

DOMSTOLENS DOM
av den 19 juni 1990*

I mål C-213/89

har House of Lords till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

The Queen

och

Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd m.fl.,

Begäran avser tolkningen av gemenskapsrätten och rör omfattningen av de nationella domstolarnas behörighet att besluta om interimistiska åtgärder när tvist råder om rättigheter som görs gällande enligt gemenskapsrätten.

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden O. Due, avdelningsordförandena Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, M. Zuleeg samt domarna G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Díez de Velasco,

generaladvokat: G. Tesauro,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

som beaktat de skriftliga yttrandena från

* Rättegångspråk: engelska.

- Förenade kungarikets regering, genom T. J. G. Pratt, Principal Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av Sir Nicolas Lyell, QC, Solicitor General, Christopher Bellamy, QC, och Christopher Vajda, barrister,
- den irländska regeringen, genom Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av James O'Reilly, SC,
- Factortame Ltd m.fl., genom David Vaughan, QC, Gerald Barling, barrister, David Anderson, barrister, och Stephen Swabey, solicitor, från advokatbyrån Thomas Cooper & Stibbard,
- kommissionen, genom juridiske rådgivaren Götz zur Hausen och Peter Oliver, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

som beaktat förhandlingsrapporten,

som hört de muntliga yttrandena från Förenade kungarikets regering, Factortame Ltd m.fl., Rawlings (Trawling) Ltd, företrätt av N. Forwood, QC, och kommissionen vid sammanträde den 5 april 1990,

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 17 maj 1990,

meddelar följande

dom

- 1 Genom dom av den 18 maj 1989, som inkom till domstolen den 10 juli 1989, har House of Lords i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget ställt två frågor om tolkningen av gemenskapsrätten som rör omfattningen av de nationella domstolarnas behörighet att besluta om interimistiska åtgärder när tvist råder om rättigheter som görs gällande enligt gemenskapsrätten.
- 2 Dessa frågor har väckts inom ramen för en tvist mellan å ena sidan Secretary of State for Transport och å andra sidan bolaget Factortame Ltd och andra bolag som bildats enligt Förenade kungarikets lagstiftning samt dessa bolags styrelseledamöter och aktieägare, varav de flesta är spanska medborgare (härefter benämnda "klagandena i målet vid den nationella domstolen").

3 Det framgår av handlingarna i målet att ifrågavarande bolag är ägare till eller förestår driften av 95 fiskefartyg som upptagits i det brittiska fartygsregistret i enlighet med Merchant Shipping Act 1894. Av dessa fartyg var 53 ursprungligen registrerade i Spanien och seglade under spansk flagg men upptogs i det brittiska fartygsregistret vid olika tillfällen fr.o.m. 1980. De återstående 42 fartygen har alltid varit registrerade i Förenade kungariket men köptes upp av bolagen vid olika tillfällen, främst fr.o.m. 1983.

4 Den rättsliga reglering som rör brittiska fiskefartygs registrering ändrades radikalt genom del II av Merchant Shipping Act 1988 (härefter benämnd "1988 års lag") och Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988; S. I.1988 nr 1926 (härefter benämnda "1988 års förordningar"). Det är ostridigt att Förenade kungariket vidtog denna ändring för att få slut på den praxis som kallas "quota hopping" och som enligt Förenade kungarikets regering består i "plundring" av Förenade kungarikets fiskekvoter av fartyg som seglar under brittisk flagg men som inte har någon verklig anknytning till Förenade kungariket.

5 I 1988 års lag föreskrevs att ett nytt register skulle upprättas där hädanefter alla brittiska fiskefartyg skulle registreras, inklusive de som redan var registrerade i det gamla allmänna registret i enlighet med Merchant Shipping Act 1894. Emellertid kan endast de fiskefartyg som uppfyller villkoren i artikel 14 av 1988 års lag bli upptagna i det nya registret.

6 Enligt artikel 14.1 kan ett fiskefartyg, såvida inte Secretary of State for Transport ger dispens, tas upp i det nya registret endast om

- "a) fartyget är brittiskägt,
- b) fartyget förvaltas och dess verksamhet leds och kontrolleras från Förenade kungariket samt
- c) förvaltaren eller den som leder driften av fartyget är en behörig person eller ett behörigt bolag

Enligt 14.2 anses ett fiskefartyg vara brittiskägt, om den nominella äganderätten (legal ownership) till fartyget helt innehas av en eller flera behöriga personer eller bolag och om den reella äganderätten (beneficial ownership) till fartyget innehas av ett eller flera behöriga bolag eller, till minst 75 %, av en eller flera behöriga personer. Enligt artikel 14.7 avses med "behörig person" en person som är brittisk medborgare och som är bosatt i och har

sitt hemvist i Förenade kungariket, och med "behörigt bolag" ett bolag som har bildats i Förenade kungariket och har sitt säte där samt vars aktiekapital till minst 75 %, ägs av en eller flera behöriga personer eller bolag och av vars styrelseledamöter minst 75 % utgörs av behöriga personer.

