ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO της 13ης Μαρτίου 1991 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Οι παρούσες προτάσεις αφορούν την προσφυγή που άσκησε η Επιτροπή κατά της Ιρλανδίας σε σχέση με τις προϋποθέσεις που ισχύουν στο κράτος μέλος αυτό για τη χορήγηση αδειών θαλάσσιας αλιείας.

2. Με το άρθρο 2 του Fisheries (Amendment) Act 1983 (νόμου του 1983 για την τροποποίηση του νόμου περί αλιείας) προστέθηκε στον Fisheries (Consolidation) Act 1959 (νόμο του 1959 για την κωδικοποίηση των διατάξεων περί αλιείας) ένα άρθρο 222 Β, η παράγραφος 4, στοιχείο a, του οποίου έχει ως εξής:

«Ο υπουργός θα χορηγεί άδεια βάσει του παρόντος άρθρου, μόνο αν η κυριότητα του αλιευτικού σκάφους για το οποίο χορηγείται η άδεια ανήκει πλήρως σε Ιρλανδό υπήκοο ή σε νομικό πρόσωπο που έχει συσταθεί κατά την ιρλανδική νομοθεσία και υπόκειται στη νομοθεσία αυτή και έχει το κέντρο των δραστηριοτήτων του (principal place of business) εντός της ιρλανδικής επικράτειας.»

3. Κατά την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού, τα αλιευτικά πλοία που έχουν νηολογηθεί (ή υπόκεινται σε νηολόγηση) στην Ιρλανδία δεν μπορούν να χρησιμοποιούνται για θαλάσσια αλιεία ούτε εντός της ιρλανδικής αποκλειστικής ζώνης αλιείας ούτε αλλαχού, αν δεν τους έχει χορηγηθεί η ανωτέρω άδεια.

4. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η Ιρλανδία, υποχρεώνοντας έτσι τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να συνιστούν εταιρίες ιρλανδικού δικαίου, προκειμένου να λαμβάνουν άδειες που να τους επιτρέπουν να αλιεύουν στη θάλασσα με ιρλανδικά σκάφη, ενώ οι Ιρλανδοί υπήκοοι μπορούν να επιτυγχάνουν την έκδοση της άδειας χωρίς προηγουμένως να ιδρύουν εταιρία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ.

5. Η Ιρλανδία είχε στην αρχή αντιταχθεί κατά της προθέσεως που πίστευε ότι έχει η Επιτροπή να διευρύνει ενώπιον του Δικαστηρίου το αντικείμενο των αιτιάσεών της, ώστε οι αιτιάσεις αυτές να καλύπτουν και την ιρλανδική νομοθεσία που διέπει τη νηολόγηση των πλοίων θαλάσσιας αλιείας. Στο ζήτημα αυτό όμως η Επιτροπή αναφέρθηκε με το δικόγραφο της προσφυγής, προκειμένου και μόνο να απαντήσει στα επιχειρήματα που είχε αναπτύξει η Ιρλανδία με την απάντησή της στην αιτιολογημένη γνώμη, με το υπόμνημα δε απαντήσεως διευκρίνισε ότι η προσφυγή της αφορά πράγματι μόνο τις προϋποθέσεις χορηγήσεως των αδειών.

6. Νομίζω όμως ότι πρέπει να εξετάσω με συντομία το ζήτημα των σχέσεων μεταξύ των προϋποθέσεων νηολογήσεως και των επίμαχων προϋποθέσεων χορηγήσεως αδειών. Πράγματι, οι τελευταίες αυτές προϋποθέσεις είναι πανομοιότυπες με τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τη νηολόγηση των αλιευτικών σκαφών στην Ιρλανδία. Μολονότι όμως οι διάδικοι έχουν συμφωνήσει ποιο είναι ακριβώς το αντικείμενο της διαφοράς, η Ιρλανδική Κυβέρνηση

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

φαίνεται να θέλει να επωφεληθεί της συμπτώσεως των δύο αυτών κατηγοριών προϋποθέσεων, καθόσον ισχυρίζεται ότι ο μόνος σκοπός του άρθρου 222 Β, παράγραφος 4, στοιχείο a, του νόμου είναι να εξασφαλιστεί ότι το σκάφος πρέπει να είναι ιρλανδικό, κατά την έννοια της νομοθεσίας περί νηολογήσεων, για να του χορηγηθεί άδεια, καταλήγει δε ως εξής:

« Δεν μπορεί να αντιβαίνει προς τη Συνθήκη το γεγονός ότι το σύστημα χορηγήσεως αδειών που προβλέπει ο ιρλανδικός νόμος εφαρμόζεται μόνο στα ιρλανδικά σκάφη θαλάσσιας αλιείας » (βλ. τα σημεία 2.2. και 2.3 του υπομνήματος ανταπαντήσεως).

