ρήσεως κατά την πραγματοποιούμενη σε λιμένες του εκφόρτωση ή μεταφόρτωση, να διώκει τους υπευθύνους με την επιφύλαξη της δυνατότητας να μεταβιβάσει το δικαίωμα διώξεως στο κράτος της νηολογήσεως εφόσον αυτό συναινεί, και η δυνατότητα καταλογισμού των παρανόμως εκφορτωθέντων ή μεταφορτωθέντων αλιευμάτων στην ποσόστωση του κράτους μέλους που δεν τήρησε την υποχρέωση αυτή δεν μπορούν να επικριθούν διότι απλώς εκφράζουν την από κοινού ευθύνη των κρατών μελών για τον έλεγχο του συστήματος περιορισμού των αλιευμάτων.

ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠ' ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ ΣΥΖΗΤΗΣΗ
στην υπόθεση C-9/89 *

I — Περιστατικά και διαδικασία

1. *Νομικό πλαίσιο και ιστορικό της διαφοράς*

Με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 170/83 του Συμβουλίου, της 25ης Ιανουαρίου 1983, περί θεσπίσεως κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (ΕΕ L 24, σ. 1), καθιερώθηκε κοινή πολιτική αλιείας με σκοπό να εξασφαλιστεί η διατήρηση των θαλασσίων βιολογικών πόρων και η ισόρροπη εκμετάλλευσή τους. Η δωδέκατη αιτιολογική σκέψη υπογραμμίζει ότι το κοινοτικό καθεστώς πρέπει να συμπληρωθεί με αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου εφαρμοζόμενο στη δραστηριότητα που ασκείται στους αλιότοπους και στην εκφόρτωση. Κατά τον κανονισμό αυτό, το σύνολο των επιτρεπομένων αλιευμάτων (ΤΑC) ανά απόθεμα ή ομάδα αποθεμάτων για την Κοινότητα κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών. Το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού προβλέπει υποχρέωση των κρατών μελών να καθορίζουν τις λεπτομέρειες για τη χρησιμοποίηση των ποσοστώσεων αυτών. Με αυτή τη βάση, τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν συστήματα ατομικών αδειών αλιείας.

Κατά την έναρξη της ισχύος του κανονισμού 170/83, διατάξεις σχετικές με τον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων περιέχονταν ήδη στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2057/82 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1982, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων ελέγχου των αλιευτικών δραστηριοτήτων που ασκούνται από σκάφη των κρατών μελών (ΕΕ L 220, σ. 1), ο οποίος έχει τροποποιηθεί επανειλημμένως, για τελευταία φορά δε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4027/86 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1986 (ΕΕ L 376, σ. 4).

Δυνάμει του άρθρου 11 του κανονισμού 170/83, ο κανονισμός 2057/82 αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2241/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες (ΕΕ L 207, σ. 1). Με τον τελευταίο αυτό κανονισμό έγινε, χάριν σαφηνείας, κωδικοποίηση του κανονισμού 2057/82, κατόπιν των επελθουσών τροποποιήσεων όσον αφορά την επιθεώρηση και τον έλεγχο.

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

Τα μέτρα που προβλέπει ο νέος κανονισμός έχουν μεταξύ άλλων, ως σκοπό να εξασφαλίσουν την τήρηση των περιορισμών των δυνατοτήτων αλιείας· κατά την τρίτη αιτιολογική σκέψη, πρέπει να περιλαμβάνουν διατάξεις αφορώσες την επιθεώρηση και τον έλεγχο, από τις αρχές των κρατών μελών, όλων των αλιευτικών σκαφών, συμπεριλαμβανομένων των σκαφών των τρίτων χωρών, τόσο στη θάλασσα όσο και στα λιμάνια, καθώς και όλων των δραστηριοτήτων των οποίων η επιθεώρηση θα επέτρεπε την εξακρίβωση της εφαρμογής του κανονισμού αυτού. Το άρθρο 1 του κανονισμού έχει ως εξής:

« 1. Για να εξασφαλιστεί η τήρηση κάθε ισχύουσας ρύθμισης σχετικά με τα μέτρα διατήρησης και ελέγχου, κάθε κράτος μέλος ελέγχει, στο έδαφός του και στα θαλάσσια ύδατα που υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία του, την άσκηση της αλιείας και των συναφών δραστηριοτήτων. Επιθεωρεί τα αλιευτικά σκάφη και όλες τις δραστηριότητες των οποίων η επιθεώρηση πρέπει να επιτρέπει να εξακριβώνεται η εφαρμογή του παρόντος κανονισμού, και ιδίως οι δραστηριότητες εκφόρτωσης, πώλησης και εναποθήκευσης ιχθύων και καταγραφής των εκφορτώσεων και των πωλήσεων.