- 7 1988 års lag och förordningar trädde i kraft den 1 december 1988. Emellertid förlängdes, i enlighet med artikel 13 i lagen, övergångsvis t.o.m. den 31 mars 1989 giltigheten av de registreringar som ägt rum i enlighet med de äldre reglerna.
- 8 Den 4 augusti 1989 väckte kommissionen talan vid domstolen i enlighet med artikel 169 i EEG-fördraget i syfte att få fastslaget att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 7, 52 och 211 i EEG-fördraget genom att införa de nationalitetsvillkor som föreskrivs i artikel 14 i 1988 års lag. Denna talan behandlas i det vid domstolen nu anhängiga målet 246/89. Genom en särskild handling, som inkom till domstolens kansli samma dag, begärde kommissionen att domstolen interimistiskt skulle besluta om att tillämpningen av dessa nationalitetsvillkor skulle inställas beträffande medborgare i andra medlemsstater och fiskefartyg som fram till den 31 mars 1989 bedrev fiske under brittisk flagg och med brittisk fiskelicens. I beslut av den 10 oktober 1989 i mål 246/89 R (Rec. 1989 s. 1325), biföll domstolens ordförande denna begäran. För verkställande av detta beslut utfärdades i Förenade kungariket en regeringsförordning om ändring i artikel 14 i 1988 års lag med verkan fr.o.m. den 2 november 1989.
- 9 Vid tidpunkten för inledande av det processuella förfarande som ledde fram till målet vid den nationella domstolen uppfyllde de 95 fiskefartyg som tillhörde klagandena i sistnämnda mål i åtminstone ett avseende inte de villkor för registrering som anges i artikel 14 i 1988 års lag och kunde således inte införas i det nya registret.
- 10 Eftersom fartygen skulle fråntas rätten att bedriva fiske fr.o.m. den 1 april 1989 gjorde de ifrågavarande bolagen, genom en begäran om domstolsprövning som de ingav den 16 december 1988 till High Court of Justice, Queens Bench Division, gällande att del II i 1988 års lag var oförenlig med gemenskapsrätten. De begärde dessutom att beslut skulle fattas om interimistiska åtgärder för hela tiden fram till ett slutligt avgörande angående deras begäran om domstolsprövning.

- 11 Den 10 mars 1989 meddelade Divisional Court of the Queens Bench en dom i vilken Divisional Court i) beslöt att förklara målet vilande och att i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget vända sig till domstolen med en begäran om förhandsavgörande rörande de gemenskapsrättsliga frågor som väckts under rättegången samt ii) interimistiskt beslöt att inställa tillämpningen av del II i 1988 års lag och 1988 års förordningar beträffande sökandena.
- 12 Den 13 mars 1989 överklagade Secretary of State for Transport det av Divisional Court fattade beslutet om interimistiska åtgärder. I dom av den 22 mars 1989 fann Court of Appeal att domstolarna enligt nationell rätt saknade behörighet att interimistiskt inställa tillämpningen av lagar. Court of Appeal upphävde följaktligen Divisional Courts beslut.
- 13 Saken fördes vidare till House of Lords som därefter meddelade sin ovan nämnda dom av den 18 maj 1989. I denna dom konstaterades först att påståendena av klagandena i målet vid den nationella domstolen om att de skulle lida irreparabel skada ifall de begärda interimistiska åtgärderna inte beviljades och de vann målet, var välgrundade. House of Lords fann dock att de engelska domstolarna enligt nationell rätt saknade behörighet att besluta om interimistiska åtgärder i ett sådant fall som det vid den nationella domstolen. House of Lords anförde särskilt att hinder häremot förelåg på grund av den gamla common lawregeln om att ingen interimistisk åtgärd kan beslutas mot kronan, dvs. regeringen, tillsammans med presumptionen att de nationella lagarna överensstämmer med gemenskapsrätten så länge som frågan om deras förenlighet med gemenskapsrätten inte har avgjorts.
- 14 House of Lords väckte därefter frågan om engelska domstolar, trots den nämnda nationella rättsregeln, enligt gemenskapsrätten var behöriga att besluta om interimistiska åtgärder mot kronan.
- 15 Eftersom House of Lords alltså ansåg att tvisten gav upphov till ett gemenskapsrättsligt tolkningsproblem, beslöt House of Lords att i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget förklara målet vilande till dess att domstolen uttalat sig om följande tolkningsfrågor:

”1) När

- i) i en rättegång som inletts vid en nationell domstol, en part gör gällande att han har rättigheter i enlighet med gemenskapsrätten som har direkt effekt i nationell rätt (”rättigheter som gjorts gällande”),

- ii) en uttrycklig nationell bestämmelse, om den tillämpas, automatiskt fråntar denna part de rättigheter som gjorts gällande,
- iii) det finns starka argument både för och emot förekomsten av de rättigheter som gjorts gällande och den nationella domstolen har begärt ett förhandsavgörande i enlighet med artikel 177 för att få klarhet i huruvida rättigheterna existerar,
- iv) det enligt nationell rätt presumeras att den ifrågavarande nationella bestämmelsen är förenlig med gemenskapsrätten, om och så länge som bestämmelsen inte har förklarats vara oförenlig med gemenskapsrätten,
- v) den nationella domstolen saknar behörighet att interimistiskt skydda de rättigheter som gjorts gällande genom att inställa tillämpningen av den nationella bestämmelsen i avvaktan på förhandsavgörandet,
- vi) det är sannolikt att den part som gjort gällande dessa rättigheter lider irreparabel skada, om man i förhandsavgörande dömer till förmån för honom och något sådant interimistiskt skydd inte har getts,

är då den nationella domstolen enligt gemenskapsrätten

- a) skyldig att bevilja sådant interimistiskt skydd för de rättigheter som gjorts gällande, eller
- b) behörig att bevilja ett sådant interimistiskt skydd för de rättigheter som gjorts gällande?"

