

DOMSTOLENS DOM
24. november 1992 *

I sag C-286/90,

angående en anmodning, som Kriminal- og Skifteretten i Hjørring i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret ver-
serende sag,

Anklagemyndigheden

mod

Peter Michael Poulsen og

Diva Navigation Corp.,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 6, stk. 1, litra
b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af
tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 288, s. 1),

har

DOMSTOLEN

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

generaladvokat: G. Tesauro

justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

* Processprog: dansk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Peter Michael Poulsen og Diva Navigation Corp. ved advokaterne Bent Nielsen og Christian Dyvig, København
- den danske regering ved juridisk rådgiver Jørgen Molde, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget
- Kommissionen ved juridiske konsulenter Robert Caspar Fischer og Hans Peter Hartvig, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter mundtlig forhandling den 21. januar 1992, hvor der blev afgivet indlæg af Peter Michael Poulsen og Diva Navigation Corp., den danske regering ved Jørgen Molde og Tyge Lehmann, chef for Udenrigsministeriets Juridiske Afdeling, samt af Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 31. marts 1992,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved beslutning af 10. august 1990, indgået til Domstolens Justitskontor den 19. september s.å., har Kriminal- og Skifteretten i Hjørring i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt fem præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 288, s. 1, herefter benævnt »forordningen«).
- 2 Spørgsmålene er rejst under en straffesag, som anklagemyndigheden har anlagt mod Peter Michael Poulsen og Diva Navigation Corp. i anledning af, at besætnin-

gen på fiskerfartøjet *Onkel Sam*, hvis skipper er Peter Michael Poulsen, og som ejes af Diva Navigation Corp., om bord har beholdt, transporteret og opbevaret laks, der var fanget i Nordatlanten i strid med forordningen.

- 3 *Onkel Sam* er registreret i Panama og fører panamansk flag. Fartøjet tilhører Diva Navigation Corp., der er et panamansk selskab, hvor hele aktiekapitalen ejes af en dansk statsborger. Peter Michael Poulsen er fartøjets skipper; han er ligesom resten af besætningen dansk og aflønnet i Danmark. Mellem fangstrejserne ligger fartøjet normalt ved kaj i dansk havn.
- 4 I begyndelsen af 1990 fiskede *Onkel Sam* 22 332 kg laks i Nordatlanten uden for de farvande, der hører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion. Undervejs mod Polen, hvor ladningen skulle sælges, opstod der problemer med karburatoren, og skipperen besluttede på grund af de vanskelige vejrforhold at sejle til en dansk havn for at få foretaget de nødvendige reparationer. Mens *Onkel Sam* lå i havn, blev den inspiceret af den danske fiskerikontrol, hvorefter ladningen blev konfiskeret og solgt på det danske marked; skipperen og ejeren af fartøjet blev ved Kriminal- og Skifteretten i Hjørring tiltalt for overtrædelse af artikel 6, stk. 1, litra b), i forordningen.
- 5 Denne forordning vedrører i henhold til artikel 1 fangst og landing af fiskeressourcer, der lever i samtlige maritime farvande, som hører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion, og som er beliggende i en af de regioner 1-8, der er nærmere afgrænset i forordningen.
- 6 Som en undtagelse fra artikel 1 bestemmes det i forordningens artikel 6, stk. 1, for så vidt angår laks og havørred, at selv når disse fisk fanges uden for farvandene under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion i region 1, 2, 3 og 4, således som disse er nærmere afgrænset i artikel 1, må de ikke beholdes om bord, omlades, landes, transporteres, opbevares, sælges, frembydes eller udbydes til salg, men skal straks genudsættes.

7 Kriminal- og Skifteretten i Hjørring har fundet det tvivlsomt, om den nævnte bestemmelse er anvendelig i denne sag, og har derfor stillet Domstolen følgende fem præjudicielle spørgsmål.