2. Εάν, στο τέλος ελέγχου ή επιθεώρησης που πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με την παράγραφο 1, οι αρμόδιες αρχές ενός κράτους μέλους διαπιστώνουν ότι δεν τηρούνται οι ισχύουσες ρυθμίσεις για τα μέτρα διατήρησης και ελέγχου, ασκούν ποινική ή διοικητική δίωξη κατά του πλοιάρχου του συγκεκριμένου σκάφους ή κάθε άλλου υπεύθυνου.

3. Για να διασφαλιστεί η όσο το δυνατό αποτελεσματικότερη και οικονομικότερη επιθεώρηση, τα κράτη μέλη συντονίζουν τις ελεγκτικές τους ενέργειες και εισάγουν μέτρα που επιτρέπουν τόσο στις αρμόδιες αρχές τους όσο και στην Επιτροπή να αλληλοενημερώνονται σε τακτά διαστήματα για την αποκτηθείσα πείρα. »

Το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού προβλέπει, μεταξύ άλλων, ότι το πρώτο δεκαπενθήμερο κάθε μηνός τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή τις ποσότητες αποθεμάτων που υπόκεινται σε ΤΑC ή σε ποσοστώσεις οι οποίες έχουν εκφορτωθεί κατά τον προηγούμενο μήνα. Εντός προθεσμίας δέκα ημερών, η Επιτροπή οφείλει να ενημερώνει τα κράτη μέλη σχετικά με τις κοινοποιήσεις που έχει λάβει από τα άλλα κράτη μέλη. Το άρθρο 11 ορίζει ότι τα υποκείμενα σε ποσόστωση αλιεύματα αποθέματος τα οποία αλιεύονται από αλιευτικά σκάφη που φέρουν σημαία κράτους μέλους καταλογίζονται στην ποσόστωση του κράτους αυτού, ανεξαρτήτως του τόπου της εκφορτώσεως. Κάθε κράτος μέλος καθορίζει την ημερομηνία κατά την οποία οι υποκείμενες σε ποσόστωση αλιεύσεις αποθέματος θεωρούνται ότι έχουν εξαντλήσει την ποσόστωση που του έχει παραχωρηθεί για το εν λόγω απόθεμα. Από της ημερομηνίας αυτής, πρέπει να απαγορεύει προσωρινά την αλιεία ιχθύων αυτού του αποθέματος από τα σκάφη του, καθώς και τη διατήρηση επί του σκάφους, τη μεταφόρτωση και την εκφόρτωση· η οριστική απαγόρευση αποφασίζεται από την Επιτροπή.

Προκειμένου να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να λαμβάνουν γρηγορότερα, κατόπιν αιτήσεώς τους, λεπτομερέστερες πληροφορίες σχετικά με τις εκφορτώσεις που πραγματοποιούν τα σκάφη τους σε άλλα κράτη μέλη, το Συμβούλιο επεξέτεινε τα μέτρα ελέγχου και στις εκφορτώσεις που πραγματοποιούνται σε άλλα κράτη μέλη, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3483/88 του Συμβουλίου, της 7ης Νοεμβρίου 1988, για την τροποποίηση του κανονισμού 2241/87, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες (ΕΕ L 306, σ. 2). Ειδικότερα, διαπίστωσε ότι συχνά τα αλιευτικά σκάφη ενός κράτους μέλους εκφορτώνουν τα αλιεύματά τους σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος του οποίου φέρουν τη σημαία. Στην περίπτωση του συστήματος αδειών που εφαρμόζει το κράτος μέλος της σημαίας ή της νηολογήσεως, η πείρα έχει δείξει ότι το κράτος αυτό αντιμετωπίζει ενδεχομένως δυσχέρειες κατά τον έλεγχο των πλοίων του που εκφορτώνουν ή μεταφορτώνουν τα αλιεύματά τους εντός λιμένος ή θαλασσίων υδάτων άλλου κράτους μέλους.

