I sag 88/77

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 af District Court, District Court Area of Cork City (Irland), er indgivet til Domstolen for i den sag, der verserer for nævnte ret mellem

DEN IRSKE FISKERIMINISTER

og

DE NEDERLANDSKE TRAWLERFØRERE C. A. SCHONENBERG, PETER STAM, NICO DE NIET, ARIE HOFLAND, J. V. RIJN, J. M. PLUG, HUIBERIUS R. PLUG, J. M. BAL, C. ZWAN OG ZWAN OG PETER C. HAASNOOT,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 7, artiklerne 2 og 4 i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren og af artiklerne 100 til 103 i den såkaldte »tiltrædelsestraktat« af 22. januar 1972 med henblik på to bekendtgørelser fra den irske fiskeriminister af 16. februar 1977 om havfiskeri (»Sea Fisheries [Conservation and Rational Exploitation] Orders 1977«),

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

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således;

### I — Faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

I Irland tillægger section 35 i »Fisheries (Amendment) Act 1962« (lov om ændring of lov om fiskeri) fiskerimini-

steren bestemte beføjelser med henblik på bevarelse og regulering af fiskeressourcerne. Den foreskriver bl.a.:

»Medmindre andet er bestemt i internationale aftaler, som staten er deltager i, kan ministeren i fornødent omfang ved bekendtgørelse fastsætte og gennemføre egnede foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne og rationel udnyttelse af fiskeriet«.

Enhver overtrædelse af en sådan ministeriel bekendtgørelse straffes med bøde, som højst kan udgøre 100 IRL; bestemmelserne i kapitel IV i afsnit XIII i »Fisheries (Consolidation) Act 1959« (konsolideret lov om fiskeri) finder anvendelse på en sådan overtrædelse. Det er en lovmæssig følge af domfældelse, at enhver form for fiskeredskab eller fisk skal konfiskeres.

Den irske fiskeriminister har ved to bekendtgørelser af 16. februar 1977 gjort brug af denne bemyndigelse.

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 havfiskerbåd 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, mens den befinder sig inden for området.

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

Bekendtgørelserne trådte i kraft den 10. april 1977.

Den 29. april 1977 drev ti trawlere, som er registreret i Nederlandene, og som alle overstiger den størrelse og motorkraft, der er tilladt ifølge bekendtgørelser, fiskeri i en gruppe, ledsaget af et hospitalsskib, mellem 25 til 28 sømil fra den irske kyst stik syd for »Old Head of Kinsale«; de blev opdaget, da de var mellem 40 og 45 sømil inde på det der forebeholdte område. En af de nederlandske trawlere, »VL 89 Monica«, som føres af C. A. Schonenberg, blev bordet af et bordingshold fra et irsk havfiskeriinspektionsskib, beslaglagt og ført til havnen i Cork, hvorefter de ni andre trawlere også sejlede til Cork. Førerne for trawlerne blev arresteret og bådene og deres besætning blev tilbageholdt.

Den 2. maj 1977 blev førerne af de ti pågældende nederlandske trawlere tiltalt ved District Court, Cork, for at have trængt ind på det ved bekendtgørelserne af 16. februar forbeholdte område, for at have drevet fiskeri dér, for at have opbevaret fisk om bord og for ikke at have holdt deres fiskeredskaber stuvet væk.

Da de tiltalte hævdede, at de irske bekendtgørelser var uforenelige med forskellige bestemmelser i fællesskabsretten vedrørende fiskeri, besluttede District Court, District Court Area of Cork City ved kendelse af 7. juli 1977 i henhold til EØF-traktatens artikel 177 at udsætte sagen indtil Domstolen har truffet præjudiciel afgørelse vedrørende følgende spørgsmål:

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

38, 1977) og/eller Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977 (S.I. nr. 39, 1977)?

2. Er fællesskabsretten, især artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsestraktaten enten alene eller i forbindelse med artikel 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 101/76, til hinder for, at Irland kan træffe sådanne foranstaltninger, som indeholdes i Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 S.I. nr. 39, 1977) og/eller Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977 (S.I. nr. 39, 1977)?
3. Ville en domfældelse af de tiltalte ved denne ret i overensstemmelse med de anklagepunkter, som er angivet i fortegnelse nr. 2 til denne kendelse, være uforenelig med fællesskabsretten?

Kendelsen fra District Court, Cork, er registreret på Domstolens justitskontor den 12. juli 1977.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der den 26. august 1977 indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, den 26. september af regeringen for kongeriget Nederlandene, den 3. oktober af regeringen for Den franske Republik, af C. A. Schonenberg og de andre tiltalte i hovedsagen og den 12. oktober 1977 af den irske fiskeriminister.

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

Regeringen for Den franske Republik og regeringen for kongeriget Nederlandene har dog efter anmodning fra Domstolen inden den mundtlige forhandling givet visse oplysninger vedrørende virkningerne af de irske bekendtgørelser for den franske og den nederlandske fiskeindustri.

## II — Skriftlige indlæg for Domstolen

*Den irske fiskeriminister,* der har rejst påtalen i hovedsagen, har først anført, at de retlige spørgsmål, der er blevet rejst i den foreliggende sag, i vidt omfang svarer til dem, der er blevet rejst i sag 61/77 (Kommissionen mod Irland), som også verserer for Domstolen. Ministeren har dernæst anført, at ingen af de anbringender, som de anklagede i hovedsagen har fremført til deres forsvar, kan tages til følge.

a) Anbringendet om, at artiklerne 100 og 101 i tiltrædelsesakten skulle forbyde Irland at udøve enhver form for jurisdiktion i farvande uden for denne stats grænser på 6, efter omstændighederne 12 sømil, og inden for den for nylig vedtagne grænse på 200 sømil, kan på ingen måde forsvares.

Artiklerne 100 og 101 i tiltrædelsesakten, hvorved medlemsstaterne bemyndiges til at begrænse udøvelsen af fiskeri i de farvande, der hører under deres højhedsområde eller jurisdiktion, og som ligger inden for en grænse på 6 sømil, eller i bestemte tilfælde 12 sømil, betyder på ingen måde, at de farvande, der henhører under medlemsstaternes højedsområde eller jurisdiktion, alene er de farvande, som ligger inden for denne grænse på 6 eller 12 sømil.

Det følger klart af selve ordlyden (»uanset artikel 2 i forordning (EØF) nr. 2141/70«), at artikel 100 i tiltrædelsesakten udgør en begrænset fravigelse fra bestemmelser, der ubestrideligt gjaldt for de samlede farvande, der henhørte under de oprindelige medlemsstaters jurisdiktion ved vedtagelsen af forordningen. Grænsen på 6 til 12 sømil, der er nævnt i artiklerne 100 og 101, og som ikke figurerer i nogen anden fællesskabsretlig bestemmelse, har

ganske klart intet at gøre med udstrækningen af de farvande, der henhører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion.