16 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

17 Det framgår av handlingarna i målet och särskilt av domen om hänskjutande och rättegångens ovan beskrivna förlopp vid de nationella domstolar där tvisten tidigare behandlades, att den nationella domstolen genom sin tolkningsfråga i huvudsak vill veta om en nationell domstol, som i ett där anhängigt mål angående gemenskapsrätten anser att det enda hindret mot att besluta om

interimistiska åtgärder är en nationell rättsregel, inte skall tillämpa den regeln.

- 18 Med avseende på svaret på denna fråga skall det erinras om att domstolen i dom av den 9 mars 1978 Simmenthal i mål 106/77 (Rec. 1978 s. 629) uttalade att de direkt tillämpliga gemenskapsrättsreglerna "skall tillämpas fullt ut och på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater, från och med dagen för reglernas ikraftträdande och under hela giltighetstiden" (punkt 14) och att, "enligt principen om gemenskapsrättens företräde skall... fördragsbestämmelserna och institutionernas direkt tillämpliga rättsakter ha den verkan i förhållande till medlemsstaternas inhemska rätt att de... medför att varje motstridande föreskrift i den... nationella lagstiftningen blir automatiskt otillämplig i och med att gemenskapsreglerna träder i kraft" (punkt 17).
- 19 Enligt domstolens rättspraxis åligger det de nationella domstolarna, på grund av den samarbetsprincip som föreskrivs i artikel 5 i fördraget, att säkerställa det rättsliga skydd för enskilda som följer av att bestämmelser i gemenskapsrätten har direkt effekt (se senast domarna av den 10 juli 1980, Ariete i mål 811/79, Rec. 1980 s. 2545 och Mireco i mål 826/79, Rec. 1980 s. 2559).
- 20 Domstolen har likaledes funnit att varje bestämmelse i en nationell rättsordning eller varje lagstiftnings-, förvaltnings- eller domstolspraxis som kan få till följd en försvagning av gemenskapsrättens verkan på grund av att den domstol som är behörig att tillämpa denna rätt förvägras möjligheten att vid tillämpningstillfället göra allt som erfordras för att utelämna nationella lagbestämmelser vilka, även temporärt, kan hindra gemenskapsreglernas fulla verkan, är oförenlig med de krav som följer av gemenskapsrättens karaktär (ovan nämnda dom av den 9 mars 1978 Simmenthal, punkterna 22 och 23).
- 21 Det skall tilläggas att gemenskapsrättens fulla verkan i lika hög grad skulle försvagas om en nationell rättsregel kunde förhindra att en nationell domstol – där ett mål anhängiggjorts som skall avgöras i enlighet med gemenskapsrätten – beslutar om interimistiska åtgärder för att säkerställa den fulla verkan av det senare domstolsavgörandet om förekomsten av de rättigheter som gjorts gällande på grundval av gemenskapsrätten. Härav följer att den nationella domstol som under dessa förhållanden skulle besluta om interimistiska åtgärder om inte en nationell rättsregel stod hindrande i vägen, inte får tillämpa den regeln.

- 22 För denna tolkning talar även det genom artikel 177 i EEG-fördraget inrättade systemet vars ändamålsenliga verkan skulle försvagas om den nationella domstol som förklarar målet vilande till dess att EG-domstolen har besvarat dess tolkningsfråga, inte kunde bevilja interimistiska åtgärder förrän den meddelar sin dom på grundval av svaret från EG-domstolen.
- 23 Följaktligen blir svaret på frågan följande. Gemenskapsrätten skall tolkas på så sätt att en nationell domstol, som i ett där anhängigt mål angående gemenskapsrätten anser att det enda hindret mot att besluta om interimistiska åtgärder är en nationell rättsregel, inte skall tillämpa denna regel.

Rättegångskostnader

- 24 De kostnader som har förorsakats Förenade kungarikets regering, den irländska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

– angående den fråga som genom dom av den 18 maj 1989 förts vidare av House of Lords – följande dom:

Gemenskapsrätten skall tolkas på så sätt att en nationell domstol, som i ett där anhängigt mål angående gemenskapsrätten anser att det enda hindret mot att besluta om interimistiska åtgärder är en nationell rättsregel, inte skall tillämpa den regeln.

Due	Slynn	Kakouris	Schockweiler	Zuleeg
Mancini		Joliet	Moitinho de Almeida	
Rodríguez Iglesias		Grévisse		Díez de Velasco

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 19 juni 1990.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

O. Due
Ordförande