- »1) Skal forbuddet i artikel 6 i forordning nr. 3094/86 forstås således, at det omfatter alle kaptajner og eventuelt andre besætningsmedlemmer, der er EF-borgere, uanset hvilket land det pågældende fiskerfartøj er registreret i, og hvis flag det fører, og uanset hvor fartøjet befinder sig?
- 2) Skal forbuddet i artikel 6 i forordning nr. 3094/86 forstås således, at det omfatter tredjelands ejere, hvis fangster alene midlertidigt bringes ind på EF's territorium?

Såfremt spørgsmål 1 besvares på den måde, at forbuddet i artikel 6 ikke omfatter EF-borgeres fiskeri på åbent hav om bord på fartøjer, der er registreret i tredjelande, anmodes Domstolen om at besvare følgende spørgsmål:

- 3) Skal en registrering i et tredjeland af et fiskerfartøj, der foretager handlinger i strid med forordning nr. 3094/86, respekteres i relation til forbuddet i artikel 6, når henses til:

— at fartøjet ejes af et panamansk selskab, hvori samtlige aktier ejes af en EF-borger

— at skipperen og de øvrige besætningsmedlemmer om bord alle er EF-borgere

— at fartøjet administreres fra et EF-land, og

— at fartøjet mellem togter normalt ligger i havn i et EF-land.

- 4) Hvis skibets registrering skal respekteres, ønskes oplyst, på hvilket område fartøjer, der er registreret i tredjelande, er omfattet af forbuddet mod at transportere og opbevare laks fanget i Nordatlanten:
- a) når fartøjet befinder sig på EF's fiskeriterritorium
 - b) når fartøjet befinder sig på en medlemsstats søterritorium
 - c) når fartøjet befinder sig på en medlemsstats indre territorialfarvand eller
 - d) slet ikke?
- 5) Hvis skibets registrering skal respekteres, og forbuddet mod at transportere og opbevare laks fanget i Nordatlanten finder anvendelse, ønskes oplyst, hvorvidt fællesskabsretten indeholder regler om håndhævelse af forbuddet over for tredjelandsfartøjer, der har søgt havn i et EF-land på grund af en nødsituation.

Har det i denne forbindelse nogen betydning, om nødsituationen er opstået inden for eller uden for forbuddets geografiske anvendelsesområde?»

- 8 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg for Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.
- 9 Det skal indledningsvis først og fremmest bemærkes, at Fællesskabet skal udøve sine beføjelser under overholdelse af folkeretten, og at den ovenfor nævnte artikel 6 derfor skal fortolkes og dens anvendelsesområde afgrænses i lyset af de relevante internationale havretlige regler.

- 10 I denne sammenhæng skal navnlig henses til Genève-konventionerne af 29. april 1958 om det ydre territorialfarvand og den tilstødende zone (*United Nations Treaty Series*, bind 516, s. 205), om det åbne hav (*United Nations Treaty Series*, bind 450, s. 11) og om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder (*United Nations Treaty Series*, bind 559, s. 285) i det omfang, konventionerne kodificerer de almindelige regler, der er skabt ved international sædvane, samt til De Forenede Nationers havretskonvention af 10. december 1982 (De Forenede Nationers Tredje Havretskonference — *Officiel Documents*, bind XVII, 1984, Doc. A/Conf. 62/122 med berigtigelser, s. 157-231, herefter benævnt »FN's havretskonvention«), der endnu ikke er trådt i kraft; en stor del af konventionens bestemmelser betragtes imidlertid som udtryk for allerede gældende international havretlig sædvaneret (se Den Internationale Domstols dom af 12.10.1984, Case concerning delimitation of the maritime boundary in the Gulf of Maine (Canada mod USA), *I. C. J. Reports 1984*, s. 294, præmis 94, dom af 3.6.1985, Case concerning the continental shelf (Libyan Arab Jamahiriya mod Malta), *I. C. J. Reports 1985*, s. 30, præmis 27, og dom af 27.6.1986, Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua mod USA), *I. C. J. Reports 1986*, s. 111 og 112, præmis 212 og 214).
- 11 Det skal dernæst fremhæves, at formålet med det i sagen omhandlede forbud er at sikre bevarelsen af de beskyttede arter. Grundlaget for forbuddet er navnlig en multilateral aftale, som Fællesskabet tiltrådte i 1982, nemlig konventionen om bevarelse af laksebestanden i Nordatlanten (EFT L 378, s. 25), hvorefter laksefiskeri er forbudt uden for de områder, der henhører under kyststaternes fiskerijurisdiktion. Konventionen er i overensstemmelse med den forpligtelse, der i henhold til artikel 118 i FN's havretskonvention påhviler alle medlemmer af det internationale samfund til at samarbejde om bevarelse og forvaltning af de levende ressourcer i det åbne hav. Det bemærkes endvidere, at artikel 6 i Genèvekonventionen af 29. april 1958 om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder anerkender kyststaternes interesse i de biologiske ressourcer i den del af det åbne hav, der støder op til farvandene under deres jurisdiktion. I betragtning af formålet med forbuddet i forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), skal bestemmelsen fortolkes således, at den inden for de grænser, som folkeretten sætter, får størst mulig praktisk betydning.

