylder følgende tre kriterier: de må ikke føre til forskelsbehandling af fiskerbåde fra andre medlemsstater, og de skal sikre lige betingelser for adgang; de skal være indrettet således, at de indvirker mindst muligt på den fælles fiskeripolitiks funktion; de skal opjektivt set være egentlige bevarelsesforanstaltninger. I øvrigt kan medlemsstaterne ikke frit træffe foranstaltninger — end ikke selv om de har et lovligt formål — der indvirker mere end nødvendigt på fællesskabspolitikkens funktion.

Når henses til disse principper må det konstateres, at bekendtgørelserne af 16. februar 1977 fra den irske fiskeriminister er uforenelige med fællesskabsretten, fordi de medfører forskelsbehandling, og fordi de ikke objektivt betragtet udgør rimelige bevarelsesforanstaltninger; desuden påvirker de de forhandlinger, som Fællesskabet har indledt med tredjelande vedrørende fiskeri.

Regeringen for kongeriget Nederlandene hævder, at de irske foranstaltninger bringer et grundlæggende princip i den fælles fiskeripolitik i fare og hermed selve denne politik. Den nederlandske regering anfører desuden, at de nederlandske fiskere har en direkte interesse i adgang til og fiskeri i de farvande, som de irske foranstaltninger gælder for, og at disse foranstaltninger påfører dem et betydeligt tab.

Den irske regering understreger, at fiskebestandene i farvandene ud for Irland er blevet udnyttet i en sådan grad, at visse bestande er truet og kun kan reddes, hvis der øjeblikkeligt træffes passende kontrolforanstaltninger. Medlemsstaternes og Fællesskabets manglende evne til at nå til enighed ikke blot om varige men også midlertidige foranstaltninger har bekræftet nødvendigheden af straks at træffe midlertidige foranstaltninger for at beskytte fiskebestandene; der er imidlertid opnået principiel enighed om et antal mål, der skal udgøre grundlaget for Fællesskabets politik m.h.t. udvikling og bevarelse af fiskeressourcer for fremtiden, især enighed om den uopsættelige nødvendighed af at begrænse udøvelsen af fiskeri i de havområder, der er omfattet af de irske bekendtgørelser, og enighed om at tage hensyn til den irske fiskeindustris særlige problemer.

Irlands ret til at træffe bevarelsesforanstaltninger er udtrykkelig anerkendt ved Rådets forordning nr. 350/77 af 18. februar 1977.

Tilsvarende begrænsninger indeholdt i de omtvistede foranstaltninger er allerede tidligere blevet indført af Irland og af landene ved Nordsøen og er blevet foreslået af Kommissionen med henblik på bevarelsen af fiskebestande inden for 12-milegrænsen; de er effektive for så vidt angår bevarelsen af fiskebestandene både inden for og uden for denne grænse; de fører ikke til forskelsbehandling; de er ikke vilkårlige, urimelige, ineffektive eller uhensigtsmæssige; det er ikke på nogen måde blevet bevist, at

forhandlingerne mellem Fællesskabet og tredjestaterne er blevet eller kan blive skadet ved disse foranstaltninger.

B — Spørgsmålet, om de irske foranstaltninger indebærer en forskelsbehandling

Kommissionen henviser til, at artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76 foreskriver følgende:

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.

a) Den irske regerings udtalelse om, at denne bestemmelse ikke gælder for farvande, der blev omfattet af Irlands højhedsområde eller jurisdiktion efter forordningens vedtagelse, er det samme som at anføre, at forordningen ikke gælder for farvandene inden for den 200-milegrænse, der ved aftale mellem alle medlemsstaterne blev hævdet fra den 1. januar 1977, men uden for de farvande, hvorover medlemsstaterne udøvede jurisdiktion i januar 1976.

Der er ikke blevet fremført nogen begrundelse for eller anført nogen hjemmel for dette overraskende anbringende.

Hverken Irland eller nogen anden medlemsstat har på noget tidligere tidspunkt fremført en sådan erklæring. Den er klart uforenelig med Haag-resolutionerne.

Den er uforenelig med selve ordlyden af artikel 2 i forordning nr. 101/76: det første stykke i denne artikel henviser til de enkelte staters ordninger »i det søterritorium, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion«; stykke 3 i denne artikel præciserer, at »ved søterritorium forstås i denne artikel alle farvande, der er betegnet som sådanne i den i medlemsstaterne gældende lovgivning«, uden at dette på nogen måde indebærer, at denne bestemmelse ikke skulle gælde for den 200-milezone, der allerede var blevet diskuteret på internationalt plan i januar 1976.

Anbringendet er også uforeneligt med artiklerne 3 og 4 i forordning nr. 101/76 og med artiklerne 100 til 103 i tiltrædelsesakten.

Det ville være fornuftsstridigt, hvis de grundlæggende bestemmelser i forordningen om etablering af en fælles strukturpolitik for Fællesskabets fiskerisektor kun skulle gælde for en beskeden del af de farvande, der henhører under Fællesskabets jurisdiktion; det ville også være fornuftsstridigt, hvis de betingelser, der er foreskrevet ved forordning nr. 101/76, kun skulle gælde inden for de traditionelle, snævre søterritorier, og hvis der ikke skulle gælde nogen fællesskabsregler inden for 200-milezonen. Den irske regerings anbringende indebærer, at artikel 4 i forordning nr. 101/76 ikke tillægger Rådet nogen kompetence til at træffe bevarelsesforanstaltninger for farvande, der ligger uden for den tidligere 12-milegrænse.

Anbringendet er også uforeneligt med flere forordninger fra Rådet om fastlæggelse af midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører bestemte tredjestaters flag; disse forordninger ligestiller »de af medlemsstaternes fiskerizoner på indtil 200 sømil, som er beliggende ud for kysterne langs Nordsøen og Atlanterhavet, og som omfattes af fællesskabsbestemmelserne vedrørende fiskeri«, med det søterritorium, der henhører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion.

Dette anbringende fra den irske regering bør klart forkastes af Domstolen.

b) Artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76 forbyder ikke blot udtrykkelig og åbenlys forskelsbehandling. Til bedømmelse af de faktiske virkninger af de irske foranstaltninger kan der gennemføres forskellige undersøgelser.

— Den første undersøgelse består i at fastslå, hvor stor en procentdel af fiskerbådene fra de forskellige medlemsstater, der rammes af forbudet mod fiskeri inden for den pågældende zone. Resultatet fremgår af følgende oversigt:

Medlemsstat	Samlet antal kyst- og havfiskerbåde	heraf både, hvis registrerede længde overstiger 33 meter, og hvis motorkraft overstiger 1 100 hestekræfter	%
Irland	1 100	2	0,18
Frankrig	3 905	160	4
Nederlandene	544	94	17,2
Det forenede Kongerige	2 520	276	10,6

Denne oversigt beviser klart, at de omtvistede foranstaltninger medfører forskelsbehandling.

— Den anden undersøgelse består i at fastslå, om det forbud, som gælder for et stort område af det åbne Atlanterhav, hvoraf størstedelen ligger væsentligt nærmere ved Irland end ved havne i andre medlemsstater, har en forskellig virkning for både, der er hjemmehørende i andre medlemsstater.

Da små fartøjer i praksis er mindre egnede til at tilbagelægge store afstande i dårligt vejr for at fiske eller forblive til søs i længere perioder, forekommer det klart, at de irske foranstaltninger fører til forskelsbehandling, der dog vanskeligt kan omsættes i tal.

— Den tredje undersøgelse består i at fastslå, i hvilket omfang de fartøjer fra andre medlemsstater, hvis størrelse overstiger de irske grænser herfor, indtil du regelmæssigt har drevet fiskeri i den zone, der er omfattet af de omtvistede bekendtgørelser. Resultatet fremgår af følgende oversigt:

Medlemsstat	Samlet antal fiskerbåde, der normalt opererer i de farvande, som er omfattet af de irske foranstaltninger	heraf både, hvis registrerede længde overstiger 33 meter, og hvis motorkraft overstiger 1 100 hestekræfter	%
Irland	1 100	1	0,19
Frankrig	407	101	24,8
Nederlandene	57	57	100
Det forenede Kongerige	26	—	—

Det er også i denne henseende åbenbart, at der foreligger forskelsbehandling.

c) Det er forkert at hævde, at ligegyldigt hvilke foranstaltninger, der blev truffet, ville de uundgåeligt have en

alvorligere virkning for fiskeindustrien i en eller flere medlemsstater end i andre.