Εξάλλου, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία έχει παρέμβει υπέρ της Ιρλανδίας, στηρίζει επίσης στη σύμπτωση αυτή των προϋποθέσεων τον ισχυρισμό της ότι οι προϋποθέσεις χορηγήσεως αδειών δεν συνιστούν εν προκειμένω εμπόδιο στην ελευθερία εγκαταστάσεως.

7. Δεν νομίζω όμως ότι τα επιχειρήματα θα έπρεπε να εμποδίσουν το Δικαστήριο να εξετάσει το ζήτημα κατά πόσον συμβιβάζονται με το άρθρο 52 της Συνθήκης οι προϋποθέσεις χορηγήσεως των αδειών και να διαπιστώσει ενδεχομένως ότι οι προϋποθέσεις αυτές είναι ασυμβίβαστες προς την εν λόγω διάταξη. Οι δύο κυβερνήσεις συμφωνούν, όπως άλλωστε και η Επιτροπή, ότι οι επίμαχες προϋποθέσεις ισχύουν μόνο για τα σκάφη που έχουν νηολογηθεί στην Ιρλανδία. Κατά την Ιρλανδική Κυβέρνηση, τούτο αποτελεί συνέπεια του άρθρου 222 Β, παράγραφος 1 (βλ. το σημείο 2.1. του υπομνήματος ανταπαντήσεως). Η διάταξη αυτή ορίζει σαφώς ότι το άρθρο 222 Β εφαρμόζεται στα αλιευτικά σκάφη που *είναι εγγεγραμμένα* στο ιρλανδικό νηολόγιο αλιευτικών σκαφών [« a fishing boat (...) which is entered in the fishing boat register »], καθώς και στα σκάφη που πρέπει να εγγραφούν στο νηολόγιο αυτό [« which is required (...) to be so entered »]. Επιπλέον, όπως επισημαίνει και η ίδια η Ιρλανδική Κυβέρνηση με την απάντησή της στην αιτιολογημένη γνώμη, το άρθρο 222 Β πρέπει να εξεταστεί σε συνδυασμό με το άρθρο 8 του νόμου του 1983, κατά το οποίο προϋπόθεση κάθε *νέας εγγραφής* στο ιρλανδικό νηολόγιο αλιευτικών σκαφών είναι η κατοχή άδειας που χορηγείται από τον Υπουργό δυνάμει του άρθρου 222 Β. Επομένως, ακόμη και αν οι προϋποθέσεις νηολογήσεως και χορηγήσεως άδειας είναι πανομοιότυπες, είναι σαφές ότι η χρησιμοποίηση ενός αλιευτικού σκάφους για τη θαλάσσια αλιεία εξαρτάται από τις δεύτερες αυτές προϋποθέσεις.

8. Όσον αφορά τώρα την επίμαχη προϋπόθεση χορηγήσεως αδειών, η Ιρλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η προϋπόθεση αυτή δεν αντιβαίνει προς το άρθρο 52 της Συνθήκης, αφενός επειδή εφαρμόζεται μόνο στα σκάφη που έχουν νηολογηθεί (ή υπόκεινται σε νηολόγηση) στην Ιρλανδία και αφετέρου επειδή τίποτε δεν εμποδίζει τους κυρίους ή πλοιοκτήτες των νηολογημένων σε άλλα κράτη μέλη σκαφών να εγκαθίστανται στην Ιρλανδία και να εκμεταλλεύονται τα σκάφη τους εντός των ιρλανδικών υδάτων και με βάση ιρλανδικούς λιμένες.