I overensstemmelse med den resolution, som Rådet enedes om under sit møde i Haag den 30. oktober 1976, og som formelt blev vedtaget den 3. november, har Irland ved »Maritime Jurisdiction (Exclusive Fishery Limits) Order 1976« (bekendtgørelse om jurisdiktion på havet (særlige fiskerigrænser)) af 22. december 1976 med virkning fra den 1. januar 1977 udvidet sine særlige fiskerigrænser til 200 sømil fra basislinjerne. Rådet har i flere forordninger, der blev udstedt i 1977, fuldt ud taget hensyn til de foranstaltninger, der blev truffet til udvidelse af medlemsstaternes fiskerigrænser. I sag 61/77 har hverken Kommissionen eller regeringen for kongeriget Nederlandene hævdet, at medlemsstaterne, herunder Irland, ikke udøvede jurisdiktion i overensstemmelse med fællesskabsretten over de søterritorier, der ligger inden for grænsen på 200 sømil. Domstolen har i sin kendelse af 22. maj 1977 vedrørende påstanden om foreløbige forholdsregler i sag 61/77 også anerkendt »den nylige udvidelse af de nationale fiskerizoner«.

b) I modsætning til det argument, der er fremført af de tiltalte i hovedsagen, giver artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsesakten Irland kompetence til at træffe sådanne foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne som omhandlet i den foreliggende sag.

Medlemsstaternes ret til at træffe passende bevarelsesforanstaltninger, der er forenelige med fællesskabsretten, er gentagne gange blevet anerkendt af Fællesskabets myndigheder, især af Kommissionen i sag 61/77 og af Rådet i betragtningerne til forordning nr. 350/77 af 18. februar 1977 om visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne (EFT L 48, s. 28).

Artikel 4 i forordning nr. 101/76 har samme indhold som artikel 5 i Rådets forordning nr. 2141/70 af 20. oktober 1970 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT 1970 (III), s. 629; org.ref. JO L 236, s. 1); Domstolen har i sin dom af 14. juli 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76 (Kramer m.fl., Sml. 1976, s. 1279) statueret, at »en medlemsstat bringer ikke den ved forordningerne nr. 2141/70 og 2142/70 indførte ordnings formål eller funktion i fare ved at vedtage foranstaltninger, som omfatter en begrænsning af fiskeriet med henblik på at bevare havets ressourcer«.

Der kan ikke bestå nogen tvivl om medlemsstaternes kompetence til at træffe passende bevarelsesforanstaltninger; de har i hvert fald denne kompetence indtil den i artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsesakten omhandlende fremgangsmåde er blevet indledt.

c) For så vidt angår klagepunktet vedrørende forskelsbehandling, må følgende faktorer tages i betragtning: det uopsættelige behov for og nødvendigheden af passende foranstaltninger med henblik på bevarelsen af fiskeressourcer er almindeligt anerkendt; indtil vedtagelsen af en fællesskabsordning har medlemsstaterne kompetence til at træffe sådanne foranstaltninger; enhver foranstaltning, der træffes, vil nødvendigvis have forskellige virkninger for de forskellige medlemsstater; da de irske foranstaltninger er virkelige og ægte bevarelsesforanstaltninger, kan deres gyldighed ikke drages i tvivl, blot fordi de berører nogle medlemsstater alvorligere end andre; de irske foranstaltninger er ikke diskriminerende, hverken i form eller indhold, og det forhold, at de har en noget alvorligere virkning for den nederlandske fiskeindustri, skyldes ikke et diskriminerende indhold, men den omstændighed, at foranstaltningernes bevarende virkning i sig selv har en større virkning for den fiskerflåde, der fanger flest fisk i de irske farvande.

Spørgsmålet om gyldigheden af de irske foranstaltninger skal undersøges i lyset af den alvorlige situation, der retfærdiggjorde deres vedtagelse og gennemførelse, og som stadig forelå på tidspunktet for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for hovedsagen. Det uopsættelige behov for bevarelsesforanstaltninger og medlemsstaternes rettigheder blev anerkendt af Kommissionen i de forslag til forordninger, som den forelagde for Rådet den 3. december 1976, den 14. januar og den 11. marts 1977. Eftersom der ikke kunne vedtages bevarelsesforanstaltninger på fællesskabsplan, til trods for de irske myndigheders indtrængende henstillinger, stod den irske fiskeriminister over for nødvendigheden af at handle hurtigt og indføre foranstaltninger, der er egentlige bevarelsesforanstaltninger, som på kort tid medfører et fald i fiskeriet, og som hurtigt kan sættes i kraft og effektivt kan håndhæves af inspektionsfartøjer, hvis ringe betydning dog alle er enige om. De valgte foranstaltninger var efter deres indhold baseret på Kommissionens forslag til forordning af 14. januar 1977; den irske regering har, fordi den frygtede, at grænsen på 85 fod kunne være urimeligt hård for visse af de traditionelle fiskere, udvidet den til 33 meter (cirka 110 fod); dens anvendelsesområde har derfor nødvendigvis måttet udvides udover den tidligere grænse på 12 sømil. Bekendtgørelserne af 16. februar 1977, der kun blev anvendt i april 1977, er ægte, virkelige og rimelige bevarelsesforanstaltninger.

Disse foranstaltninger er ikke i strid med artikel 2 i forordning nr. 101/76.

Denne artikel gælder ikke for de irske foranstaltninger: Den har kun virkninger for det søterritorium, der henhørte under medlemsstaternes højhedsområde eller kompetence på det tidspunkt, da forordningen blev vedtaget, og omfatter ikke det søterritorium, der henhører under Irlands højhedsområde eller jurisdiktion efter denne dato.

Desuden sikrer bekendtgørelserne, der er egentlige bevarelsesforanstaltninger, under alle omstændigheder lige betingelser for adgang for alle Fællesskabets fartøjer. Da det er givet, at den irske regering havde ret til at træffe bevarelsesforanstaltninger, og at en begrænsning af fartøjernes størrelse var det egnede middel hertil, hvis ikke det eneste, vil en privat skibsfører eller endog en bestemt medlemsstat ikke kunne hævde, at sådanne foranstaltninger medfører forskelsbehandling, blot fordi de på grund af deres egen natur berører ham eller den.