Ο κανονισμός 3483/88 προσθέτει στον κανονισμό 2241/87 ένα νέο άρθρο 9α, το οποίο προβλέπει σύστημα παροχής πληροφοριών από το κράτος μέλος της εκφορτώσεως ή της μεταφορτώσεως προς το κράτος μέλος της σημαίας. Κατόπιν αιτήσεως του τελευταίου, το κράτος μέλος της εκφορτώσεως ή της μεταφορτώσεως οφείλει να του παρέχει πληροφορίες σχετικά με τις εκφορτώσεις ή τις μεταφορτώσεις που πραγματοποιούνται στους λιμένες του. Οι πληροφορίες αυτές περιλαμβάνουν το όνομα και τα εξωτερικά στοιχεία και τους αριθμούς αναγνωρίσεως του σκάφους, τις ποσότητες του αποθέματος ιχθύος που εκφορτώνονται ή μεταφορτώνονται από αυτό, καθώς και την ημερομηνία και τον τόπο της εκφορτώσεως ή της μεταφορτώσεως, πρέπει δε να παρέχονται εντός τεσσάρων ημερών από της εκφορτώσεως ή της μεταφορτώσεως.

Ο κανονισμός 3483/88 τροποποιεί, επίσης, τον παλαιό κανονισμό προσθέτοντάς του τα άρθρα 11α έως 11δ.

Κατά το άρθρο 11α, τα πλοία που είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος που απαιτεί άδεια για την άσκηση αλιευτικών δραστηριοτήτων απαγορεύεται να αλιεύουν, να φυλάσσουν επί του σκάφους, να μεταφορτώνουν ή να εκφορτώνουν χωρίς άδεια ιχθύες υπαγομένους σε ποσόστωση. Η Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη πρέπει να πληροφορούνται σχετικά με την εν λόγω ποσόστωση, καθώς και την έκδοση αδείας, το όνομα και τα εξωτερικά στοιχεία και τους αριθμούς αναγνωρίσεως του σκάφους το οποίο έχει λάβει την άδεια.

Το άρθρο 11β προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να υποβάλλουν τα αλιευτικά σκάφη τους σε συμπληρωματικά μέτρα ελέγχου, όταν δεν έχουν συμμορφωθεί προς τους κανόνες διατηρήσεως ή τα μέτρα ελέγχου· τα μέτρα αυτά μπορούν να προβλέπουν ότι, το πολύ για διάστημα ενός έτους από της διαπιστώσεως της παραβάσεως, τα αλιεύματα αποθέματος ή ομάδας αποθεμάτων ιχθύων που υπάγεται σε ποσόστωση η οποία έχει παραχωρηθεί στο οικείο κράτος μέλος δεν μπορούν να εκφορτωθούν ή να μεταφορτωθούν εντός λιμένος ή των θαλασσίων υδάτων άλλου κράτους μέλους ή τρίτης χώρας παρά μόνον εάν το σκάφος φέρει έγγραφο επικυρωμένο από το κράτος μέλος της νηολογήσεως, το οποίο να βεβαιώνει ότι το κράτος αυτό έχει επιθεωρήσει το σκάφος κατά τη διάρκεια των τελευταίων δύο μηνών. Η Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη θα ενημερώνονται σχετικά με το όνομα και τα εξωτερικά στοιχεία και τους αριθμούς αναγνωρίσεως του σκάφους, καθώς και σχετικά με την ποσόστωση.

Για τις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους της εκφορτώσεως διαπιστώνουν παράβαση, το άρθρο 11γ προβλέπει ότι οφείλουν να κινήσουν κατά του πλοιάρχου του οικείου σκάφους ή οποιουδήποτε άλλου υπευθύνου ποινική ή διοικητική διαδικασία η οποία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να στερηθούν πραγματικά οι υπεύθυνοι αυτοί το οικονομικό όφελος που απεκόμισαν από την παράβαση. Το κράτος μέλος αυτό μπορεί να μεταβιβάσει το δικαίωμα της διώξεως λόγω παραβάσεως στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους της νηολογήσεως, όταν με τη μεταβίβαση αυτή εξυπηρετείται καλύτερα η επίτευξη του επιδιωκομένου αποτελέσματος. Το άρθρο 11γ, παράγραφος 2, ορίζει ότι, αν το κράτος μέλος της εκφορτώσεως ή της μεταφορτώσεως δεν κινήσει ποινική ή διοικητική διαδικασία και δεν μεταβιβάσει το δικαίωμα διώξεως, οι παρανόμως εκφορτωθείσες ή μεταφορτωθείσες ποσότητες μπορούν να καταλογισθούν στην ποσόστωση που έχει παραχωρηθεί στο κράτος μέλος αυτό, σύμφωνα με τη λεγόμενη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως.