Afhængig af de relevante biologiske data vil et totalt fiskeriforbud i bestemte områder eller på bestemte tidspunkter, et forbud mod enhver form for fiskeri af bestemte arter, et forbud mod anvendelsen af bestemte former for teknik eller redskaber eller et forbud mod anvendelsen af net med lille maskestørrelse normalt ikke medføre forskelsbehandling. Det forholder sig på samme måde med en ordning med fiskeriplaner, som de irske myndigheder var rede til at acceptere på et bestemt tidspunkt. Ifølge fællesskabsretten havde de irske myndigheder pligt til at træffe de mindst restriktive og mindst diskriminerende foranstaltninger med henblik på at gennemføre lovlige mål af biologisk art. Faktisk ville et forbud mod enhver form for fiskeri i bestemte områder eller på bestemte tidspunkter af året være lettere at håndhæve med et begrænset antal fiskeriinspektionsfartøjer end de irske foranstaltninger, der omfatter store fartøjer i et meget stort havområde.

d) Fartøjernes størrelse og motorkraft, isoleret betragtet, kan ikke direkte sættes i forbindelse med den samlede, tilladte fangst eller den samlede udøvelse af fiskeriet og kan således ikke udgøre objektive kriterier for bevarelsesforanstaltninger; de irske foranstaltninger medfører en materiel forskelsbehandling: de behandler forskellige situationer ens.

e) Selv om en begrænsning af fartøjernes størrelse og motorkraft havde været den eneste effektive og mulige måde for indgreb, og selv om en sådan begrænsning objektivt betragtet måtte anses for en bevarelsesforanstaltning, har de ved de omtvistede foranstaltninger fastlagte grænser ikke desto mindre unødvendigt diskriminerende virkninger.

f) De irske myndigheder har ikke fremført noget overslag vedrørende den begrænsning af fangsterne, som skal følge af de omtvistede foranstaltninger, og har heller ikke fremført argumenter for at godtgøre, at det var nødvendigt at forbyde alt fiskeri fra store fartøjer. Det eneste, som blev gennemført ved de irske foranstaltninger, var udelukkelsen af store udenlandske fartøjer. En vis begrænsning af antallet af store fartøjer ville have været tilladelig, hvis det samlede fiskeri fra små fartøjer også var blevet reguleret.

g) Irland kunne givet have truffet foranstaltninger, der var endnu mere diskriminerende end de omtvistede foranstaltninger; dette beviser imidlertid ikke, at de trufne foranstaltninger ikke fører til forskelsbehandling.

h) Der er intet i de omtvistede foranstaltninger, der antyder, at de er midlertidige, og der er aldrig blevet fremsat nogen offentlig erklæring i så henseende. Under alle omstændigheder bliver en diskriminerende foranstaltning ikke lovlig, blot fordi den betegnes som midlertidig. Hvis de irske foranstaltninger er ægte bevarelsesforanstaltninger, kan de pr. definition ikke være kortvarige.

Regeringen for kongeriget Nederlandene anfører, at lige rettigheder for alle Fællesskabets fiskere, for så vidt angår adgang til og udnyttelse af fangstpladser både er et eksempel på princippet om ikke-forskelsbehandling, der er indeholdt i EØF-traktaten, og et af grundlagene for den fælles strukturpolitik for fiskeindustrien. Artikel 2 i forordning nr. 101/76 er direkte inspireret af traktatens artikel 7; betragtningerne i forordningen angiver klart, at Fællesskabets fiskere i de dele af havet, der hører ind under medlemsstaternes suverænitet eller er underlagt deres jurisdiktion, skal have lige adgang til fangstpladserne og disses udnyttelse. Domstolens praksis, især dommen af 23. januar 1975 i sag

51/74 (Van der Hulst, Sml. 1975, s. 79), har fastslået, at en national foranstaltning også skal undersøges i lyset af forbudene mod forskelsbehandling.

Til den irske regerings argument, der er baseret på de omtvistede foranstaltningers formelt objektive natur, må det indvendes, at det væsentlige er virkningen af disse foranstaltninger. Artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76 foreskriver, at de enkelte staters ordninger for udøvelsen af fiskeriet »[ikke] må føre til« forskelsbehandling af andre medlemsstater; de pågældende foranstaltninger skal derfor især vurderes ud fra deres konkrete virkning og ikke ud fra deres formelle fremtræden.

Kommissionens vurdering af den faktiske virkning af de irske foranstaltninger er afgørende; oplysningerne vedrørende antallet af fartøjer fra andre medlemsstater, der berøres af de irske foranstaltninger, i forhold til det samlede antal fartøjer fra disse stater, der normalt opererer i de pågældende farvande, er især værdifulde.

Den irske regering anser det for tvivlsomt, om artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76 finder anvendelse i dette tilfælde, og bestrider, at bekendtgørelserne er diskriminerende.

a) Artikel 2 i forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976 gælder kun for det søterritorium, der henhørte under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion på datoen for vedtagelsen af den pågældende forordning; den vedrører ikke det søterritorium, der omfattes af Irlands højhedsområde eller jurisdiktion efter denne dato.

Det må erindres, for så vidt angår artikel 2, stk. 3 i forordning nr. 101/76, at de af de irske foranstaltninger omfattede farvande ikke var »betegnet som sådanne« i den lovgivning, der var gældende i Irland før udstedelsen af Maritime Jurisdiction (Exclusive Fisheries Limits) Order 1976 (bekendtgørelse om jurisdiktion på havet (særlige fiskerigrænser)) (bekendtgørelse nr. 320, 1976), der først trådte i kraft den 1. januar 1977.

Forordning nr. 101/76 afløste forordning nr. 2141/70; den tog hensyn til den ændrede situation som følge af de nye medlemsstaters tiltrædelse og angav, at der ved anvendelsen af den nye forordning skulle tages hensyn til de i artikel 100 til 103 i tiltrædelsesakten omhandlede undtagelser. Situationen for alle medlemsstaternes søterritorier og kontrollen med fiskeriet i disse farvande blev totalt ændret ved vedtagelsen af Haag-resolutionerne og ved udvidelsen af medlemsstaternes, herunder Irlands, fiskerizoner til 200 sømil. En sådan situation krævede klart en ændring af den gældende lovgivning, hvis det var hensigten at anvende de begrænsninger, der var foreskrevet ved forordning nr. 101/76 og den tidligere forordning nr. 2141/70 på de fremover meget større søterritorier, der nu kom under medlemsstaternes jurisdiktion.

b) De tre statistiske undersøgelser, som Kommissionen henviser til for at bevise, at de irske foranstaltninger er diskriminerende, er vilkårlige og mangler ethvert retligt grundlag.

c) Kommissionen har ikke bevist, at de irske foranstaltninger er uforenelige med bestemmelserne i artikel 2 i forordning nr. 101/76. Traktatens artikel 7 forbyder »al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet«, og dette forbud præciseres endda ved bestemmelsen om, at det skal begrænses »inden for denne Traktats anvendelsesområde« og skal anvendes »med forbehold af dennes særlige bestemmelser«. De irske foranstaltninger medfører ikke forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og kan ikke anses for diskriminerende, blot fordi de indvirker mere på bestemte staters fiskeriaktiviteter end på andre staters, herunder Irland.

Irland har ifølge fællesskabsretten kompetence til at træffe bevarelsesforan-

staltninger for det søterritorium, der står under denne stats kontrol. Ligegyldigt hvilke foranstaltninger, der træffes, vil de uundgåeligt have en mere alvorlig virkning for fiskeindustrien i en eller flere medlemsstater end i andre. De kritiserede foranstaltninger gælder for alle medlemsstaterne og udgør derfor ikke ifølge Domstolens retspraksis en ved fællesskabsretten forbudt forskelsbehandling. Deres anvendelse indebærer ikke nogen sondring eller skelnen mellem fartøjerne fra de forskellige medlemsstater, og betingelserne for adgang til og udnyttelse af de irske fangstpladser er ens for fiskerbådene fra alle medlemsstaterne.

d) I praksis har de irske foranstaltninger ganske vist, eftersom de udelukker fartøjer, der overskrider en bestemt størrelse og en bestemt motorkraft, fra de pågældende fiskerizoner, en meget strengere virkning for medlemsstater, hvis fiskerflåder især består af store fartøjer, end for Irland selv, hvor næsten den samlede fiskerflåde ligger inden for de ved bekendtgørelserne foreskrevne grænser. Irland bestrider heller ikke, at disse bevarelsesforanstaltninger, lige som alle andre bevarelsesforanstaltninger, var bestemt til på kort sigt at fremkalde et betydeligt fald i de fangster, der i de irske farvande blev foretaget af fiskerflåderne fra de lande, der blev mest alvorligt berørt af foranstaltningerne. Ingen af disse betragtninger har dog den følge, at de omtvistede foranstaltninger må anses for at have en forbudt diskriminerende karakter eller for at være ugyldige af nogen anden grund.

e) Det følger af Domstolens praksis, at virkningerne af en national lov lovligt kan være strengere for en eller flere medlemsstater end for andre, når henses til alle hermed forbundne elementer. I det foreliggende tilfælde skal der tages hensyn til alle de relevante faktorer i sagen, herunder behovet for særligt støtte til den irske fiskeindustri, hvilket er blevet anerkendt i forskellige dokumenter fra Kommisionen selv. De særlige støtteforanstaltninger, der er blevet truffet i sådanne situationer, kan ikke anses som en forskelsbehandling til fordel for en medlemsstat til skade for alle andre, men som en anerkendelse af en medlemsstats særlige behov, med henblik på endeligt at bringe den på lige fod med dens partnere i udviklingen af en bestemt industri.

f) Vedtagelsen af bevarelsesforanstaltninger var uopsætteligt nødvendig. Da der ikke var truffet fællesskabsforanstaltninger på dette område, var det tvingende nødvendigt for Irland at træffe ensidige foranstaltninger for at bevare fiskebestandene i det søterritorium, der henhører under denne stats jurisdiktion. De vedtagne foranstaltninger blev alene truffet som foreløbige foranstaltninger og var egnede ud fra dette formål. Det er ikke blevet bevist, at Irland kunne have truffet andre foranstaltninger på et ensidigt grundlag, som effektivt kunne have gjort det muligt at gennemføre den samme målsætning, at bevare fiskebestande og samtidig undgå enhver kritik baseret på en påstået forskelsbehandling.

g) Et totalt fiskeforbud ville have haft en mere drastisk virkning end de omtvistede foranstaltninger for den samlede fiskeindustri; virkningerne af et sådant forbud ville have overskredet, hvad der er nødvendigt af bevarelseshensyn.

h) Det er ikke blevet bevist, at de pågældende foranstaltninger på nogen måde var uforholdsmæssige med henblik på de herved tilsigtede lovlige formål.

i) Den irske fiskerflådes samlede bruttoregistertonnage er minimal sammenlignet med de andre medlemsstaters fiskerflåder; den irske fiskerflådes andel af fangsterne i de farvande, der er omfattet af de irske foranstaltninger, og

bruttoomfanget af de irske fangster er også minimale i forhold til de andre medlemsstaters andel. Den irske fiskerflåde udgør ingen trussel for fiskebestandene i de farvande, hvor den opererer, end ikke hvis den fuldt ud udnytter sin samlede fangstkapacitet.