Kriteriet vedrørende fiskerbådenes størrelse er af objektiv natur og er allerede blevet anvendt inden for rammerne af konventionen vedrørende fiskeriet i det nordøstlige Atlanterhav og i Kommissionens egne forslag.

De statistiske undersøgelser, som Kommissionen henviser til for at bevise de irske bekendtgørelsers diskriminerende natur, hat intet som helst retligt grundlag. Det er vanskeligt at udforme bevarelsesforanstaltninger, der har nøjagtig samme virkninger i alle medlemsstaterne; enhver foranstaltning, hvordan den end er udformet, har nødvendigvis forskellige virkninger for fiskerflåderne fra de forskellige medlemsstater. Bevarelsesforanstaltninger, der anvendes i bestemte farvande, berører mest alvorligt dem, som benytter disse farvande mest.

Det er ubestridt, at den nederlandske fiskerflåde, især trawlerflåden, der traditionelt har fisket i de irske farvande, er blevet væsentlig reduceret siden 1975; det giver endda mere grund til bekymring, for så vidt angår den fremtidige bevarelse af fiskeressourcerne i de irske farvande, især på grund af den forudseelige omlægning af fiskeriet og den større koncentration af større fartøjer. De irske foranstaltninger medfører ingen forskelsbehandling af de nederlandske både som sådanne; selve udviklingen af den nederlandske fiskeindu-

stri i de to sidste år har bidraget til at forøge nødvendigheden af bevarelsesforanstaltninger og har gjort denne industri særlig sårbar over for enhver alvorlig bevarelsesforanstaltning.

d) De forelagte spørgsmål bør besvares således:

1. Irland var ikke på noget tidspunkt, der er af betydning for den sag, der nu verserer ved District Court, Cork, afskåret fra at træffe sådanne foranstaltninger som foreskrevet i »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977« (S.I. 1977, nr. 38) og/eller »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order« (S.I. 1977, nr. 39), hverken ifølge Rom-traktatens artikel 7 eller artikel 2 i Rådets forordning nr. 101/76, betragtet særskilt eller i forbindelse med artiklerne 100 og 101 i tiltrædelsesakten, eller ifølge nogen anden fællesskabsretlig bestemmelse.
2. Irland var ikke på noget tidspunkt, der er af betydning for den sag, der nu verserer ved District Court, Cork, afskåret fra at træffe sådanne foranstaltninger som foreskrevet i de ovennævnte irske bekendtgørelser, hverken ifølge artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsesakten, betragtet særskilt eller i forbindelse med artikel 4 i Rådets forordning nr. 101/76, eller ifølge nogen anden fællesskabsretlig bestemmelse.
3. Under hensyn til de under de to foregående punkter foreslåede svar er det unødvendigt for Domstolen at træffe præjudiciel afgørelse vedrørende det tredje spørgsmål i forelæggelseskendelsen.

*C. A. Schonenberg og de andre tiltalte i hovedsagen* har i det væsentlige anført følgende:

a) Det andet spørgsmål, som logisk set må behandles først, vedrører især omfanget af medlemsstaternes kompetence til at træffe bevarelsesforanstaltninger inden for fiskerisektoren, et område der i et vist omfang er blevet overført til Fællesskabets myndigheder.

For at afgøre, om Irland ifølge fællesskabsretten har kompetence til at træffe foranstaltninger vedrørende bevarelse og rationel udnyttelse af fiskeressourcerne inden for sin fiskerizone på 200 sømil, må der især tages hensyn til artiklerne 100, 101, 102 og 103 i tiltrædelsesakten, Rådets forordninger nr. 100/76 og 101/76, Rådets resolution af oktober/november 1976, der foreskrev, at medlemsstaterne skulle udvide deres fiskerizone til 200 sømil, Domstolens domme af 31. marts 1971 i sag 22/70 (Kommissionen mod Rådet; Accord européen sur les transports routiers, Recueil 1971, s. 263) og af 14. juli 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76 (Kramer m.fl. Sml. 1976 s. 1279), i hvilke Domstolen undersøgte fællesskabsrettens virkning for medlemsstaternes kompetence til at træffe ensidige foranstaltninger på områder, der er omfattet af fælles regler.

For så vidt angår de faktiske omstændigheder, er der væsentlige forskelle mellem den foreliggende sag og sagen Kramer: den irske regering har handlet ensidigt, den har ikke opfyldt nogen international forpligtelse, og har handlet mod Kommissionens og de andre medlemsstaters opfattelse; de irske foranstaltninger medførte en skjult, hvis ikke åbenlys, forskelsbehandling på grundlag af nationalitet; de gælder i den zone, som netop er fastlagt med henblik på fællesskabsforanstaltninger ved artiklerne 1 og 4 i forordning nr. 101/76; den irske regering har derfor langt fra suppleret en handlen fra Fællesskabet men tiltaget sig fællesskabsfunktioner; den har ikke blot foregrebet fællesskabsforanstaltninger men har handlet mod Kommissionens stillingtagen; de irske foranstaltninger hviler ikke på noget som helst videnskabeligt grundlag.

De i sagen Kramer fastlagte principper kan således ikke automatisk gælde for de bevarelsesforanstaltninger, som den irske regering har truffet.

Artikel 4 i forordning nr. 101/76 er i hvert fald til hinder for, at medlemsstaterne kan træffe en ensidig bevarelsesforanstaltning, der vil gøre det vanskeligt for Rådet eller Kommissionen at udøve deres funktioner ifølge denne bestemmelse. Den irske regerings ensidige handlen har gjort Rådets og Kommissionens opgave vanskeligere i tre henseender: den kan bringe et gunstigt resultat af Fællesskabets forhandlinger med henblik på udarbejdelsen af en fælles fiskeripolitik i fare; den kan på grund af sin diskriminatoriske natur tilskynde andre medlemsstater til at træffe gengældelsesforanstaltninger; den kan skade Fællesskabets position i forhandlingerne med tredjelande.

Den irske regering har ved at træffe de pågældende ensidige foranstaltninger krænket den forpligtelse, der påhviler den i medfør af EØF-traktatens artikel 5.

Desuden er den metode, der er vedtaget af den irske regering, og som består i et totalt forbud mod fiskerbåde, der overstiger en bestemt størrelse eller motorkraft, ikke, således som det kræves ifølge dommen i sagen Kramer, indrettet således, »at indvirkningerne på« den fælles markedsordnings funktion »formindskes mest muligt«. Et videnskabeligt baseret kvotasystem ville have opfyldt bevarelsesmålsætningerne med færre virkninger for den fælles markedsordning og have sikret respekten for den fremgangsmåde, der er fastlagt i bilag VI til Haag-resolutionerne. De irske foranstaltninger medførte ved valget af kriteriet vedrørende størrelse eller motorkraft en forskelsbehandling af store både som sådanne, idet de ophævede de besparelser, der er forbundet med de større enheder. Desuden kan de irske foranstaltninger af tekniske grunde faktisk ikke bidrage til at fremme bevarelsesmæssige målsætninger.