9. Η επιχειρηματολογία αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Πρώτον, αντικείμενο της παρούσας διαφοράς είναι η διαφορά στη μεταχείριση μεταξύ υπηκόων των κρατών μελών και όχι μεταξύ σκαφών νηολογημένων στα διάφορα κράτη μέλη: δεν πρόκειται για το δικαίωμα εγκαταστάσεως των σκαφών, αλλά των προσώπων. Όπως ορθά επισήμανε η Ιρλανδική Κυβέρνηση,

« η Επιτροπή δεν μπορεί να καταλογίσει [στην Ιρλανδία] και πράγματι δεν της καταλογίζει το γεγονός ότι το σύστημα αδειών εφαρμόζεται μόνο στα ιρλανδικά σκάφη » (βλ. το σημείο 2.1. του υπομνήματος ανταπαντήσεως).

Συνεπώς, κανένα επιχείρημα δεν μπορεί να στηριχθεί βασίμως στο γεγονός αυτό. Δεύτερον, η Επιτροπή κατηγορεί την Ιρλανδία ότι προσβάλλει το δικαίωμα που παρέχει ρητά το άρθρο 52, δεύτερο εδάφιο, στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών ως προς την ανάληψη και την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων

« σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως για τους δικούς της υπηκόους ».

Αντίθετα από τους Ιρλανδούς, οι υπήκοοι των άλλων κρατών μελών πρέπει να συστήσουν εταιρία ιρλανδικού δικαίου που να έχει το κέντρο δραστηριοτήτων της (principal place of business) στην Ιρλανδία, προκειμένου να τους χορηγηθεί άδεια εκμεταλλεύσεως των αλιευτικών σκαφών τους υπό ιρλανδική σημαία. Συνεπώς, συνάγεται κατ' ανάγκη το συμπέρασμα ότι, ακόμη και αν η ιρλανδική νομοθεσία δεν εφαρμόζεται στα νηολογημένα σε άλλα κράτη μέλη σκάφη, εντούτοις εφαρμόζεται σε υπηκόους αυτών των κρατών μελών, εφόσον τους εμποδίζει να ασκούν τις δραστηριότητές τους στην Ιρλανδία υπό τις ίδιες προϋποθέσεις που ισχύουν για τους Ιρλανδούς (είναι εξάλλου αμφίβολο αν μπορεί να θεωρηθεί ότι εμπίπτει στο δικαίωμα εγκαταστάσεως η εκ μέρους υπηκόου άλλου κράτους μέλους πλην της Ιρλανδίας άσκηση θαλάσσιας αλιείας με βάση τους ιρλανδικούς λιμένες και εντός των ιρλανδικών υδάτων και με τη χρησιμοποίηση πλοίου που δεν είναι νηολογημένο στην Ιρλανδία).

10. Η Ιρλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται επίσης ότι η επίμαχη διάταξη δικαιολογείται βάσει του κοινοτικού συστήματος των ποσοστώσεων, καθόσον σκοπός της είναι η προστασία των ιρλανδικών ποσοστώσεων από τη « λεηλασία ποσοστώσεων », η οποία θέτει σε κίνδυνο την επίτευξη των σκοπών του εν λόγω συστήματος.

11. Επ' αυτού αρκεί η παρατήρηση ότι οι λόγοι που ανάγονται στους σκοπούς του συστήματος των ποσοστώσεων δεν μπορούν να δικαιολογούν γενικά μέτρα που ισχύουν για όλες τις δραστηριότητες θαλάσσιας αλιείας, ανεξάρτητα από το αν αφορούν είδη ψαριών υποκείμενα σε ποσόστωση ή όχι.

12. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως η Ιρλανδική Κυβέρνηση παραπέμπει επίσης στην απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1989, C-216/87, Jaderow (Συλλογή 1989, σ. 4509), με την οποία το Δικαστήριο δέχθηκε ότι οι προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας, που έχουν ως σκοπό την εξασφάλιση της υπάρξεως πραγματικού οικονομικού συνδέσμου μεταξύ του πλοίου και του κράτους μέλους της σημαίας του, μπορούν πράγματι να δικαιολογούνται βάσει των σκοπών που επιδιώκει το σύστημα των εθνικών ποσοστώσεων. Το Δικαστήριο πάντως διασαφήνισε ότι με τις προϋποθέσεις αυτές πρέπει να επιδιώκεται να επωφελούνται των ποσοστώσεων οι τοπικοί πληθυσμοί που εξαρτώνται από την αλιεία και οι σχετικές βιομηχανίες και ότι ο σύνδεσμος αυτός πρέπει να αφορά μόνο τις σχέσεις μεταξύ των αλιευτικών δραστηριοτήτων του σκάφους και των πληθυσμών και βιομηχανιών αυτών (βλ. σκέψεις 25 έως 27 της αποφάσεως Jaderow). Η προϋπόθεση όμως που επιβάλλει στους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να συνιστούν εταιρίες ιρλανδικού δικαίου, προκειμένου να λαμβάνουν άδειες αλιείας, ούτε εξασφαλίζει ότι οι ιρλανδικές ποσοστώσεις θα αποβαίνουν προς όφελος των τοπικών πληθυσμών που εξαρτώνται από την αλιεία και των συναφών βιομηχανιών ούτε αφορά τις σχέσεις μεταξύ των αλιευτικών δραστηριοτήτων των πλοίων και των πληθυσμών και βιομηχανιών αυτών.

13. Όσον αφορά το επιχείρημα της Ιρλανδικής Κυβερνήσεως ότι η επίμαχη προϋπόθεση δικαιολογείται βάσει του άρθρου 56, παράγραφος 1, της Συνθήκης, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου,

« δεδομένου ότι το άρθρο 56 της Συνθήκης εισάγει εξαίρεση από θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης, πρέπει να ερμηνεύεται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε τα αποτελέσματά του να περιορίζονται στο μέτρο που είναι αναγκαίο για την προστασία των συμφερόντων στην κατοχύρωση των οποίων αποσκοπεί » [1].

14. Ακόμη όμως και αν υποτεθεί ότι η ορθή εφαρμογή του κοινοτικού συστήματος των ποσοστώσεων, την οποία η Ιρλανδία ισχυρίζεται ότι προσπαθεί να εξαφαλίσει, καλύπτεται από την έννοια της δημόσιας τάξης, όπως χρησιμοποιείται στην εν λόγω διάταξη, από τα ανωτέρω συνάγεται κατ' ανάγκη ότι η επίμαχη προϋπόθεση είναι δυσανάλογη προς τον σκοπό αυτό.

15. Τέλος, η Ιρλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι θα διακυβευόταν η διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας στον τομέα της αλιείας, αν τα αλιευτικά σκάφη ενός κράτους μέλους μπορούσαν ελεύθερα να ενταχθούν στον αλιευτικό στόλο άλλου κράτους μέλους. Επ' αυτού συμφωνώ με την Επιτροπή ότι τα κράτη μέλη μπορούν βέβαια να περιορίζουν ή και να μειώνουν τη δυναμικότητα του αλιευτικού στόλου τους, η επιβολή όμως των περιορισμών ή των μειώσεων αυτών πρέπει να στηρίζεται σε κριτήρια που να μην ενέχουν καμία διάκριση σε σχέση με την ιθαγένεια των πλοιοκτητών ή κυρίων των πλοίων.

16. Για όλους τους ανωτέρω λόγους προτείνω στο Δικαστήριο να δεχθεί την προσφυγή της Επιτροπής και να αναγνωρίσει ότι η Ιρλανδία, υποχρεώνοντας τους υπηκόους των άλλων κρατών μελών να συνιστούν εταιρίες ιρλανδικού δικαίου, προκειμένου να λαμβάνουν άδειες που να τους επιτρέπουν να αλιεύουν στη θάλασσα με ιρλανδικά σκάφη, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 52 της Συνθήκης ΕΟΚ. Συνεπώς η Ιρλανδία πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα, εκτός από τα δικαστικά έξοδα του Ηνωμένου Βασιλείου, το οποίο παρενέβη υπέρ της και το οποίο θα πρέπει να φέρει τα έξοδά του.

1 — Βλ. την απόφαση της 26ης Απριλίου 1988, 352/85, Bond van Adverteerders κ. λπ. (Συλλογή 1988, σ. 2085, σκέψη 36).