Desuden er den irske fiskeindustri af væsentlig betydning for den irske økonomi på grund af antallet af beskæftigede og dens omsætning.

De irske foranstaltninger skal vurderes på denne baggrund; den klagegrund, der er baseret på en påstået forskelsbehandling, skal ses i lyset af det ubestridte behov for uopsættelige bevarelsesforanstaltninger og nødvendigheden af, at der træffes støtteforanstaltninger til udviklingen af den irske fiskeindustri.

C — *Vedrørende spørgsmålet, om de omstridte foranstaltninger er bevarelsesforanstaltninger*

Kommissionen bestrider ikke, at de irske foranstaltninger, netop på grund af deres diskriminerende virkninger, på kort sigt vil kunne medføre et fald i fangsterne inden for den zone, som de gælder for; ikke desto mindre bør de ikke objektivt set betragtes som bevarelsesforanstaltninger i dette udtryks egentlige betydning.

a) Bevarelsesforanstaltninger består i at sikre en rationel udnyttelse af sig naturligt gendannende ressourcer, det vil sige en udnyttelse på et optimalt grundlag. Det drejer sig om et begrænse den dødelighedskvote for de enkelte arter, der skyldes fiskeriet, ved at regulere antallet af tilladte fangstmængder og ved at regulere fiskeri eller fangstmetoder, der kan forstyrre yngleprocessen eller næringsforekomsten eller skade havets økologiske system; dette indebærer eller kan indebære en regulering af antallet af fiskerbåde, områder hvor der må fiskes, fiskeriets varighed, nettenes størrelse, de anvendte fiskeredskaber og størrelsen af de fisk, der må fanges. Formålet med alle disse foranstaltninger er at begrænse den samlede fangstmængde, idet de »maksimalt tilladte fangster« fordeles mellem de interesserede parter på grundlag af kvoter eller andre ordninger, og at sikre yngleprocessen og gendannelsen af bestandene.

En rigtig politik til bevarelse af havets ressourcer kan kun bestå i en kombination af flere forskellige foranstaltninger, især begrænsninger i fangsten af bestemte arter, fiskerizoner, fredningsperioder, fangstmetoder og fiskeredskaber. Kriteriet vedrørende »bådstørrelse« kan ikke benyttes alene; det skal nødvendigvis være integreret i en samlet begrænsning af fiskeriet.

b) En foranstaltning, der giver lokale fiskere, der opererer langs kysterne og anvender små fiskerbåde, en præference til at fiske i et bestemt område, vil efter omstændighederne kunne retfærdiggøres i lyset af Fællesskabets fiskeripolitik; den udgør imidlertid ikke en foranstaltning, der primært eller udelukkende er bestemt til bevarelse af de lokale fiskebestande. Det forhold, at fiskeri er tilladt for bestemte både eller typer af både i et bestemt område, er ikke i sig selv en bevarelsesforanstaltning.

De irske foranstaltninger forbyder enhver form for fiskeri fra store fiskerbåde af alle fiskearter, endog for arter, der ikke kræver beskyttelse. Foranstaltningerne omfatter et meget stort havområde uden specifikke fiskebestande. De gælder hele året, for en ubegrænset periode og uden hensyn til fangstteknik eller fiskeredskaber. De indeholder ingen bestemmelse, der er bestemt til at begrænse den samlede fangstmængde, det samlede antal både, der anvendes til fiskeri, nettenes størrelse, de anvendte redskaber eller former for teknik. De begrænser hverken det samlede antal fangster eller den totale fiskeindsats i de berørte områder; de forhindrer blot store fartøjer i at tage del i dette fiskeri. De forbyder heller ikke fiskeri ved gyde-

pladserne eller yngelpladserne, og de beskytter ikke udsatte områder mod fiskeri ved hjælp af skadelige fangstmetoder.

c) Den irske regerings henvisning til forordningerne nr. 194/77 og nr. 746/77 er irrelevant: de foreskriver, for så vidt angår fartøjer fra de pågældende tredjelande, grænser for fartøjernes størrelse, der er totalt forskellige fra de ved de irske foranstaltninger foreskrevne grænser, og der er ingen grund til at anføre, at de primært eller udelukkende udgør en bevarelsesforanstaltning; forordning nr. 194/77 udelukker kun fabriksskibe, medens de irske foranstaltninger er begrænset til et totalt forbud mod enhver form for fiskeri fra store fartøjer og af enhver fiskeart.

d) Visse forslag fra Kommissionen for fiskeri i det nordøstlige Atlanterhav og Kommissionens forslag af 20. december 1976 og 14. januar 1977 har ganske vist indeholdt begrænsninger af fartøjernes størrelse; de var imidlertid alene bestemt til at beskytte bestemte afgrænsede zoner, hvor det økologiske miljø er særlig sårbart. Det er unødvendigt og fuldstændig uhensigtsmæssigt at vedtage sådanne begrænsninger for et stort område af det åbne hav. En foranstaltning, der medfører et fald i fangsterne i et område inden for Fællesskabets farvande, er ikke nødvendigvis en egnet bevarelsesforanstaltning ud fra Fællesskabets synspunkt: den kan for eksempel medføre en forøgelse af fiskeriet i andre områder inden for Fællesskabets farvande, hvilket vil kunne tilskynde andre medlemsstater til at træffe ensidige foranstaltninger. En videnskabelig og rationel fællesskabspolitik til bevarelse af fiskebestandene vil kun kunne omfatte det samlede havområde, der henhører under Fællesskabets jurisdiktion.

e) Det er ubestridt, at alt andet lige er en stor fiskerbåd med stor maskinkraft i stand til at fange flere fisk end en mindre fiskerbåd med mindre maskinkraft, og at en ægte bevarelsesforanstaltning gyldigt kan begrænse antallet af fiskerbåde, der opererer i en bestemt zone; men intet af dette retfærdiggør på nogen måde et totalt fiskeriforbud for store både, medens der ikke pålægges mindre både nogen begrænsninger med hensyn til antal, hvor og hvornår de driver fiskeri, hvilke arter der fiskes, eller med hensyn til fiskeredskaber eller fangstteknik.

f) En fællesskabsordning kan gyldigt fremme sociale, økonomiske og regionalpolitiske målsætninger. Nationale bevarelsesforanstaltninger forfølger pr. definition ikke sådanne målsætninger, da der ellers består en fare for, at de ikke længere udgør bevarelsesforanstaltninger, at de medfører forskelsbehandling eller går videre, end formålet byder. Det er tilfældet, for så vidt angår de irske foranstaltninger. Simple begrænsninger af fartøjernes størrelse eller andre bestemmelser, der tillægger lokale fiskere, der opererer langs kysterne, præferencerettigheder, som vil kunne være lovlige i fællesskabsforordninger, der er vedtaget af Rådet i overensstemmelse med traktaten, er ikke nødvendigvis lovlige, hvis de vedtages som nationale foranstaltninger i henhold til bemyndigelser, der alene tillader medlemsstaterne at træffe begrænsede bevarelsesforanstaltninger, som ikke medfører forskelsbehandling.

g) De irske regler fra 1952, 1959 og 1960 er fra før Irland blev medlem af Fællesskabet; disse regler skal ikke nødvendigvis betragtes som bevarelsesforanstaltninger, men snarere som økonomiske og socialpolitiske foranstaltninger; de gjaldt kun inden for grænser, der var langt snævrere end foreskrevet ved de omtvistede foranstaltninger.

h) De irske foranstaltninger vedrører en zone, der alene er afgrænset ved længde- og breddegrader, der ikke i sig selv har nogen biologisk eller økologisk

betydning. Den pågældende zone er meget stor og er betydelig større end den af den irske regering forbeholdte kystzone på 50 sømil.

i) De irske foranstaltninger overskrider klart, hvad der er rimeligt, nødvendigt og hensigtsmæssigt for at beskytte bestandene af de fiskearter, som den irske regering berettiget kan ønske at bevare og beskytte mod overfiskning. Fællesskabsretten pålægger medlemsstaterne at begrænse de nationale foranstaltninger, som de måtte træffe til bevarelse af fiskebestandene eller ud fra andre lovlige formål, til det mindst nødvendige for at opnå de forfulgte formål, således at de mindst muligt generer fællesskabspolitikkens funktion. De irske foranstaltninger er vilkårlige og kan have vidtrækkende følger i geografisk henseende og for Fællesskabets funktion; de forbyder et stort antal både, der er registreret inden for Fællesskabet, at drive fiskeri efter enhver fiskeart, endog de arter der ikke har behov for bevarelsesforanstaltninger. De gælder i et meget stort havområde, for hele året og i en ubegrænset periode.

j) De irske foranstaltninger kan ikke objektivt anses for bevarelsesforanstaltninger. De er derfor ikke forenelige med den ordning, der er indført ved forordningerne nr. 100/76 og 101/76, selv om de ikke skulle være i strid med artikel 2 i forordning nr. 101/76.

Regeringen for kongeriget Nederlandene har ligeledes anført, at de irske foranstaltninger ikke med rimelighed kan anses for egnede og nødvendige for bevarelsen af fiskebestandene, om ikke andet så fordi de ved foranstaltningerne foreskrevne begrænsninger ikke er specificeret på nogen måde. Angivelsen af fiskearter, fangstområder, fangstperioder, fangstmetoder og fiskeredskaber er nævnt i artikel 4 i forordning nr. 101/76 og er sædvanlige i bevarelsesforanstaltninger, der træffes af internationale fiskeriorganisationer.