Fartøjets nationalitet

- 12 Med det tredje spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om et fartøj, der er registreret i et tredjeland, ved anvendelsen af forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), kan behandles som et fartøj med medlemsstatens nationalitet med den begrundelse, at det har en væsentlig forbindelse til den pågældende medlemsstat.
- 13 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål bemærkes, at et fartøj i henhold til folkeretten principielt kun har én nationalitet, nemlig den stats nationalitet, hvori fartøjet er registreret (jf. bl.a. artikel 5 og 6 i Genève-konventionen af 29.4.1958 om det åbne hav og artikel 91 og 92 i FN's havretskonvention).
- 14 Det følger af denne regel, at en medlemsstat ikke kan behandle et fartøj, der allerede er registreret i et tredjeland, og som derfor har dennes stats nationalitet, som et fartøj, der fører medlemsstatens flag.
- 15 Selv om fartøjets eneste forbindelse til den stat, hvis nationalitet det har, er den administrative formalitet, som registreringen udgør, kan dette ikke medføre, at reglen ikke finder anvendelse. Det tilkommer nemlig den stat, der først har givet fartøjet sin nationalitet, frit at fastsætte betingelserne for tildeling af denne nationalitet (se bl.a. artikel 5 i Genève-konventionen af 29.4.1958 om det åbne hav og artikel 91 i FN's havretskonvention).
- 16 Det følger af det anførte, at det tredje spørgsmål skal besvares med, at et fartøj, der er registreret i et tredjeland, ved anvendelsen af artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne ikke kan behandles som et fartøj med en medlemsstats nationalitet med den begrundelse, at det har en væsentlig forbindelse til den pågældende medlemsstat.

Anvendelsen af artikel 6 på statsborgere i en medlemsstat, når de befinder sig om bord på et fartøj, der fører et tredjeland's flag

- 17 Med det første spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, om forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), kan finde anvendelse på skipperen og de øvrige besætningsmedlemmer med den begrundelse, at de er statsborgere i en medlemsstat, uden hensyn til hvilken stat fartøjet er registreret i, og hvilket havområde fartøjet befinder sig i.
- 18 Hertil bemærkes, at den lov, der finder anvendelse på besætningens virksomhed, ikke afhænger af besætningsmedlemmernes nationalitet, men af den stat, hvori fartøjet er registreret, og efter omstændighederne af det havområde, fartøjet befinder sig i.
- 19 Det fremgår i øvrigt hverken af forordningens bestemmelser eller af dens begrundelse, at Fællesskabet i medfør af sin personelle jurisdiktionskompetence har villet pålægge fællesskabsborgerne forpligtelser.
- 20 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne ikke kan finde anvendelse på skipperen og de øvrige besætningsmedlemmer med den begrundelse, at de er statsborgere i en medlemsstat, uden hensyn til hvilken stat fartøjet er registreret i, og hvilket havområde fartøjet befinder sig i.

Anvendelsen af artikel 6 inden for de enkelte havområder

- 21 Med det fjerde spørgsmål anmoder den nationale ret Domstolen om at angive de havområder, inden for hvilke forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), skal anvendes på et fartøj, der er registreret i et tredjeland.