De irske foranstaltninger udgør også foranstaltninger med tilsvarende virkning som kvantitative restriktioner, og er som sådanne forbudt ved EØF-traktatens artikler 30 ff og især ved artikel 34. De må betragtes som »handelsmæssige retsforskrifter, der direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt kan hindre samhandelen inden for Fællesskabet« i den i Domstolens retspraksis forudsatte betydning.

Forordning nr. 100/76 vedrører oprettelsen af en fælles markedsordning for fiskerivarer; visse af dens bestemmelser vedrører produktionstrinnet inden for fiskeindustrien. Ifølge det ræsonnement, som Domstolen fulgte i sin dom af 30. oktober 1974 i sag 190/73 (Van Haaster, Sml. 1974, s. 1123), skal de irske foranstaltninger ophæves som foranstaltninger, der hindrer den samhandel inden for Fællesskabet, som er omfattet af en fælles markedsordning.

De irske foranstaltninger kan heller ikke retfærdiggøres på grundlag af EØF-traktatens artikel 36, denne artikel skal under de foreliggende omstændigheder fortolkes restriktivt og skal under alle omstændigheder forstås således, at den alene tillader de foranstaltninger, der ikke hindrer samhandelen inden for Fællesskabet mere end strengt nødvendigt for at opnå det tilsigtede formål. De irske foranstaltninger kunne have opfyldt deres bevarelsesformål med færre virkninger for samhandelen inden for Fællesskabet, hvis der var blevet vedtaget et videnskabeligt baseret kvotasystem, eller hvis fremgangsmåden efter bilag VI til Haag-resolutionerne var blevet fulgt.

Den irske regering har krænket de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-traktaten, fordi den har tiltaget sig fællesskabsfunktioner og har gjort gennemførelsen af traktatens målsætninger vanskeligere; dens handlemåde er i strid med forordning nr. 100/76 og

EØF-traktatens artikler 30 ff; den er også i strid med artikel 4 i forordning nr. 101/76 og EØF-traktatens artikel 5. Det andet spørgsmål bør derfor besvares bekræftende.

b) De bevarelsesforanstaltninger, som den irske regering har truffet, er i strid med artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76.

De medfører en faktisk, hvis ikke formel, forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og er som sådanne direkte i strid med EØF-traktatens artikel 7 og artikel 21, stk. 1, første afsnit i forordning nr. 101/76.

De irske foranstaltninger er også i direkte modstrid med artikel 2, stk. 1, andet afsnit i forordning nr. 101/76, fordi de ikke sikrer, at alle fiskerfartøjer fra medlemsstaterne har lige betingelser for adgang.

Reglen om ligebehandling er et af Fællesskabets grundlæggende retsprincipper; den er direkte anvendelig og kan påberåbes af alle medlemsstaternes statsborgere. Forbudet mod forskelsbehandling gælder ikke blot for foranstaltninger, der udtrykkeligt og åbenbart medfører forskelsbehandling, men også for enhver form for skjult forskelsbehandling, der ved anvendelsen af andre sondringskriterier faktisk fører til det samme resultat.

Skønt de indebærer en forskelsbehandling på grundlag af bådenes størrelse og motorkraft, udgør de irske foranstaltninger faktisk en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet: denne indrømmelse blev fremsat i en offentlig erklæring fra den nye irske fiskeriminister; strukturen i og affattelsen af de to omtvistede bekendtgørelser bekræfter, at de havde til formål at foreskrive et totalt fiskeriforbud i den omhandlede zone, for derefter at fritage den samlede irske flåde fra forbudet.

Hvis bevarelsen af fiskebestande havde været hovedformålet med de omtvistede foranstaltninger, havde den irske regering uden at udøve forskelsbehandling på grundlag af nationalitet bedst kunnet opnå dette ved at vedtage et kvotasystem eller ved at ændre bekendtgørelsen om fiskeri i lyset af de forslag fra Kommissionen, der blev diskuteret under Rådets møde den 25. til 27. marts 1977. Hvis den irske regering anså sig for bemyndiget til at handle for at beskytte Fællesskabets interesser, for så vidt angår bevarelsen af ressourcerne, ville det mest egnede middel bestemt have været at vedtage den plan, som støttedes af Kommissionen og af Irland selv samt af alle medlemsstaterne bortset fra én. En sådan kvoteringsordning ville have opfyldt de bevarelsesformål, som Irland foreslog, og ville ikke nødvendigvis have ført denne stat til at træffe foranstaltninger, der medfører forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

Alene to fiskerbåde af den samlede irske flåde på 2 346 fartøjer er omfattet af forbudet mod at fiske i de farvande, der er nævnt i de omtvistede bekendtgørelser. Begreberne forskelsbehandling og nationalitet skal fortolkes på grundlag af materielle kriterier; et rent formelt begreb er ikke tilstrækkelig; retsforskrifter, der er baseret på andre kriterier, kan faktisk skjule en forskelsbehandling udøvet på grundlag af nationalitet. Dette er især tilfældet, hvis anvendelsen af bestemte sondringskriterier medfører, at det i alle eller i de fleste tilfælde alene er udlændinge, der bliver berørt uden nogen objektiv begrundelse.

I det foreliggende tilfælde udgør det forhold, at den irske regering har anvendt bådens længde og motorkraft som kriterier for adgang til de irske farvande, i forbindelse med den omstændighed, at alene to irske både eventuelt kunne udelukkes på grundlag af sådanne kriterier, en materiel forskelsbehandling på grundlag af nationalitet.

Selv hvis de irske foranstaltninger ikke medfører forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, er de under alle omstændigheder i strid med artikel 2, stk. 1, andet afsnit i forordning nr. 101/76, der foreskriver lige betingelser for adgang til fangstpladserne og til fiskeri for alle medlemsstaternes fiskerfartøjer. Denne bestemmelse vedrører andre former for forskelsbehandling end dem, der udøves på grundlag af nationalitet.

Det første spørgsmål bør derfor besvares bekræftende.

c) I det omfang bekendtgørelserne af 16. februar 1976 er i strid med fællesskabsretten ophører de med at have virkning i irsk ret. Enhver domfældelse ved irske retter på grundlag af disse bekendtgørelser vil være ugyldig.