Hvis de irske foranstaltninger forbliver i kraft, vil de medføre en tendens til at anvende mindre både med mindre kraftige motorer; de vil i så fald miste meget af deres bevarende virkning. En sådan tendens vil desuden hindre den rationelle udvikling af fiskeindustrien, der er nævnt som en af målsætningerne for forordning nr. 101/76.

Den irske regering mener, at den klagegrund, hvorefter de kritiserede bekendtgørelser ikke udgør egentlige bevarelsesforanstaltninger, er ubegrundet.

a) Det er ubestridt, at den kritiske situation, der er opstået med hensyn til fiskebestandene, er indtruffet samtidig med fremkomsten af store fiskerbåde med stor motorkraft i efterkrigstiden. Disse fartøjers kapacitet, der gør det muligt for dem at forblive i lange perioder på fangstpladserne, deres overlegne maskinkraft, der gør det muligt for dem at forfølge fiskestimer og forblive i kontakt med dem, og deres udrustning til at anvende større og tungere fiskeredskaber er alle faktorer, der gør det muligt for disse fartøjer at gøre uforholdsmæssigt større indhug i fiskebestandene end mindre fartøjer med mindre motorkraft. Nødvendigheden af at udelukke disse større fiskerbåde fra fangstpladser, hvor uopsættelige bevarelsesforanstaltninger er påkrævet, kan ikke for alvor bestrides.

b) Denne nødvendighed blev også anerkendt af Kommissionen i de forslag til forordninger, som den forelagde for Rådet i december 1976 og i januar 1977. Det kan ikke i denne henseende antages, at en foranstaltning, der udgør en gyldig og effektiv bevarelsesforanstaltning inden for en grænse på 12 sømil, ikke er gyldig uden for denne grænse.

c) I de forenede sager 3, 4 og 6/76 (Kramer) måtte Domstolen vurdere begrænsninger af eller forbud mod fiskeri, der var anbefalet af kommis-

sionen for fiskeri i det nordøstlige Atlanterhav, og som vedrørte fartøjer, hvis tonnage oversteg 50 tons, og hvis maskinkraft oversteg 300 hestekræfter.

d) Desuden gjorde Rådets forordning nr. 194/77 af 28. januar 1977 om fastlæggelse af en række midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Polens, DDR's eller USSR's flag (EFT L 25, s. 46), udøvelse af fiskeri fra fartøjer fra disse lande betinget af en tilladelse og fastsatte antallet af tilladelser på grundlag af bruttoregistertonnagen for fiskerbådene fra disse stater. Lignende bestemmelser er indeholdt i Rådets forordning nr. 746/77 af 5. april 1977 om fastlæggelse af midlertidige foranstaltninger for så vidt angår Spanien, Finland og Portugal (EFT L 90, s. 8). Rådet har således anerkendt nødvendigheden af — for at sikre bevarelsen af fiskebestandene — drastisk at begrænse adgangen for store fiskerbåde til de pågældende havområder.

e) Indførelsen af tilsvarende begrænsninger som omhandlet i de omtvistede bekendtgørelser er ikke en nyhed i irsk ret; herom vidner lovene af 1952, 1959, 1960 og 1976.

f) Argumentet om, at de omtvistede foranstaltninger er vilkårlige og urimelige, for så vidt angår de berørte havområder, kan ikke accepteres: de angivne områder vedrører de af Kommissionen anerkendte underzoner; de tager hensyn til andre medlemsstaters søterritorier og letter både bekendtgørelsernes iværksættelse og overholdelse.

g) Irland definerer ikke de samlede havområder, der er omfattet af de omtvistede foranstaltninger, som et særlig sårbart økologisk system eller som en og samme yngleplads; det er heller ikke nødvendigt, at Irland gør dette for at retfærdiggøre de foranstaltninger, der er truffet for at bevare fiskebestandene. Irland accepterer ikke den logik, der består i alene at anvende bevarelsesforanstaltninger på områder, der er anerkendt som ynglepladser.

h) Irland var berettiget til at tage hensyn til Fællesskabets almindelige politik inden for fiskerisektoren og at vælge foranstaltninger, der ville gøre det muligt for den irske fiskeindustri at fortsætte bestræbelserne på at forøge de årlige fangster. Som følge af den minimale andel, som de irske fiskeres fangster har af de samlede årlige fangster i de havområder, der er omfattet af de omtvistede foranstaltninger, kan denne politik forfølges uden at modvirke målsætningerne for den almindelige politik, der tilsigter at bevare fiskebestandene og redde dem fra rovfiskeri.

i) De irske foranstaltninger udgør efter deres natur midlertidige kortvarige foranstaltninger, især når henses til den forpligtelse, der er pålagt Fællesskabets myndigheder, til at træffe permanente bevarelsesforanstaltninger i nær fremtid. Som sådanne kan de medføre en generel og væsentlig begrænsing af fiskeriet i de pågældende havområder i den mellemliggende periode.

D — Virkningen af de irske foranstaltninger for forhandlingerne udadtil

Kommissionen anfører, at Domstolens dom af 14. juli 1976 i sagen Kramer fastslår to principper: medlemsstaterne er på den ene side forpligtet til ikke at påtage sig nogen forpligtelser, der kan hindre Fællesskabet i at udføre de hverv, der er tillagt det ved artikel 102 i tiltrædelsesakten, og på den anden side er de forpligtet til at følge en fælles adfærd inden for rammerne af de internationale fiskeriforhandlinger. De irske foranstaltninger har så omfattende virkninger, at de krænker disse to forpligtelser, fordi de griber forstyrrende ind i de forhandlinger, der føres af Fællesskabet, som har kompetence til at indgå internationale forpligtelser til bevarelse af havets ressourcer med tredjelande.

a) Den irske regering og de øvrige medlemsstater enedes under Det europæiske Råds møde i Haag den 30. oktober 1976 om at bemyndige Kommissionen til at forhandle om fiskeriaftaler med tredjelande. En sådan i fællesskab afgivet bemyndigelse kan ikke tilbagekaldes ensidigt, hverken helt eller delvist.

b) Rådet var på det tidspunkt, da Kommissionen blev tillagt bemyndigelse til at forhandle, opmærksom på, at den interne ordning endnu ikke var blevet fuldstændig gennemført, og at dette ville ske samtidige med den ydre ordning: Rådet har derfor accepteret de ulemper, der under forhandlingerne med tredjelande ville kunne følge af bestemte nationale bevarelsesforanstaltninger, dog kun for så vidt som det drejer sig om egentlige bevarelsesforanstaltninger, der er begrænset til det nødvendige minimum. Ensidige nationale foranstaltninger, der vedrører et stort antal fartøjer i et stort havområde — især når de træffes af den medlemsstat, hvis højhedsret eller jurisdiktion omfatter en stor del af Fælleskabets farvande — rejser tvivl om Fællesskabets troværdighed i forhandlingerne med tredjelande. Fællesskabet kan ikke føre forhandlinger på tilfredsstillende måde, hvis de rettigheder, som Fællesskabet foreslår at indrømme på passende grundlag for både fra tredjelande, tilbagekaldes eller i betydelig grad begrænses ved en ensidig handling under forhandlingerne.

c) Hvis de irske foranstaltninger skulle anses for at være forenelige med fællesskabsretten, vil andre medlemsstater også være berettigede til ensidigt at træffe tilsvarende foranstaltninger; sådanne nationale foranstaltninger vil kunne omfatte det samlede søterritorium, der henhører under det nationale højhedsområde eller jurisdiktion. Det vil bestemt være umuligt for Fællesskabet at føre alvorlige forhandlinger med tredjelande, hvis hver enkelt kyststat inden for Fællesskabet — på et hvilket som helst tidspunkt — vedtog eller sandsynligvis ville vedtage eller havde ret til at vedtage foranstaltninger af den art, der er truffet af den irske regering. Det forhold, at Fællesskabet i sine forhandlinger med tredjelande altid har forbeholdt sig ret til at regulere den interne ordning i overensstemmelse med Fællesskabets egne behov, tillader på ingen måde de forskellige medlemsstater, der handler ensidigt uden Kommissionens samtykke, at træffe foranstaltninger med så vigtige og alvorlige følger som de irske foranstaltninger.

d) Den omstændighed, at Fællesskabet endnu ikke fuldt ud har udøvet sin kompetence, for så vidt angår den interne ordning for fangstkvoter eller de ydre forhold inden for fiskerisektoren, betyder ikke, at medlemsstaterne frit kan udøve deres lovgivningskompetence inden for dette område under hensyntagen til følgerne for Fællesskabets forhandlingsposition.

e) Medlemsstaterne skal ikke alene afstå fra at træffe ensidige nationale foranstaltninger, der er uforenelige med aftaler, som Fællesskabet allerede har indgået med tredjelande; de er også forpligtet til at forhindre, at Fællesskabet bliver stillet over for den vanskelige, hvis ikke umulige, opgave at skulle forhandle betingelserne for en ny aftale med et tredjeland og herved klart fastlægge, i hvilket omfang en sådan ny aftale ændrer hver enkelt national foranstaltning. Under hensyn til det forhold, at de aftaler, der indgås med tredjelande, uundgåeligt er forskellige, vil den indviklede beskaffenhed af de mulige aftaler, som følger heraf, være utålelig: graden af indviklethed i forhandlingerne udadtil med hvert enkelt tredjeland vil blive forøget i takt med antallet af medlemsstater, der har truffet nationale foranstaltninger.

f) Især kan Kommissionen ikke føre forhandlinger under hensyntagen til nationale foranstaltninger såsom de irske, der ikke er blevet diskuteret med Kommissionen, og som ikke er bevarelsesforanstaltninger, som ikke er nødvendige, og som Kommissionen hverken har forudset eller foreslået, og som ikke er egnede midler til at løse problemer vedrørende bestandenes bevarelse, som Kommissionen og de nationale myndigheder er opmærksomme på.

g) De irske foranstaltninger har udøvet en skadelig indflydelse på forhandlingerne med USSR, der bestred effektiviteten af Fællesskabets kontrol med Fællesskabets fiskerisektor, med Canada og USA, der rejste tvivl om Fællesskabets kompetence til at indgå international fiskeriaftaler eller sikre, at de blev håndhævet, med Norge, der anførte, at der var sket en forstyrrelse af den ligevægt, der var skabt ved de aftaler, som var indgået med Fællesskabet, og som af den grund krævede disse aftaler genforhandlet, og med bestemte andre tredjelande, der truede med at træffe gengældelsesforanstaltninger.

h) De irske foranstaltninger er i den grad skadelige for den fælles fiskeripolitiks rette funktion, at de må anses for at være i strid med fællesskabsretten. Denne konstatering bekræftes ved Domstolens betragtninger i dens udtalelse af 26. april 1977 vedrørende udkastet til en aftale om oprettelse af en europæisk oplægningsfond for flod- og kanalskibsfart (udtalelse 1/76, Sml. 1977, s. 741).