2. *Διαδικασία*

Το δικόγραφο της προσφυγής του Βασιλείου της Ισπανίας πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Ιανουαρίου 1989.

Η έγγραφη διαδικασία διεξήχθη κανονικώς. Το Βασίλειο της Ισπανίας δεν κατέθεσε υπόμνημα απαντήσεως.

Με Διατάξεις της 26ης Απριλίου και της 17ης Μαΐου 1989 έγιναν δεκτές οι παρεμβάσεις της Επιτροπής και του Ηνωμένου Βασιλείου υπέρ του Συμβουλίου.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

II — Αιτήματα των διαδίκων

Το Βασίλειο της Ισπανίας, *προσφεύγον*, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τον κανονισμό 3483/88 του Συμβουλίου, της 7ης Νοεμβρίου 1988, για την τροποποίηση του κανονισμού 2241/87, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες,

— να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

Το Συμβούλιο, *καθού*, ζητεί από το Δικαστήριο:

— να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη,

— να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Η Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο, παρεμβαίνοντες, υποστηρίζουν τα αιτήματα του Συμβουλίου.

III — Λόγοι ακυρώσεως και ισχυρισμοί

α) *Προκαταρκτικές παρατηρήσεις*

Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η *ισπανική κυβέρνηση* προσάπτει, κατ' ουσίαν, στον προσβαλλόμενο κανονισμό ότι επιχειρεί να μεταθέσει στο κράτος μέλος της εκφορτώσεως ευθύνες οι οποίες βαρύνουν το κράτος μέλος της σημαίας ή της νηολογήσεως.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί, προκαταρκτικώς, ότι η βασική ιδέα επί της οποίας στηρίζεται η προσφυγή είναι ότι το προηγουμένως εφαρμοζόμενο καθεστώς επεφόρτιζε με τον έλεγχο της τηρήσεως των κανόνων περιορισμού των αλιευμάτων μόνο το κράτος μέλος της σημαίας. Αυτό, όμως είναι ανακριβές. Σχετικώς, η Επιτροπή εξηγεί ότι η κοινή πολιτική αλιείας επιβάλλει ανέκαθεν την αρχή της από κοινού ευθύνης των κρατών μελών για την εφαρμογή των μέτρων ελέγχου. Δεδομένης της σημασίας της αποτελεσματικότητας του συστήματος ελέγχου σε κοινοτικό επίπεδο, η παράβαση των κανόνων ελέγχου πρέπει να διώκεται σε κοινοτικό επίπεδο, όπως προβλέπει ήδη το άρθρο 11β, σε συνδυασμό προς το άρθρο 1α, συμπληρούμενο από το νέο άρθρο 11γ του κανονισμού 2241/87. Η κοινοτική νομοθεσία χαρακτηρίζει ως παράβαση όχι μόνο την αλίευση, αλλά και τη φύλαξη επί του σκάφους, τη μεταφόρτωση ή την εκφόρτωση των παρανόμως αλιευθέντων ιχθύων, το δε κράτος μέλος εντός των υδάτων ή στο έδαφος του οποίου πραγματοποιούνται οι δραστηριότητες αυτές οφείλει να κινεί διώξεις, ακόμα και αν οι αλιεύσεις έγιναν εκτός των υδάτων που υπάγονται στην κυριαρχία του ή στη δικαιοδοσία του.

Αν η αλιεία δεν έχει απαγορευθεί εγκαίρως ή τα σκάφη εξακολουθούν να αλιεύουν και να εκφορτώνουν ή να μεταφορτώνουν ιχθείς

παρανόμως λόγω της μη αποτελεσματικότητας του συστήματος επιβολής κυρώσεων, προκαλείται υπέρβαση της ποσοστώσεως. Οι συνέπειες για το κράτος μέλος της σημαίας είναι σοβαρότατες: κίνηση διαδικασίας λόγω παραβάσεως, αποζημίωση των θιγέντων κρατών μελών με καταλογισμό σε μελλοντική ποσόστωση και παύση της κοινοτικής χρηματοδοτήσεως για τα υπαγόμενα στην κοινή οργάνωση αγοράς είδη τα οποία αλιεύονται καθ' υπέρβασιν της εθνικής ποσοστώσεως. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί ότι η συμμετοχή όλων των κρατών μελών στη λειτουργία του συστήματος ελέγχου είναι απαραίτητη για την ανάπτυξη της κοινής πολιτικής αλιείας.