*Regeringen for Den franske Republik* har understreget, at fiskeripolitikken henhører under Fællesskabet. Dette følger af EØF-traktatens artikel 38, stk. 1, i medfør af hvilken Fællesskabet først ved forordningerne nr. 2141/70 og 2142/70 og derefter ved forordningerne nr. 100/76 og 101/76 etablerede en fælles markedsordning for fiskerivarer og en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren.

a) At retsforskrifterne for udøvelse af fiskeri har fællesskabskarakter fremgår især af artikel 102 i tiltrædelsesakten, af bilag I til Haag-resolutionerne samt af Domstolens dom i sagen Kramer. Der kan udledes to konklusioner af disse bestemmelser: for det første tilkommer kompetencen til at etablere en permanent ordning for fiskeriet Fællesskabet selv; ifølge Domstolens faste retspraksis udelukker Fællesskabets kompetence en konkurrerende kompetence fra medlemsstaterne; for det andet finder fællesmarkedets generelle regler anvendelse på fiskeriet, især artikel 7 i EØF-traktaten, der forbyder al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, hvilket princip blev bekræftet, for så vidt angår fiskeri, af artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76; princippet om ligebehandling indebærer en forpligtelse til at tage hensyn til de praktiske virkninger af en foranstaltning, og dens ikke-diskriminatoriske fremtræden er ikke tilstrækkelig til at retfærdiggøre den.

Denne konstatering udelukker ikke, at der for så vidt angår retsforskrifterne for fiskeriet skal tages hensyn til behovet for bevarelse af fiskearter og havets ressourcer, forudsat at dette ikke medfører en begunstigelse af fiskere fra en medlemsstat til skade for fiskere fra andre medlemsstater.

b) Under hensyn til fællesskabsrettens nuværende situation, der især er bestemt ved erklæringen vedrørende bilag VI til Haag-resolutionerne, skal gyldigheden af de irske foranstaltninger især undersøges med henblik på, for det første, om de er udtryk for forskelsbehandling, og om de er i overensstemmelse med det forfulgte formål, og for det andet med henblik på deres virkning for gennemførelsen af en fremtidig fælles fiskeripolitik.

— Erklæringen vedrørende bilag VI til Haag-resolutionerne fastslår, at de bevarelsesforanstaltninger, som medlemsstaterne undtagelsesvist kan træffe for 1977, ikke må medføre forskelsbehandling. Men de praktiske konsekvenser af de irske foranstaltninger er, at de under dække af en formel ligebehandling medfører forskelsbehandling: talrige fiskere, som er statsborgere i andre lande inden for Fællesskabet, og som traditionelt har fisket i de farvande, der er omfattet af de pågældende foranstaltninger, har både, der overstiger de størrelser og den motorkraft, der er defineret i disse bekendtgørelser; derimod falder det store flertal af de irske både ind under den kategori af både, for hvilke det er tilladt at drive fiskeri. De

irske foranstaltninger har klart en faktisk diskriminatorisk karakter; desuden har Domstolen i sin kendelse af 22. maj 1977 i sag 61/77 antaget, at der eksisterede en stærk formodning herfor.

— Retsforskrifterne vedrørende bevarelsen af fiskeressourcer indeholder sædvanligvis foranstaltninger, der ikke blot udgør et forbud mod fiskeri. Det er derfor i det mindste diskutabelt, om de pågældende foranstaltninger er egnede til gennemførelse af det forfulgte formål, nemlig bevarelsen af ressourcer.

— Fællesskabets retsforskrifter vedrørende fiskeriet er i øjeblikket genstand for vigtige forhandlinger inden for Fællesskabet; der er allerede blevet vedtaget et antal midlertidige foranstaltninger, både interne og vedrørende Fællesskabets forhold til tredjelande. En permanent fællesskabsordning vedrørende fiskeriet skal vedtages i overensstemmelse med fællesskabsrettens almindelige bestemmelser.

De irske foranstaltninger foregriber i det væsentlige resultatet af de fremtidige forhandlinger vedrørende fællesskabsordningen og er således en fare for gennemførelsen af en aftale inden for Fællesskabet. Desuden kan de tilskynde medlemsstater, som mener, at deres interesser er blevet skadet, til at træffe lignende ensidige foranstaltninger. Domstolen fulgte dette ræsonnement i sin kendelse af 22. maj 1977.

Når ensidige foranstaltninger i praksis har til virkning, at det forbydes fiskerbåde fra en medlemsstat at udøve deres traditionelle fiskeri, er det klart, at den fælles markedsordnings funktion er direkte bragt i fare.

Regeringen for *kongeriget Nederlandene* har anført, at der må foretages en sammenligning mellem de omstændigheder, der ligger til grund for den foreliggende sag og for dommen af 14. juli 1977 i sagen Kramer.

a) En første forskel består i, at sagen Kramer vedrørte en fangstbegrænsning, der var besluttet på internationalt plan inden for rammerne af en international aftale, og som ikke var vedtaget ensidigt på nationalt plan. En anden forskel består i, at Fællesskabets myndigheder og medlemsstaterne siden 1975 har søgt at udarbejde en fælles politik til bevarelse af fiskeressourcer, og at enhver national foranstaltning vedrørende fangstbegrænsning under de således ændrede omstændigheder udgør en endnu mere alvorlig hindring for udarbejdelsen og gennemførelsen af en sådan politik; denne fare forøges efterhånden, som den dato nærmer sig, hvor Rådet skal have truffet foranstaltninger til bevarelse af havets biologiske ressourcer i henhold til artikel 102 i tiltrædelsesakten. En tredje forskel vedrører det forhold, at nationale retsforskrifter som vedtaget af Irland ikke med rimelighed kan anses for at tjene til beskyttelsen af havets ressourcer: i strid med artikel 4 i forordning nr. 101/76 og internationale fiskeriorganisationers praksis indeholder de ingen definitioner af fiskearter, fangstområder, fangstperioder, fangstmetoder og fiskeredskaber. Biologiske overvejelser, baseret på en konkret vurdering af risikoen for rovfiskeri vedrørende bestemte fangstpladser og fiskearter, kan ikke med rimelighed udgøre en begrundelse for sådanne retsforskrifter.