Den irske regering anfører, at Kommissionen ikke fremfører noget gyldigt eksempel på den alvorlige skade, som de kritiserede foranstaltninger skulle have medført for forhandlingerne med tredjelande.

a) Enhver forhandling af denne art må nødvendigvis føres med behørig hensyntagen til bevarelsesforanstaltninger, midlertidige eller varige, som det er nødvendigt at vedtage for at bevare fiskebestandene i Fællesskabets og i de pågældende tredjelandes farvande.

b) De aktuelle forhandlinger vedrører rammeaftaler med tredjestater, der ikke indeholder nogen bestemmelser vedrørende fangstkvoter og fiskerizoner; disse aftaler kan ikke berøres af kortvarige bevarelsesforanstaltninger, da de under alle omstændigheder er afhængige af resultatet af forhandlingerne om en varig intern ordning.

Der er faktisk allerede blevet indgået et antal aftaler af denne art; man kan vanskeligt forestille sig, hvorledes selvstændige bestemmelser vedrørende fangstkvoter og fiskerizoner kan indføjes i disse aftaler eller i de aftaler, der i øjeblikket forhandles om, førend den indre ordning er blevet gennemført.

c) Ingen af de farer, som Kommissionen har henvist til med henblik på de forhandlinger, der føres med USSR, De forenede Stater og Canada, er realiseret.

For så vidt angår de øvrige tredjestater har der endnu ikke konkretiseret sig nogen reel trussel om gengældelsesforanstaltninger mod Fællesskabets fartøjer.

Udelukkelsen af tre norske fiskerbåde fra den zone, der er dækket af de irske foranstaltninger, skyldtes en fejlagtig anvendelse af de pågældende foranstaltninger.

d) Henvisningen til Domstolens dom i sagen Kramer kan ikke acepteres: denne sag vedrørte især den situation, hvor en medlemsstat påtager sig internationale forpligtelser uafhængigt af de med Fællesskabet forhandlede.

e) Den af Kommissionen udtrykte frygt vedrørende forhandlinger med tredjelande er således enten illusorisk eller skyldes de almindelige problemer i forbindelse med forhandlingen om en

tilfredsstillende politik udadtil på et tidspunkt, hvor medlemsstaterne endnu ikke er enedes om en passende internordning.

E — Virkningerne af de irske foranstaltninger for den fælles fiskeripolitik

Regeringen for kongeriget Nederlandene anfører, at det følger af princippet om lige adgang til fiskegrundene og disses udnyttelse, at bevarelsen af fiskebestandene er Fælleskabets ansvar, således som dette er understreget i visse af betragtningerne til forordning nr. 101/76. Med henblik på denne nødvendighed af at beskytte fiskebestandene må betingelserne for fiskeriet derfor fastlægges på fællesskabsplan, således som det er forudsat i forordning nr. 101/76 og udtrykkelig foreskrevet ved artikel 102 i tiltrædelsesakten.

Ensidige beskyttelsesforanstaltninger gør gennemførelsen af en fælles politik meget vanskeligere og måske endda umulig; denne konstatering gælder ikke blot for Fællesskabets ydre fiskeripolitik men også for udviklingen af den interne politik. Ifølge EØF-taktatens artikel 5 skal medlemsstaterne afholde sig fra at træffe foranstaltninger, der er egnede til at bringe virkeliggørelsen af traktatens målsætning i fare; denne bestemmelse er særlig relevant under de foreliggende omstændigheder.

Det er fuldstændig forkert at udlede af dommen i sagen Kramer, at foranstaltninger som de omtvistede principielt er tilladt: der må tages hensyn til fangstbegrænsningernes midlertidige natur i denne sag, fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin og især den tidsfrist, der er foreskrevet ved artikel 102 i tiltrædelsesakten. Der må sondres mellem en tidligere periode, hvor Fællesskabet endnu ikke var begyndt at udarbejde en politik til bevarelse af fiskeressourcerne, den nuværende periode, hvor en sådan politik er under udarbejdelse, og fremtiden, hvor Rådet inden for en bestemt frist skal have vedtaget foranstaltninger til bevarelse af havets ressourcer.

Den irske regering understreger, at de omtvistede bekendtgørelser er midlertidige og foreløbige og ikke kan påvirke gennemførelsen af en fælles politik.

a) Artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsesakten pålægger Fællesskabets myndigheder at vedtage bevarelsesforanstaltninger inden for en begrænset periode efter nye medlemsstaters tiltrædelse. Indtil vedtagelsen af sådanne foranstaltninger kræver Fællesskabets samlede interesser, at en situation med total frihed for alle ikke kan tillades i de havområder, som er omfattet af de irske foranstaltninger; Haag-resolutionerne tillægger hver enkelt medlemsstat ret og pligt til at træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af fiskeressourcerne, indtil fællesskabsforanstaltninger med samme formål sættes i kraft. De irske foranstaltningers midlertidige og foreløbige natur er ved flere lejligheder klart blevet påpeget af de irske ministre i Rådet.

b) Ensidige bevarelsesforanstaltninger er ikke beregnet på at gøre det vanskeligere eller umuligt at nå til enighed om fællesskabsforanstaltninger.

Det forenede Kongerige har truffet ensidige foranstaltninger vedrørende Nordsøen, og disse blev efterfulgt af fællesskabsforanstaltninger vedrørende de samme havområder og former for fiskeri.

De interne forhandlinger vedrørende Fællesskabets forslag forblev resultatløse i flere måneder, inden de irske midlertidige foranstaltninger blev vedtaget. Irland har givet et generelt samtykke til de midlertidige forslag fra Kommissionen, der indebar fiskeriplaner, og Irland har først gennemført sine midlertidige foranstaltninger, da der ikke kunne nås til enighed mellem medlemsstaterne om en fælles adfærd.

F — Vedrørende den skade, der er påført den nederlandske fiskeindustri

Regeringen for kongeriget Nederlandene anfører, at den nederlandske trawlerflåde omfatter 42 fartøjer, der alle er

meget afhængige af udnyttelsen af de fangstpladser, der støder op til den irske kyst; de fangster, der foretages i dette område i løbet af sommeren, er traditionelt af afgørende betydning for det årlige gennemsnitsudbytte og derfor for den nederlandske trawlerflådes fortsatte eksistens. Imidlertid opfylder 35 af de 42 nederlandske trawlere ikke de i de omtvistede bekendtgørelser foreskrevne betingelser; disse har derfor ikke alene virkninger for cirka 650 personers beskæftigelse men også for eksistensen af selve fiskeforarbejdningsindustrien med endnu mere vidtrækkende konsekvenser for beskæftigelsen.

Den irske regering hævder, at den nederlandske fiskerflåde traditionelt ikke har drevet fiskeri i farvandene vest og syd for Irland, og at tilsynekomsten af nederlandske fartøjer i betydeligt antal næppe går længere end nogle år tilbage. Koncentrationen af Nederlandenes og andre staters fiskeri i disse farvande skyldes i vidt omfang en forlæggelse af fiskeriet fra farvande, hvis fiskebestande allerede er udtømt, til de mindre alvorligt berørte områder.

Der må desuden tages hensyn til det forhold, at hvis den nederlandske fiskeindustri er et af de vigtigste ofre på kort sigt for virkningen af de af den irske regering trufne foranstaltninger, vil denne industri på lang sigt være en af de mest begunstigede.

V — Mundlig forhandling

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede, John Temple Lang, kongeriget Nederlandene, repræsenteret af sin befuldmægtigede, G. W. Maas Geesteranus, og Irland, repræsenteret af R. J. O'Hanlon, S. C., har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål, stillet af Domstolen, i retsmødet den 14. december 1977.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 19. januar 1978.

Præmisser

1 Ved stævning af 13. maj 1977 har Kommissionen i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag mod Irland med påstand om, at det statueres, at Irland ved at pålægge havfiskeriet visse restriktioner har undladt at opfylde de forpligtelser, der påhviler denne stat i medfør af traktaten.