Η *βρετανική κυβέρνηση* αναφέρει ότι στην πράξη τα κράτη μέλη της νηολογήσεως των σκαφών που προβαίνουν συχνά σε εκφορτώσεις εντός άλλου κράτους μέλους δεν πληροφορούνται επαρκώς και ταχέως σχετικά με τις εκφορτώσεις αυτές και ότι πληροφορούνται πολύ αργά ή και καθόλου σχετικά με ενδεχόμενη υπερβολική εκμετάλλευση των ποσοστώσεών τους. Το πρόβλημα καθίσταται σοβαρότερο εξαιτίας μιας πρακτικής η οποία καλείται quota hopping η οποία αφορά αλιευτικά σκάφη νηολογημένα εντός κράτους μέλους και των οποίων τα αλιεύματα καταλογίζονται στις ποσοστώσεις του, των οποίων όμως οι πλοιοκτήτες και οι επιχειρηματίες που τα εκμεταλλεύονται είναι στην πραγματικότητα υπήκοοι άλλου κράτους μέλους στους λιμένες του οποίου εκφορτώνονται συχνά αλιεύματα. Ειδικότερα, το Ηνωμένο Βασίλειο έχει αντιμετωπίσει ιδιαίτερες δυσκολίες που έχει δημιουργήσει ένας αξιόλογος στόλος σκαφών νηολογημένων στο Ηνωμένο Βασίλειο, των οποίων όμως οι πλοιοκτήτες είναι ισπανικές επιχειρήσεις που εκφορτώνουν τα αλιεύματά τους στην Ισπανία.

β) *Οι πληροφορίες που πρέπει να παρέχει το κράτος μέλος της εκφορτώσεως (άρθρο 9α)*

Η *ισπανική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι η υποχρέωση παροχής πληροφοριών σχετικά με τις εκφορτώσεις και τις μεταφορτώσεις εντός τεσσάρων εργασίμων ημερών έχει ως συνέπεια ότι όλες οι πράξεις ελέγχου της αλιείας ανατίθενται στο κράτος μέλος εντός του οποίου πραγματοποιούνται οι εκφορτώσεις αυτές. Έτσι, ένα κράτος μέλος που δέχεται μεγαλύτερο αριθμό αλιευτικών σκαφών απ' ό,τι άλλα κράτη μέλη φέρει το οικονομικό κόστος των μέτρων ελέγχου, είναι δε υποχρεωμένο να εφαρμόσει νέα μέτρα ελέγχου. Εντούτοις, κάθε κράτος μέλος πρέπει να είναι υπεύθυνο για τον έλεγχο των ποσοστώσεων που του έχουν παραχωρηθεί· η υποχρέωση αυτή δεν μπορεί να μετατεθεί σε άλλο κράτος μέλος.

Το *Συμβούλιο,* η *βρετανική κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* αναφέρουν ότι η κριτική της ισπανικής κυβερνήσεως έχει μάλλον πολιτικό παρά νομικό χαρακτήρα, δεν μπορεί δε να θεμελιώσει λόγο ακυρώσεως κατά την έννοια του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Το *Συμβούλιο* υπενθυμίζει, εξάλλου, ότι στην απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, Howe & Bainbridge (317/81, Συλλογή 1982, σ. 3257) το Δικαστήριο διευκρίνισε ότι οι δυσχέρειες που ανακύπτουν κατά την εφαρμογή μιας κοινοτικής διατάξεως μπορεί να έχουν σημασία για την ερμηνεία της διατάξεως αυτής, δεν μπορούν όμως να θέσουν εν αμφιβόλω το κύρος της. Εξάλλου, στην απόφαση της 25ης Μαΐου 1982, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (96/81, Συλλογή 1982, σ. 1791), το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, δυνάμει του άρθρου 5 της Συνθήκης, να διευκολύνουν την Επιτροπή κατά την εκτέλεση της αποστολής της, η οποία συνίσταται στη μέριμνα για την εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων.