- 22 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål bemærkes, at den ovenfor nævnte bestemmelse ikke kan finde anvendelse på et fartøj, der er registreret i et tredjeland, og som befinder sig på det åbne hav, da et sådant fartøj i princippet udelukkende er undergivet flagstatens lovgivning.
- 23 Fællesskabet tiltrådte i 1982 den ovenfor nævnte konvention om bevarelse af laksebestanden i Nordatlanten. Konventionen kan imidlertid ikke gøres gældende over for stater, som ikke har undertegnet den, og kan derfor ikke finde anvendelse på fartøjer, der er registreret i sådanne stater.
- 24 For så vidt angår andre havområder bemærkes, at Fællesskabet har kompetence til at udstede forskrifter, hvorefter det i en medlemsstats eksklusive økonomiske zone, søterritorium, indre farvande og havne er ulovligt at transportere og opbevare laks, fanget i de i forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), omhandlede områder.
- 25 I visse af disse områder er kyststatens jurisdiktionskompetence dog ikke ubegrænset. Selv om søterritoriet er underlagt kyststatens suverænitet, skal denne således respektere, at fartøjer, der fører andre staters flag, har ret til uskadelig passage (artikel 14-23 i Genève-konventionen af 29.4.1958 om det ydre territorialfarvand og den tilstødende zone; artikel 17-32 i FN's havretskonvention). For så vidt angår den eksklusive økonomiske zone skal kyststaten udøve sin kompetence under hen- syn til bl.a. friheden til sejlads (se artikel 58, stk. 1, i FN's havretskonvention).
- 26 Det følger heraf, at fællesskabsbestemmelserne ikke kan håndhæves over for et fartøj, der er registreret i et tredjeland, og som sejler i en medlemsstats eksklusive økonomiske zone, da et sådant fartøj har frihed til sejlads i denne zone.
- 27 Bestemmelserne kan heller ikke håndhæves over for et sådant fartøj, der sejler igennem en medlemsstats søterritorium, for så vidt fartøjet udøver retten til uskadelig passage gennem dette farvand.

- 28 Derimod kan fællesskabsbestemmelserne finde anvendelse, når fartøjet befinder sig i en medlemsstats indre farvande og specielt i dens havne, hvor det i princippet fuldt ud er undergivet den pågældende stats jurisdiktion.
- 29 Det fjerde spørgsmål må derfor besvares med, at artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne i princippet alene kan finde anvendelse på et fartøj, der er registreret i et tredjeland, når fartøjet befinder sig i en medlemsstats indre farvande eller havne.

Adgangen til at konfiskere ladningen

- 30 Det fremgår af forelæggelsesbeslutningen, at den nationale ret med det andet spørgsmål ønsker oplyst, om den kan konfiskere en ladning laks, der er fanget i de i forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), omhandlede områder og beholdt om bord på et fartøj, der er registreret i et tredjeland og ejes af et selskab med hjemsted i dette land, når ladningen midlertidigt transporteres i farvande, der hører under Fællesskabets jurisdiktion.
- 31 Indledningsvis bemærkes, at konfiskation af fangsten er en af de foranstaltninger, som medlemsstaterne skal foreskrive for at sikre, at Fællesskabets bestemmelser overholdes, og for at fratage dem, der overtræder disse, den økonomiske vinding, som de herved opnår. Konfiskation er således en accessorisk foranstaltning, som ikke kan bringes i anvendelse, medmindre der er begået en overtrædelse af fællesskabsbestemmelserne.
- 32 Dernæst bemærkes, som det også følger af besvarelsen af de hidtil nævnte spørgsmål, at hverken skipperens nationalitet eller den midlertidige karakter af ladingens tilstedeværelse i farvande, der hører under Fællesskabets jurisdiktion, har betydning for spørgsmålet, om transporten er ulovlig.