Baggrunden for tvisten, sammenhængen med sag 88/77 og de foreløbige forholdsregler

2 Parterne er enige om de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten;

3 der skal først henvises til, at Rådet under sit møde i Haag den 30. oktober 1976 enedes om en resolution (herefter benævnt: »Haag-resolutionen«), der formelt blev vedtaget den 3. november 1976, ifølge hvilken medlemsstaterne fra den 1. januar 1977 ved fælles optræden ville udvide grænserne for deres

fiskerizoner til 200 sømil ud for deres kyster ved Nordsøen og Nordatlanten;

4 Rådet besluttede i den samme resolution, at tredjelandes fiskerbådes udnyttelse af fiskeressourcerne i disse zoner fra den samme dato skulle reguleres ved aftaler mellem Fællesskabet og de pågældende tredjelande, og Rådet enedes samtidig om princippet om fælles optræden fra medlemsstaternes side i det fremtidige arbejde inden for de kompetente internationale fiskeriorganisationer;

5 Rådet har desuden (i bilag VI til resolutionen) henvist til bestemte aspekter i Fællesskabets interne fiskeriordning og har navnlig konstateret nødvendigheden af fælles foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne, dog med forbehold af den mulighed at medlemsstaterne eventuelt i samarbejde med Kommissionen kan træffe passende midlertidige foranstaltninger indtil iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser;

6 Rådet erklærede i forbindelse med samme resolution, at det havde til hensigt at anvende bestemmelserne i den fælles fiskeripolitik til at sikre en fortsat og progressiv udvikling af den irske fiskeindustri;

7 Rådet har derefter på ny overvejet indførelse af en fællesskabsordning for bevarelse og regulering af fiskeressourcerne på grundlag af et forslag til forordning, som blev forelagt Rådet af Kommissionen den 8. oktober 1976 (EFT C 255, s. 3);

8 under hensyn til de vanskeligheder, der var opstået, har Kommissionen den 3. december 1976 forelagt et forslag, som var begrænset til indførelse af midlertidige foranstaltninger, hvilket forslag Kommissionen derefter ændrede gentagne gange på grund af de meningsforskelle, der opstod inden for Rådet;

9 det skal bemærkes, at den irske regering tog aktivt del i Rådets arbejde vedrørende dette problem og den 13. december 1976 fremsatte yderligere forslag til supplering af de påtænkte bevarelsesforanstaltninger;

10 disse forslag indeholdt en række bestemmelser, såsom udelukkelse af fabriksskibe, fastlæggelse af særlige beskyttelseszoner for bestemte fiske-

arter, forbud mod bestemte fangstmetoder og udelukkelse af fiskerbåde, hvis længde overstiger 85 fod (33 meter), eller hvis motorkraft overstiger 1 100 hestekræfter, inden for et område på 20 sømil fra kysten;

11 under denne fase af forhandlingerne henledte den irske delegation flere gange Rådets opmærksomhed på det påtrængende behov for vedtagelse af bevarelsesforanstaltninger og gjorde det klart, at hvis der ikke hurtigt blev truffet en aftale, ville Irland se sig nødsaget til at handle ensidigt;

12 da denne advarsel blev gentaget med styrke under Rådets møde den 8. og 9. februar 1977 — der også forblev resultatløst — har Kommissionen ved meddelelse af 11. februar 1977 henledt den irske regerings opmærksomhed på det forhold, at en medlemsstat ikke kan vedtage bevarelsesforanstaltninger, førend den har konsulteret Kommissionen og indhentet dennes godkendelse i overensstemmelse med Haag-resolutionen, idet det blev tilføjet, at diskussionerne inden for Rådet ikke kan erstatte denne fremgangsmåde;

13 den irske udenrigsminister har ved brev af 14. februar 1977, efter at have henvist til de forslag der var blevet forelagt Irland den 13. december 1976, meddelt Kommissionen, at »regeringen har med beklagelse besluttet, at den ikke kan udsætte denne sag længere, og at den nu må træffe de nødvendige midlertidige bevarelsesforanstaltninger«, idet det efter en kort oversigt over det væsentlige indhold af de planlagte foranstaltninger tilføjedes, at de bekendtgørelser, der skulle give dem virkning, ville blive udstedt af fiskeriministeren den følgende dag, den 15. februar;

14 det var rent faktisk først den 16. februar 1977, at den irske fiskeriminister udstedte to bekendtgørelser, hvoraf den første, benævnt »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977« (bekendtgørelse om havfiskeri (bevarelse og rationel udnyttelse)), forbyder adgang for fiskerbåde og enhver form for fiskeri i et havområde, som ligger inden for den irske stats særlige fiskerizone, og som er afgrænset ved 56° 30' nordlig bredde, 12° vestlig længde og 50° 30' nordlig bredde, medens den anden, som er benævnt »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977«, fra forbudet undtager enhver havfiskerbåd, hvis registrerede længde ikke overstiger 33 meter, eller hvis motorkraft ikke overstiger 1 100 hestekræfter (disse bekendtgørelser benævnes herefter: »de irske foranstaltninger«);

15 efter at der var blevet afholdt et hastemøde med repræsentanter fra Irlands og de andre medlemsstaters regeringer, tog Kommissionen ved brev af 22. februar 1977 afstand fra de irske foranstaltninger og anmodede den irske regering om at udsætte dem, indtil der forelå et resultat af Rådets forestående forhandlinger, der på det pågældende tidspunkt gav anledning til håb om en hurtig løsning;

16 under mødet den 25. marts 1977 var der faktisk en høj grad af enighed mellem medlemmerne af Rådet, herunder Irland, vedrørende de seneste forslag fra Kommissionen, men der kunne ikke træffes nogen beslutning ved denne lejlighed på grund af den modstand, der blev udtrykt af en af medlemsstaterne;

17 som følge af dette negative resultat meddelte den irske regering ved brev af 4. april 1977 Kommissionen, at bekendtgørelserne af 16. februar 1977 ville blive håndhævet fra den 10. april 1977;

18 efter denne ensidige handling fra Irland indledte Kommissionen proceduren efter EØF-traktatens artikel 169, hvilket sluttelig førte til sagens indbringelse for Domstolen.

Vedrørende sammenhængen med sag 88/77

19 Ved kendelse af 7. juli 1977 har District Court, District Court Area of Cork City (Irland), under en straffesag mod førerne af et bestemt antal nederlandske trawlere, der var anklaget for at have overtrådt forbudene efter bekendtgørelserne af 16. februar 1977, i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål, der skal gøre det muligt for retten at bedømme disse foranstaltningers forenelighed med fællesskabsretten;

20 under denne sag, der er indført i Domstolens register under nr. 88/77, er der afgivet indlæg af parterne i hovedsagen, af regeringerne for Den franske Republik og for kongeriget Nederlandene og af Kommissionen;

21 selv om de spørgsmål, der er blevet undersøgt under sag 88/77, i det væsentlige er de samme som de retlige spørgsmål, der er blevet rejst i nærværende sag, har de anklagede i hovedsagen under straffesagen ved District Court,

Cork, og den franske regering dog fremført visse særlige argumenter, der findes at måtte behandles under nærværende sag, således at der kan foretages en fuldstændig undersøgelse af alle tvistens aspekter;

22 ved denne fremgangsmåde respekteres parternes rettigheder, da alle parter i nærværende sag også har deltaget i sag 88/77.

Vedrørende de foreløbige forholdsregler

23 Endelig skal det bemærkes, at Kommissionen samtidig med indgivelsen af sin stævning i henhold til EØF-traktatens artikel 169 nedlagde påstand om, at Domstolen i henhold til traktatens artikel 186 og procesreglementets artikel 83 foreskriver foreløbige forholdsregler, der pålægger den irske regering at udsætte de omtvistede foranstaltninger, indtil Domstolen har afsagt dom vedrørende realiteten;

24 Domstolen har efterkommet denne påstand ved kendelser af 22. maj, 21. juni og 13. juli 1977 (Sml. 1977, s. 937 og 1411), hvoraf den sidste pålagde Irland senest den 18. juli 1977 at udsætte de omtvistede foranstaltninger.

25 Den irske regering har meddelt, at den har afstået fra at håndhæve de omtvistede foranstaltninger fra den dato, der er angivet i Domstolens kendelse, idet den havde givet de nødvendige instrukser til de kompetente myndigheder, og at det ikke var nødvendigt at træffe andre bestemmelser, fordi kendelsen »har fået lovskraft i Irland fra den i kendelsen angivne dato for dens virkning og har i overensstemmelse med sit indhold medført udsættelse af de to Sea Fisheries Orders fra denne dato«;

26 ifølge det oplyste følger dette af bestemmelserne i den irske forfatning og af »European Communities Act« (lov om De europæiske Fællesskaber) af 1972, der giver fællesskabsretten — herunder Domstolens domme og kendelser — forrang for Irlands interne ret;

27 Kommissionen, som denne erklæring tidligere er tilstillet, har ikke rejst nogen indsigelse herimod.

Vedrørende den ret, der finder anvendelse

28 Fiskeri henhører ligesom al anden økonomisk virksomhed under EØF-traktaten og er nærmere bestemt, ved traktatens artikel 38, sidestillet med landbrug og derfor omfattet af en i medfør af denne artikel tilvejebragt fælles politik;

29 de første bestemmelser vedrørende fiskeriets problemer blev indført ved to forordninger fra Rådet, nemlig forordning nr. 2141/70 af 20. oktober 1970 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren, der blev udstedt med hjemmel i traktatens artikel 7, 42, 43 og 235, (EFT 1970 (III), s. 629; org.ref. JO L 236, s. 1) og forordning nr. 2142/70 af samme dato om den fælles markedsordning for fiskerivarer, der blev udstedt med hjemmel i traktatens artikler 42 og 43 (EFT 1970 III, s. 632; org.ref. JO L 236, s. 5);

30 artiklerne 98 til 103 i tiltrædelsesakten medførte visse udvidelser af den således indførte ordning, og disse artikler udgjorde tilsammen kapitel 3 i afsnit II vedrørende landbruget;

31 blandt disse bestemmelser må der især henvises til artikel 102, der bestemmer, at »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«;

32 efter udvidelsen af Fællesskabet blev bestemmelserne vedrørende fiskeriet, med samme hjemmel som de tidligere forordninger samt med hjemmel i tiltrædelsesakten, gentaget i to forordninger fra Rådet, nemlig forordning nr. 100/76 af 19. januar 1976 om den fælles markedsordning for fiskerivarer (EFT L 20, s. 1) og forordning nr. 101/76 af samme dato om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19);

33 artikel 1 i sidstnævnte forordning er affattet således:

»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 koordinering af medlemsstaternes strukturpolitik på dette område«;

34 artikel 2, stk. 1 er affattet således:

»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«;

35 endelig bestemmer artikel 4 i denne forordning:

»Er der på grund af en medlemsstats fiskeri i de i artikel 2 nævnte farvande fare for en alt for intensiv udnyttelse af bestemte fiskebestande i disse farvande, kan Rådet på forslag af Kommissionen i overensstemmelse med den i traktatens artikel 43, stk. 2 fastsatte fremgangsmåde træffe de nødvendige foranstaltninger til bevarelse af disse fiskebestande.