b) Det ubestridelige behov for en passende beskyttelse af fiskeressourcerne i de pågældende områder kan ikke retfærdiggøre nogen som helst foranstaltning til begrænsning af fangsterne. Selv om der på dette område stadig består en national kompetence foruden Fællesskabets kompetence, må den under alle omstændigheder anses for at være begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for at gennemføre den fælles målsætning om fiskeressourcernes bevarelse: dels skal de fangstbegrænsninger, som pålægges fiskeindu-

strien, være strengt nødvendige for gennemførelsen af den fælles målsætning; dels skal virkningen af den nationale foranstaltning på den fælles markedsordnings funktion være begrænset til et minimum. Sådanne retsforskrifter vedrørende fangster som omtvistet i den foreliggende sag opfylder ikke disse kriterier. Talrige andre foranstaltninger kan sikre beskyttelsen af fiskeressourcerne og er bedre egnede til at opfylde denne målsætning uden at bestemte fiskerbåde herved udelukkes på grundlag af skønsmæssige kriterier. Desuden skader de irske foranstaltninger den rationelle udvikling af fiskeriet, fordi de netop udelukker de mest moderne trawlere. Moderniseringen af den nederlandske flåde er snarere sket som følge af behovet for et selektivt fiskeri af fisk af høj kvalitet, der er bestemt til menneskelig ernæring; den har også muliggjort en øget produktivitet. Denne udvikling, der også udgør en af målsætningerne efter artiklerne 1 og 9 i forordning nr. 101/76, modvirkes af nationale foranstaltninger af den art, som Irland har truffet.

c) De irske retsforskrifter er også i strid med et grundlæggende princip i Fællesskabets fiskeripolitik: de skader princippet om lige rettigheder for alle fiskerfartøjer fra Fællesskabet, for så vidt angår adgang til fangstpladserne og til fiskeri, således som disse rettigheder er garanteret ved artikel 2 i forordning nr. 101/76. Den formelt objektive karakter af udelukkelsen af både af en bestemt størrelse eller med en bestemt motorkraft afkræfter ikke denne konklusion; affattelsen af forordningens artikel 2, stk. 1 viser, at det er de nationale retsforskrifters materielle virkning, der skal vurderes, og ikke blot deres formelle fremtræden.

d) På grund af de ensidige fangstbegrænsninger, den herved anvendte metode, der ikke er berettiget af hensyn til beskyttelsen af fiskebestandene, på grund af foranstaltningernes diskriminatoriske virkning, både isoleret og samlet, er fællesskabsretten til hinder for, at der kan vedtages sådanne foranstaltninger som de irske.

*Kommissionen* har først henvist til Irlands særlige situation, for så vidt angår havfiskeri og de principper i fællesskabsretten, der gælder inden for fiskerisektoren, og som især er fastlagt ved Rådets forordninger nr. 100/76 og 101/76, artiklerne 100 til 103 i tiltrædelsesakten, Haag-resolutionerne fra oktober/november 1976 og Domstolens retspraksis. Den har dernæst anført, at nationale foranstaltninger for fiskeriet kun er forenelige med fællesskabsretten, hvis de opfylder følgende tre kriterier: når de ikke fører til forskelsbehandling af fiskerbåde fra andre medlemsstater og sikrer lige betingelser for adgang; når de objektivt set udgør egentlige bevarelsesforanstaltninger; når de er indrettet således, at de indvirker mindst muligt på den fælles fiskeripolitiks funktion. I øvrigt kan medlemsstaterne ikke frit træffe foranstaltninger — end ikke selv om disse har et lovligt formål — der hindrer fællesskabspolitikkens funktion mere end nødvendigt.

De irske foranstaltninger opfylder ikke disse betingelser.

a) Artikel 2, stk. 1 i forordning nr. 101/76 forbyder »forskelsbehandling af andre medlemsstater«; den omfatter ikke blot udtrykkelig og åbenlys forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Den kræver også »lige adgang til fangstpladserne og til fiskeri«, hvilket er en anden grundlæggende forpligtelse.

Til bedømmelse af de irske foranstaltningers faktiske virkninger kan der anvendes forskellige kriterier.

— Et første kriterium 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.

— Et andet kriterium 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.

Et tredje kriterium består i at fastslå, i hvilket omfang de fartøjer fra andre medlemsstater, hvis størrelse overstiger de irske grænser herfor, indtil nu 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 i denne henseende endnu mere åbenlyst, at der foreligger forskelsbehandling.

— Et fjerde kriterium består i at fastslå, hvor stor en procentdel af de samlede fangster fra de forskellige nationale fiskerflåder, der berøres af de irske foranstaltninger. Det viser sig, at den irske fiskerflådes fangster praktisk taget ikke berøres, eftersom kun en eller to irske både overstiger den størrelsesmæssige grænse, og at i det mindste en af disse både aldrig driver fiskeri i det

pågældende område; derimod forbyder de omtvistede foranstaltninger talrige nederlandske og franske fartøjer at drive fiskeri i de områder, hvor de har hentet en meget betydelig andel af deres fangster.

Bedømt ud fra disse fire kriterier er de irske foranstaltninger uforenelige med principperne om lige adgang og forbudet mod forskelsbehandling.

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 valgte grænser ikke desto mindre unødvendigt diskriminerende virkninger.

Over for argumentet om, at næsten enhver foranstaltning har forskellig virkning for fiskerflåderne fra de forskellige medlemsstater, må det anføres, at nationale foranstaltninger skal være affattet således, at væsentligt forskellige virkninger undgås der, medmindre de forskellige virkninger er strengt nødvendige af biologiske årsager. Der er ingen biologisk begrundelse for de irske foranstaltningers diskriminatoriske virkning.

b) 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, de gælder hele året og for en ubegrænset periode. De indeholder ingen bestemmelse, der er bestemt til at begrænse den samlede fangstmængde, det samlede antal både, der har ret til at fiske, det samlede tidsrum, der anvendes til fiskeri, nettenes størrelse, de anvendte redskaber eller former for teknik. De er derfor ikke selektive. De begrænser hverken det samlede antal fangster eller den totale fiskeindsats i de berørte områder; de forhindrer heller ikke fiskeri ved gydepladserne eller yngelpladserne; de beskytter ikke udsatte områder mod fiskeri ved hjælp af skadelige fangstmetoder.

De irske foranstaltninger vil uden tvivl på grund af deres diskriminerende virkninger på kort sigt 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.

De irske myndigheder har ikke fremført noget overslag vedrørende den begrænsning af fangsterne, som skal følge af de omtvistede foranstaltninger. Ifølge de tilgængelige videnskabelige oplysninger, kan foranstaltninger med så vidtrækkende virkninger som de irske hverken anses for nødvendige for bestandene af alle fiskearter i de irske farvande eller som hensigtsmæssige i så henseende.

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 fuldstændigt 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. For en rationel, videnskabelig fællesskabspolitik til bevarelse af ressourcerne er grænserne mellem de farvande, der henhører under en medlemsstats højhedsområde eller jurisdiktion, uden betydning, og enhver videnskabeligt baseret politik skal omfatte de samlede bestande eller hele det område, der skal reguleres.