- 33 Endelig bemærkes, at når forbuddet mod at transportere og opbevare laks, fanget i de i forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), omhandlede områder, i princippet ikke kan finde anvendelse på et fartøj, der er registreret i et tredjeland, medmindre fartøjet befinder sig i en medlemsstats indre farvande eller havne, kan konfiskation af en ladning, der midlertidigt transporteres gennem farvande henhørende under Fællesskabets jurisdiktion, også kun ske i denne situation.
- 34 Det andet spørgsmål må derfor besvares med, at den nationale ret i princippet ikke kan konfiskere en ladning laks, der er fanget i de områder, der er nævnt i artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne, når den transporteres midlertidigt i farvande henhørende under Fællesskabets jurisdiktion og beholdes om bord på et fartøj, der er registreret i et tredjeland og ejes af et selskab med hjemsted i dette land, medmindre fartøjet befinder sig i en medlemsstats indre farvande eller havne.

Fællesskabsregler om nødsituationer

- 35 Den nationale ret ønsker med det femte spørgsmål oplyst, om fællesskabsretten indeholder regler om håndhævelse af forbuddet i forordningens artikel 6, stk. 1, litra b), over for tredjelandsfartøjer, der har søgt havn i en medlemsstat på grund af en nødsituation.
- 36 Hertil bemærkes, at ingen de af Rådet udstedte forordninger om indførelse og anvendelse af en fællesskabsordning til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne indeholder bestemmelser om, at et fartøj, der befinder sig i en nødsituation, ikke er omfattet af forbuddet.
- 37 I øvrigt vedrører spørgsmålet om, hvilke retsvirkninger en nødsituation afføder, ikke fastlæggelsen af fællesskabsrettens anvendelsesområde, men har betydning, når myndighederne i medlemsstaterne søger disse bestemmelser håndhævet.

- 38 Det tilkommer herefter den nationale ret i overensstemmelse med folkeretten for så vidt angår anvendelsen af artikel 6 at fastslå retsvirkningerne af, at et tredjelandsfartøj har befundet sig i en nødsituation.
- 39 Det femte spørgsmål må derfor besvares med, at fællesskabsretten ikke indeholder regler om håndhævelse af forbuddet i artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne over for tredjelandsfartøjer, der har søgt havn i en medlemsstat på grund af en nødsituation. Det tilkommer den nationale ret i overensstemmelse med folkeretten at fastslå, hvilke retsvirkninger en sådan situation afføder.

Sagens omkostninger

- 40 De omkostninger, der er afholdt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Kriminal- og Skifteretten i Hjørring ved beslutning af 10. august 1990, for ret:

- 1) Et fartøj, der er registreret i et tredjeland, kan ved anvendelsen af artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne ikke behandles som et fartøj med en medlemsstats nationalitet med den begrundelse, at det har en væsentlig forbindelse til den pågældende medlemsstat.
- 2) Artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeres-

sourcerne kan ikke finde anvendelse på skipperen og de øvrige besætningsmedlemmer med den begrundelse, at de er statsborgere i en medlemsstat, uden hensyn til hvilken stat fartøjet er registreret i, og hvilket havområde fartøjet befinder sig i.

- 3) Artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne kan i princippet alene finde anvendelse på et fartøj, der er registreret i et tredjeland, når fartøjet befinder sig i en medlemsstats indre farvande eller havne.
- 4) Den nationale ret kan i princippet ikke konfiskere en ladning laks, der er fanget i de områder, der er nævnt i artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne, når den transporteres midlertidigt i farvande henhørende under Fællesskabets jurisdiktion og beholdes om bord på et fartøj, der er registreret i et tredjeland og ejes af et selskab med hjemsted i dette land, medmindre fartøjet befinder sig i en medlemsstats indre farvande eller havne.
- 5) Fællesskabsretten indeholder ikke regler om håndhævelse af forbuddet i artikel 6, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 3094/86 af 7. oktober 1986 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne over for tredjelandsfartøjer, der har søgt havn i en medlemsstat på grund af en nødsituation. Det tilkommer den nationale ret i overensstemmelse med folkeretten at fastslå, hvilke retsvirkninger en sådan situation afføder.

Due	Kakouris	Rodríguez Iglesias	Zuleeg
	Mancini	Joliet	Schockweiler
Moitinho de Almeida	Grévisse	Diez de Velasco	Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. november 1992.

J.-G. Giraud

O. Due

Justitssekretær

Præsident