Disse foranstaltninger kan især omfatte restriktioner med hensyn til fangst af visse fiskearter, fangstområder, fangstperioder, fangstmetoder og fiskeredskaber«;

36 det særlige problem vedrørende bevarelsen af ressourcerne blev efter forslag fra Kommissionen gentaget af Rådet i den ovenfor nævnte Haag-resolution, der blev vedtaget med henblik på den fælles udvidelse af fiskerizonerne til 200 sømil ud for kysterne ved Nordsøen og Nordatlanten;

37 det fremgår af bilag VI til denne resolution, at Rådet ved denne lejlighed godkendte en erklæring fra Kommissionen, der var affattet således:

»Indtil fællesskabsforanstaltningerne vedrørende bevarelse af ressourcerne, som for tiden er under udarbejdelse, sættes i kraft, skal medlemsstaterne ikke træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne.

Såfremt man i de internationale fiskerikommissioner ikke når frem til en aftale for 1977, og såfremt der derefter ikke straks kan vedtages autonome fællesskabsforanstaltninger, kan medlemsstaterne dog i forebyggende øjemed, og således at der ikke sker nogen forskelsbehandling, træffe passende foranstaltninger til at sikre beskyttelsen af de ressourcer, som befinder sig i fiskerizonerne ud for deres kyster.

Inden vedtagelse af disse foranstaltninger bør den pågældende medlemsstat søge at indhente Kommissionens godkendelse, og denne skal konsulteres i samtlige faser af disse procedurer.

Sådanne eventuelle foranstaltninger foregriber ikke de retningslinjer, som skal vedtages med henblik på iværksættelsen af fællesskabsbestemmelser til bevarelse af ressourcerne«.

38 Den irske regering har rejst indsigelse mod det geografiske anvendelsesområde for forordning nr. 101/76;

39 den irske regering henviser til indholdet af artikel 2, stk. 3 i forordning nr. 101/76, der er således affattet: »ved søterritorium forstås i denne artikel alle farvande, der er betegnet som sådanne i den i medlemsstaterne gældende lovgivning«, og den anfører, at den pågældende forordning kun gælder for det irske søterritorium, således som dette var afgrænset, da forordningen trådte i kraft, før fiskerizonerne blev udvidet den 1. januar 1977;

40 den irske regering drager heraf den konklusion, at bestemmelserne i denne forordning ikke finder anvendelse på det søterritorium, der er omfattet af de omtvistede foranstaltninger, og at alene en tilsvarende ændring af forordning nr. 101/77 vil kunne udstrække denne til at gælde for det pågældende søterritorium.

41 Kommissionen har betegnet denne indsigelse som »overraskende« og anser den dels for at være i strid med den fortolkning, som må tillægges artiklerne 100 til 103 i tiltrædelsesakten og bestemmelserne i forordning nr. 101/76, dels for uforenelig med den irske regerings holdning under udarbejdelsen af Haag-resolutionen i Rådet og med et bestemt antal forordninger på dette område;

42 Kommissionen har desuden henledt opmærksomheden på, at en sådan fortolkning, som den irske regering tillægger den i artikel 2, stk. 3 i forordning nr. 101/76 indeholdte henvisning, vil medføre, at anvendelsesområdet for den fælles strukturpolitik for fiskerisektoren begrænses til en lille del af de havområder, der henhører under medlemsstaternes jurisdiktion, og således vil forhindre Rådet i at indføre bevarelsesforanstaltninger, der skal gælde uden for den tidligere grænse på 12 sømil;

43 regeringen for kongeriget Nederlandene har vedrørende dette punkt gjort gældende, at det geografiske anvendelsesområde for fællesskabsrettens bestemmelser defineres som medlemsstaternes samlede europæiske områder, og at enhver ændring, som en medlemsstat gennemfører i omfanget af sin jurisdiktion, samtidig udgør en ændring af fællesmarkedets grænser;

44 den nederlandske regering har videre anført, at dette var den grundlæggende idé i artikel 2, stk. 3 i forordning nr. 101/76, der følgelig gælder for det søterritorium, som er omfattet af en medlemsstats jurisdiktion ifølge dens love uden hensyn til disses ikrafttrædelsestidspunkt.

45 Med henblik på at bestemme det geografiske anvendelsesområde for forordning nr. 101/76 må dens bestemmelser fortolkes i lyset af den retlige sammenhæng, inden for hvilken forordningen blev gennemført, både for så vidt angår dens genstand og dens formål;

46 da forordninger er retsakter, som udstedes af Fællesskabets institutioner med hjemmel i traktaten, har de principielt det samme geografiske anvendelsesområde som traktaten selv;

47 artikel 2, stk. 3 i forordning nr. 101/76 må derfor forstås således, at den henviser til den til enhver tid givne afgrænsning af anvendelsesområdet for den samlede fællesskabsret;

48 følgelig skal henvisningen i denne bestemmelse til den i de forskellige medlemsstater »gældende lovgivning« for afgrænsningen af det søterritorium, der henhører under deres højhedsområde eller jurisdiktion, fortolkes således, at den omfatter de på et hvilket som helst tidspunkt gældende love under den pågældende forordnings gyldighedsperiode;

49 denne fortolkning er den eneste, der er forenelig med denne forordnings genstand og formål, at etablere en fælles ordning for udøvelse af fiskeri inden for medlemsstaternes samlede søterritorium;

50 det følger heraf, at en udvidelse af de pågældende søterritorier automatisk medfører en tilsvarende udvidelse af det område, som forordningen finder anvendelse på;

51 følgelig må den fortolkning, som den irske regering tillægger artikel 2, stk. 3 i forordning nr. 101/76, forkastes.

Vedrørende realiteten

52 Det er anerkendt af alle parter i de to sager, at det på tidspunktet for indførelsen af de omtvistede foranstaltninger var påkrævet og endog uopsættelig nødvendigt at træffe bevarelsesforanstaltninger for fiskeressourcerne i de farvande, der henhører under Irlands jurisdiktion;

53 det er også ubestridt, at der bestod et fortsat behov herfor til trods for et betydeligt fald i bestemte tredjelandes fangster i det pågældende havområde efter udvidelsen af fiskerizonen den 1. januar 1977 og efter de bestemmelser, der blev truffet af Fællesskabet;

54 tvisten indskrænker sig således til fire grupper anbringender, der er fremført med forskellig styrke af de parter, der deltager i retsforhandlingerne i hver af de to sager, og disse anbringender vedrører

— Irlands kompetence,

— den fremgangsmåde, der er anvendt af den irske regering i det foreliggende tilfælde,

— spørgsmålet om de irske foranstaltninger kan betragtes som egentlige bevarelsesforanstaltninger,

— spørgsmålet om Irland ved indførelsen af disse foranstaltninger har tilsidesat det i traktatens artikel 7 og i forordning nr. 101/76 indeholdte forbud mod forskelsbehandling.

55 Der bør først foretages en undersøgelse af kompetencespørgsmålet, som ligger til grund for alle de andre anbringender, herunder spørgsmålet om en eventuel krænkelse af forbudet mod forskelsbehandling.

Den irske stats kompetence

56 De anklagede i hovedsagen i sag 88/77 har bestridt, at den irske stat har kompetence til at træffe bevarelsesforanstaltninger på nationalt grundlag, da indførelsen af sådanne foranstaltninger ifølge de anklagede nu henhører under en kompetence, som Fællesskabet har overtaget;

57 de har herved blandt andet henvist til artikel 102 i tiltrædelsesakten, ifølge hvilken kompetencen til at fastsætte vilkårene for udøvelse af fiskeri med henblik på at sikre beskyttelse af fiskebestandene og bevaring af havets biologiske ressourcer er forbeholdt Fællesskabets myndigheder, og til forordningerne nr. 100/76 og 101/76 om den fælles markedsordning for fiskerivarer og den fælles strukturpolitik for fiskerisektoren samt til Haag-resolutionen for så vidt den foreskriver udvidelse af fiskerizonerne »ved fælles optræden«;

58 de nævnte anklagede har videre gjort gældende, at Domstolens dom af 14. juli 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76, Kramer m.fl. (Sml. 1976, s. 1279) ikke er til hinder for deres opfattelse, idet denne dom alene anerkender medlemsstaternes kompetence på området, hvor denne afledes af tidligere påtagne internationale forpligtelser;

59 den franske regering har i sit indlæg i sag 88/77 understreget, at fiskeripolitikken henhører under Fællesskabet, hvilket både følger af EØF-traktatens artikel 38, stk. 1 og senere forordninger, og at denne retstilstand, især for så vidt angår bevarelsesforanstaltninger, er blevet bekræftet ved artikel 102 i tiltrædelsesakten og ved Haag-resolutionen;

60 denne opfattelse er også blevet bekræftet ved Domstolens dom i sagen Kramer;

61 den franske regering anfører dernæst, at kompetencen til at indføre en permanent ordning for udøvelse af fiskeri således tilkommer Fællesskabet som sådant, og ifølge Domstolens faste retspraksis, især som udtrykt i præmis 31 i dommen af 31. marts 1971 i sag 22/70, Kommissionen mod Rådet (Recueil 1971, s. 263), er dette en enekompetence;

62 den franske regering udleder af disse betragtninger, at alle ensidige foranstaltninger fra medlemsstaterne på dette område er i strid med fællesskabsretten fra det øjeblik, hvor Fællesskabet fuldt ud har udøvet sin kompetence eller ved udløbet af den i artikel 102 i tiltrædelsesakten foreskrevne overgangsperiode.