De irske foranstaltninger vedrører en zone, der alene er afgrænset ved længde- og breddegrader, der ikke i sig selv har nogen betydning. Den pågæl-

dende zone modsvarer ikke bestemte fiskebestande.

Store fartøjer fanger utvivlsomt flere fisk end små; bevarelsesmålsætningerne kan imidlertid ikke begrunde et totalt fiskeriforbud for store både, når det er tilladt for et ubegrænset antal små både at foretage ubegrænsede fangster af alle fiskearter hele året uden nogen form for kontrol.

De irske foranstaltninger er vilkårlige og har vidtrækkende følger i geografisk henseende og for Fællesskabets funktion; de forbyder et stort antal både, der er registreret inden for Fællesskabet at drive fiskeri i et meget stort havområde, hvor de tradionelt har fisket.

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.

c) Bilag VI til Haag-resolutionerne indeholder ikke — uanset hvad der er deres nøjagtige retsvirkning — materielle regler eller regler vedrørende fremgangsmåden, der er væsentligt forskellige fra de fællesskabsretlige regler, der finder anvendelse. Det er ubestrideligt, at resolutionerne set under ét har tillagt Kommissionen den vigtige bemyndigelse at forhandle fiskeriaftaler med tredjelande vedrørende fiskeriet i zoner, der ligger inden for 200 sømil fra medlemsstaternes basislinjer; Irland har billiget denne bemyndigelse. Bilag VI kan ikke uden modstrid med EØF-traktatens artikel 5 tillade nationale foranstaltninger, der er uforenelige med fællesskabsretten.

Fællesskabet er i øjeblikket aktivt involveret i fiskeriforhandlinger med et bestemt antal tredjelande, der vil kunne indebære en vis grad af ensidighed. Foranstaltninger som de irske krænker fællesskabsretten, fordi de i alvorlig grad griber forstyrrende ind i disse forhandlinger.

Ingen medlemsstat kan fratage Kommissionen den kompetence til at forhandle med tredjelande, som den er blevet tillagt af Rådet, end ikke for farvande, der henhører under dens jurisdiktion. Desuden var Rådet 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 skal ske samtidig med den ydre ordning; Rådet har derfor accepteret de ulemper, der under forhandlingerne med tredjelande ville kunne følge af bestemte nationale bevarelsesforanstaltninger. Men ensidige nationale foranstaltninger, der vedrører et stort antal fartøjer i et stort havområde — især når de træffes af en medlemsstat, hvis højhedsret eller jurisdiktion omfatter en stor del af Fællesskabets farvande — rejser tvivl om Fællesskabets troværdighed i forhandlingerne med tredjelande. De irske foranstaltninger har helt overdrevne, forstyrrende virkninger for gennemførelsen af Fællesskabets fiskeripolitik udadtil.

Hvis de irske foranstaltninger skulle anses for at være forenelige med fællesskabsretten, vil andre medlemsstater også være berettigede til ensidigt at træffe tilsvarende foranstaltninger, der 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. Fællesskabet kan kun give forsikringer til tredjelande forudsat, at hver enkelt medlemsstat er retligt forpligtet til at respektere dem.

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 internationale 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.

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) Artikel 2 i forordning nr. 101/76 er direkte anvendelig i medfør af EØF-traktatens artikel 189. Den tillægger fysiske og retlige personer rettigheder, som de kan gøre gældende ved nationale retter; en domfældelse af en statsborger fra en medlemsstat i henhold til en national lov, der er i strid med artikel 2 i forordning nr. 101/78, er uforenelig med fællesskabsretten.

e) De spørgsmål, der er blevet forelagt Domstolen, bør besvares således:

1. Fællesskabsretten, herunder artikel 2 i forordning nr. 101/76, er til hinder for, at en medlemsstat kan træffe foranstaltninger, der i praksis fører til forskelsbehandling mellem medlemsstaternes fiskerflåder, og som ikke sikrer dem lige betingelser for adgang til fangstpladserne og til fiskeri i det samlede søterritorium, der henhører under den pågældende medlemsstats højhedsområde eller jurisdiktion. En national foranstaltning er uforenelig med princippet om ligebehandling og lige betingelser for adgang, hvis den uden biologisk begrundelse efter sit indhold eller omfang har en betydelig større virkning for fiskerflåderne fra andre berørte medlemsstater end for fiskerflåden fra den medlemsstat, der vedtager denne foranstaltning.
2. Fællesskabsretten er ligeledes til hinder for, at medlemsstaterne kan træffe foranstaltninger for fiskeriet, der objektivt ikke er egnede og effektive bevarelsesforanstaltninger i forhold til, hvad der er påkrævet for de pågældende fiskebestande. En national foranstaltning udgør ikke en bevarelsesforanstaltning, blot fordi den begrænser fangsterne. En foranstaltning, der ikke er selektiv, og som alene indeholder et totalt forbud mod fiskeri af alle fiskearter fra både, der overstiger en bestemt størrelse, gældende hele året, for en ubegrænset periode, i et stort område, der ikke modsvarer nogen som helst kendt fiskebestand, og som ikke begrænser den samlede fangstmængde, det samlede antal både, der har ret til at drive fiskeri, nettenes størrelse eller den totale fiskeindsats, udgør ikke en bevarelsesforanstaltning.
3. En national foranstaltning for fiskeriet, der ikke udgør en bevarelsesforanstaltning, eller som overskrider, hvad der er nødvendigt med henblik på bevarelsesformål, og som hindrer Fællesskabet eller dets myndigheder i at udføre de opgaver, som de er tillagt i henhold til Fællesskabets retsregler eller politik, eller som hindrer Fællesskabets fælles optræden ved internationale forhandlinger, er uforenelig med fællesskabsretten. En national foranstaltning har sådanne virkninger, når den har en så udstrakt rækkevidde — enten for så vidt angår det berørte havområde, antallet af fartøjer, antallet af fiskearter eller det tidsrum, som den gælder for, eller andre gennemførelsesbetingelser — at den i praksis, hvis den var gyldig, ville skabe alvorlige vanskeligheder for Fællesskabet ved

gennemførelsen af dets opgaver eller forhandlinger.

III — Mundtlig forhandling

Den irske fiskeriminister, sagsøger i hovedsagen, repræsenteret af Liam J. Lysaght, Chief State Solicitor, som befuldmægtiget, bistået af Niall Fennelly, Barrister-at-Law, C. A. Schonenberg og de øvrige tiltalte i hovedsagen, repæsenteret af Rory Conway, Solicitor, regeringen for kongeriget Nederlandene, repræsenteret af G. W. Maas Geesteranus, juridisk konsulent i udenrigsministeriet, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin juridiske konsulent, John Temple Lang, har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Domstolen i retsmødet den 14. december 1977.