63 Som Domstolen allerede har fastslået i dommen Kramer af 14. juli 1976, har Fællesskabet kompetence til at træffe bevarelsesforanstaltninger både selvstændigt og i form af forpligtelser i henhold til konventioner med tredjelande eller inden for rammerne af internationale organisationer;

64 i det omfang denne kompetence er blevet udøvet af Fællesskabet, udelukker de af dette vedtagne bestemmelser enhver afvigende disposition fra medlemsstaterne;

65 sålænge den i artikel 102 i tiltrædelsesakten foreskrevne overgangsperiode ikke er udløbet, og Fællesskabet endnu ikke fuldt ud har udøvet sin kompetence på området, er medlemsstaterne derimod berettigede til at træffe egnede bevarelsesforanstaltninger på nationalt plan, dog med forbehold af den forpligtelse til at samarbejde, som de er pålagt ved traktaten, især ved dens artikel 5;

66 det er således velbegrundet, at Rådet i bilag VI til Haag-resolutionen først fastslår, at medlemsstaterne indtil gennemførelsen af fællesskabsforanstaltningerne principielt ikke må træffe bevarelsesforanstalninger, men dernæst anerkender, at sådanne foranstaltninger kan gennemføres midlertidigt, hvis der ikke i rette tid skulle blive vedtaget fællesskabsforanstaltninger;

67 det må derfor antages, at Irland, når henses til Rådets passivitet og umuligheden af at nå til enighed inden for Rådet, var berettiget til at træffe bevarelsesforanstaltninger for det søterritorium, der henhørte under denne stats jurisdiktion, dog forudsat at disse i øvrigt var i overensstemmelse med fællesskabsrettens krav;

68 den indsigelse, der er blevet rejst i sag 88/77 mod den irske stats kompetence på det pågældende tidspunkt, må derfor forkastes.

Vedrørende de irske foranstaltningers diskriminerende karakter

69 Kommissionen har gjort gældende, at de irske foranstaltninger, skønt de er baseret på tilsyneladende neutrale kriterier såsom bådenes størrelse og motorkraft, i praksis er diskriminerende af to grunde;

70 Kommissionen anfører, at den irske fiskerflåde næppe omfatter både, der overstiger de i de omtvistede bekendtgørelser fastlagte specifikationer, bortset fra to både, hvoraf den ene bestemt aldrig har fisket i det forbudte område, hvorimod foranstaltningen i alvorlig grad rammer flåderne fra visse andre medlemsstater, især Frankrig og Nederlandene;

71 ifølge Kommissionen medfører disse foranstaltninger desuden forskelsbehandling mellem forskellige medlemsstater, idet den nederlandske fiskerflåde, der især består af store både, næsten er fuldstændig udelukket fra de pågældende farvande, og det samme gælder, dog i mindre grad, den franske fiskerflåde, medens den britiske fiskerflåde på grund af sin sammensætning er gået fuldstændig fri;

72 Kommissionen har konkluderet, at Irland ved disse foranstaltninger har krænket både det almindelige forbud mod forskelsbehandling i EØF-traktatens artikel 7 og artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76, hvortil der blev henvist i bilag VI til Haag-resolutionen;

73 denne kritik er blevet støttet af den franske og den nederlandske regering, der begge mener, at et af de væsentligste grundlag for den fælles fiskeripolitik på denne måde er tilsidesat;

74 de anklagede i hovedsagen i sag 88/77 har gjort de samme betragtninger gældende, idet de understreger, at de irske foranstaltninger ud fra det valgte kriterium, bådenes størrelse og motorkraft, medfører en forskelsbehandling af store både, idet de således ophæver de stordriftsfordele, der skyldes moderniseringen af den nederlandske fiskerflåde;

75 heroverfor har den irske regering anført, at de kritiserede foranstaltninger er baseret på tekniske kriterier, der ikke på nogen måde afhænger af bådenes nationalitet;

76 den ulige virkning af disse foranstaltninger er ifølge den irske regering en uundgåelig konsekvens af sammensætningen af de forskellige berørte nationale fiskerflåder og ikke af de valgte kriterier, der derfor ikke kan betegnes som diskriminerende;

77 den irske regering mener, at de fordele, som det trufne foranstaltninger giver de irske fiskere, er retfærdiggjort ved det forhold, at Fællesskabet selv gentagne gange og senest i Haag-resolutionen har anerkendt nødvendigheden af at stimulere væksten i Irlands fiskeindustri.

78 Som Domstolen har haft lejlighed til at fastslå i andre sammenhænge, især i dommen af 12. februar 1974 i sag 152/73, Sotgiu (Sml. 1974, s. 153),

forbyder den i fællesskabsretten knæsatte regel om ligestilling ikke blot åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet men desuden enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre sondringskriterier reelt fører til samme resultat;

79 dette er ubestrideligt tilfældet for de kriterier, der anvendes i de omtvistede foranstaltninger, idet de medfører en udelukkelse fra de irske farvande af en væsentlig del af fiskerflåderne fra andre medlemsstater, der traditionelt har fisket i disse områder, medens de samme foranstaltninger ikke pålægger Irlands egne statsborgere en tilsvarende forpligtelse;

80 disse foranstaltninger er derfor både i strid med EØF-traktatens artikel 7, som forbyder forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og med artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76, ifølge hvilken 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.

Vedrørende de øvrige anbringender

81 Kommissionen, støttet af den franske og den nederlandske regering, har desuden gjort gældende, at de irske foranstaltninger ikke kan anses for egentlige bevarelsesforanstaltninger.

82 Det er ikke nødvendigt af afgøre dette spørgsmål, da de irske foranstaltningers diskriminerende karakter har kunnet fastslås på grundlag af de foregående betragtninger.

83 Under retsforhandlingerne er der blevet rejst forskellige former for kritik mod den irske regerings adfærd og mod de vanskeligheder, som denne adfærd har medført både for gennemførelsen af en fælles fiskeripolitik og for beskyttelsen af Fællesskabets interesser i forhandlingerne med tredjelande;

84 dette sidstnævnte punkt er blevet særlig fremhævet af Kommissionen, der har gjort virkningen af de irske foranstaltninger for forhandlingerne udadtil til en særskilt søgsmålsgrund.

85 Under hensyn til de forudgående betragtninger er det unødvendigt at tage stilling til samtlige disse klagegrunde;

86 det er i denne henseende tilstrækkeligt at henvise til det, som Domstolen allerede har udtalt i grundene til dens kendelse af 22. maj 1977.

87 Af det anførte fremgår, at Irland på grund af den diskriminerende karakter af de foranstaltninger, der blev indført ved fiskeriministerens bekendtgørelser af 16. februar 1977, har undladt af opfylde en forpligtelse, der påhviler denne stat i medfør af traktaten, nærmere bestemt EØF-traktatens artikel 7 og artikel 2 i forordning nr. 101/76, skønt det ikke kan bestrides, at Irland i mangel af egnede bestemmelser på fællesskabsplan havde kompetence til at træffe midlertidige bevarelsesforanstaltninger for det søterritorium, der henhører under denne stats jurisdiktion.

Vedrørende sagsomkostningerne

88 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2 dømmes den part, der taber sagen, til af afholde sagsomkostningerne;

89 sagsøgte har tabt sagen.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Irland har ved at sætte de af fiskeriministeren den 16. februar 1977 udstedte bekendtgørelser, benævnt »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order, 1977« (bekendtgørelse om havfiskeri (bevarelse og rationel udnyttelse)) og »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order, 1977«, i kraft undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler denne stat i medfør af traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab.**

2. Irland idømmes sagsomkostningerne, herunder de omkostninger der skyldes påstanden om foreløbige forholdsregler.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. februar 1978.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

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

Høje Ret.

Domstolen har allerede ved flere lejligheder — på grundlag af en begæring i henhold til artikel 83 i Domstolens procesreglement — i det forgangne år beskæftiget sig med den sag, som jeg i dag fremsætter forslag til afgørelse i. Jeg kan derfor begrænse mig til nogle få betragtninger for så vidt angår de faktiske omstændigheder.

Den 30. oktober 1976 holdt Rådet et møde i Haag. Under dette møde enedes man om forskellige resolutioner vedrørende fiskerispørgsmål, som formelt blev vedtaget den 3. november 1976.

Den vigtigste af disse resolutioner var beslutningen om, at medlemsstaterne fra den 1. januar 1977 ved fælles optræden ville udvide deres fiskerizoner til 200 sømil ud for deres kyster ved Nordsøen og Nordatlanten. I Irland, som er sagsøgt i den foreliggende sag, skete dette ved en bekendtgørelse af 22. december 1976.

På Haag blev der også diskuteret fællesskabsforanstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne. En erklæring fra Kommissionen vedrørende dette problem, som blev godkendt af Rådet, udgør bilag VI til Haag-resolutionerne, og jeg vil, på grund af dens betydning for den foreliggende sag, citere dens fulde ordlyd. Denne erklæring er affattet således:

»Indtil fællesskabsforanstaltningerne vedrørende bevarelse af ressourcerne, som for tiden er under udarbejdelse, sættes i kraft, skal medlemsstaterne ikke træffe ensidede foranstaltninger til bevarelse af ressourcerne.

Såfremt man i de internationale fiskerikommissioner ikke når frem til en aftale

1 — Oversat fra tysk.