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

## Præmisser

1 Ved kendelse af 7. juli 1977, indgået til Domstolen den 12. juli s.å., har District Court, District Court Area of Cork Cirty (Irland), i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen tre spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 7, af artiklerne 100 til 103 i tiltrædelsesakten og af artiklerne 2 og 4 i Rådets forordning nr. 101/76 af 19. januar 1976 om etablering af en fælles strukturpolitik for fiskerisektoren (EFT L 20, s. 19), idet denne fortolkning skal gøre det muligt for District Court at tage stilling til, om de to bekendtgørelser af 16. februar 1977 fra den irske fiskeriminister vedrørende havfiskeri, »Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Orders 1977« (bekendtgørelser om havfiskeri (bevarelse og rationel udnyttelse), er forenelige med fællesskabsretten.

2 Ved de to bekendtgørelse er der blevet udstedt forbud mod 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, og forbudet omfatter alle fiskerbåde, hvis registrerede længde overstiger 33 meter, og hvis motorkraft overstiger 1 100 hestekræfter;

3 det fremgår af sagsakterne, at ti trawlere, som er registreret i Nederlandene, og som alle oversteg den størrelse og motorkraft, der er tilladt ifølge de irske bekendtgørelser, den 29. april 1977 drev fiskeri inden for det ved disse bekendtgørelser forbeholdte område;

4 en af de nederlandske trawlere, hvis fører er C. A. Schonenberg, blev bordet af et bordingshold fra et irsk havfiskeriinspektionsskib og ført til havnen i Cork, hvortil de ni andre trawlere i samme gruppe også løb ind;

5 ved District Court, Cork, verserer der nu en straffesag mod førerne af disse nederlandske trawlere, der er tiltalt for overtrædelse af bekendtgørelserne af 16. februar 1977;

6 da det er blevet gjort gældende, at disse bekendtgørelser er uforenelige med fællesskabsretten, har District Court forelagt Domstolen tre præjudicielle spørgsmål;

7 det første spørgsmål, der vedrører fortolkningen af EØF-traktatens artikel 7 og artikel 2 i forordning nr. 101/76 sammenholdt med artiklerne 100 og 101 i tiltrædelsesakten, skal gøre det muligt for den nationale ret at afgøre, om de irske bekendtgørelser af 16. februar 1977 er forenelige med det ved de ovennævnte bestemmelser garanterede princip om ligebehandling af alle fiskefartøjer, der fører en medlemsstats flag og er registreret inden for Fællesskabets område;

8 der spørges ved det andet spørgsmål, som vedrører fortolkningen af artiklerne 102 og 103 i tiltrædelsesakten og artikel 4 i forordning nr. 101/76, om medlemsstaterne på det pågældende tidspunkt stadig havde kompetence til at træffe bevarelsesforanstaltninger for det søterritorium, der henhører under deres jurisdiktion, eller om denne kompetence var forbeholdt Rådet;

9 endelig spørger District Court ved det tredje spørgsmål, om der vil kunne afsiges straffedom, såfremt retten som følge af svaret på et af de to første spørgsmål må fastslå, at bekendtgørelserne af 16. februar 1977 er uforenelige med visse fællesskabsretlige bestemmelser.

10 Bekendtgørelserne fra den irske fiskeriminister af 16. februar 1977 har medført, at Kommissionen ved et søgsmål, sag 61/77, anlagt i medfør af EØF-traktatens artikel 169, har nedlagt påstand om, at det statueres, Irland har undladt at opfylde en forpligtelse, som påhviler denne stat i medfør af traktaten;

11 de retsspørgsmål, der er blevet undersøgt under sag 61/77, er identiske med de problemer, der er blevet rejst ved spørgsmålene fra District Court;

12 Domstolen har ved dom af dags dato statueret, at Irland, ved at sætte bekendtgørelserne fra fiskeriministeren af 16. februar 1977 i kraft, har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler denne stat i medfør af traktaten;

13 det er derfor tilstrækkeligt at henvise til dommen i sag 61/77, hvis tekst er vedlagt nærværende dom;

14 svaret på det andet spørgsmål, der under hensyn til de i førnævnte dom indeholdte præmisser bør besvares først, er, at da Fællesskabet ikke havde truffet egnede bevarelsesforanstaltninger i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 102 og artikel 4 i forordning nr. 101/76, var medlemsstaterne i den pågældende periode kompetente til at træffe foreløbige foranstaltninger for det søterritorium, der henhører under deres jurisdiktion, forudsat at sådanne foranstaltninger er i overensstemmelse med fællesskabsrettens krav;

15 det første spørgsmål vil være at besvare således, at EØF-traktatens artikel 7, artikel 2 i forordning nr. 1101/76 og tiltrædelsesaktens artikler 100 og 101 i det af dem givne omfang udelukker en medlemsstat fra at træffe sådanne foranstaltninger som foreskrevet ved Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 og Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977;

16 endelig er, således som Domstolen allerede har fastslået i dom af 21. marts 1972 i sag 82/71, Anklagemyndigheden for Den italienske Republik mod SAIL (Recueil 1972, s. 119), en straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten, ligeledes uforenelig med fællesskabsretten.

## Vedrørende sagsomkostningerne

17 De udgifter, der er afholdt af regeringen for kongeriget Nederlandene, regeringen for Den franske Republik og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som alle har fremsat indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

18 da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for District Court, District Court Area of Cork City, tilkommer det denne ret at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt den af District Court, District Court Area of Cork City ved kendelse af 7. juli 1977, for ret:

1. **Da Fællesskabet ikke havde truffet egnede bevarelsesforanstaltninger i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 102 og artikel 4 i forordning nr. 101/76, var medlemsstaterne i den pågældende periode kompetente til at træffe foreløbige foranstaltninger for det søterritorium, der henhører under deres jurisdiktion, forudsat at sådanne foranstaltninger er i overensstemmelse med fælleskabsrettens krav.**

2. **EØF-traktatens artikel 7, artikel 2 i forordning nr. 101/76 og tiltrædelsesaktens artikler 100 og 101 udelukker i det af dem givne omfang en medlemsstat fra at træffe sådanne foranstaltninger, som foreskrevet ved Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 og Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (Nr. 2) Order 1977.**

3. **En straffedom afsagt i henhold til en national lov, som er i strid med fællesskabsretten, er ligeledes uforenelig med fællesskabsretten.**

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