Η *βρετανική κυβέρνηση* προσθέτει ότι η υποχρέωση των κρατών μελών να προβαίνουν σε καταγραφή και εξακρίβωση όσον αφορά τα αλιεύματα που εκφορτώνουν στην επικράτειά τους όλα τα σκάφη της Κοινότητας προϋπήρχε

της ενάρξεως της ισχύος του επιμάχου άρθρου 9α: η υποχρέωση αυτή απορρέει ήδη από τα (μη τροποποιηθέντα) άρθρα 1 και 9 του κανονισμού 2241/87.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι το κράτος μέλος της νηολογήσεως οφείλει να προσδιορίζει την ημερομηνία εξαντλήσεως της ποσοστώσεώς του με βάση τις πληροφορίες σχετικά με τα αλιεύματα κάθε σκάφους οι οποίες περιέρχονται εις γνώσιν του κατά διαφόρους τρόπους. Το άρθρο 9α του επιτρέπει να ελέγχει την ακρίβεια των πληροφοριών που λαμβάνει απευθείας από τα σκάφη του σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2807/83 της Επιτροπής, της 22ας Σεπτεμβρίου 1983, για τον καθορισμό των ειδικών λεπτομερειών που αφορούν την καταγραφή πληροφοριών σχετικά με τα αλιεύματα των κρατών μελών (ΕΕ L 276, σ. 1). Η ημερομηνία αυτή είναι απαραίτητη για να μπορεί το κράτος μέλος της νηολογήσεως να απαγορεύει προσωρινώς στα αλιευτικά του σκάφη να αλιεύουν από ένα ή περισσότερα αποθέματα ιχθύων. Δεδομένης της δυσαναλογίας μεταξύ των συνεπειών της ενδεχομένης παραβάσεως και των μέσων ελέγχου που είχε στη διάθεσή του το κράτος μέλος της σημαίας προ της εκδόσεως του κανονισμού 3384/88, το άρθρο 9α είναι απαραίτητο ώστε να διατηρηθεί ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου.

γ) *Έλεγχος της αδείας από άλλο κράτος μέλος (άρθρο 11α)*

Η *ισπανική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι, με την ανάθεση της αρμοδιότητας προς έλεγχο της υπάρξεως αδείας σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος της σημαίας, το γενικό καθεστώς αδειών αλιείας τροποποιείται ουσιωδώς. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 170/83, εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίζουν τις λεπτομέρειες για τη χρησιμοποίηση των ποσοστώσεών τους καθώς και τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση των αδειών. Το άρθρο 11α «κοινοτικοποιεί» το καθεστώς αδειών, προβλέποντας υποχρέωση του κράτους μέλους της εκφορτώσεως να μεριμνά για την τήρηση ενός καθεστώτος αδειών το οποίο έχει θεσπίσει άλλο κράτος μέλος.

Το *Συμβούλιο*, η *βρετανική κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* υπενθυμίζουν ότι η αρμοδιότητα προς λήψη των μέτρων για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής αλιείας ανήκει στην Κοινότητα, όπως δέχτηκε το Δικαστήριο με την απόφαση της 5ης Μαΐου 1981, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (804/79, Συλλογή 1981, σ. 1045). Τα καθεστώτα αδειών αλιείας είναι απλώς μέθοδοι διαχειρίσεως του κοινοτικού καθεστώτος ποσοστώσεων, περιλαμβανόμενες στα μέτρα διαχειρίσεως που προβλέπει ρητώς το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 170/83. Κατά συνέπεια, ο δι' εθνικών κανόνων καθορισμός των λεπτομερειών για τη χρησιμοποίηση των ποσοστώσεων γίνεται κατ' ενάσκηση κοινοτικής αρμοδιότητας η οποία εκχωρείται στα κράτη μέλη. Η νομική αυτή κατάσταση δείχνει, κατά το Συμβούλιο, τη βρετανική κυβέρνηση και την Επιτροπή, ότι η στάση της ισπανικής κυβερνήσεως είναι αντίθετη προς την αρχή της κοινοτικής αλληλεγγύης, βάσει της οποίας τα κράτη μέλη οφείλουν να παρέχουν αμοιβαία συνδρομή κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.

δ) *Συμπληρωματικός έλεγχος των «καθ' υποτροπήν» τελούντων παραβάσεις σκαφών (άρθρο 11β)*

Κατά την *ισπανική κυβέρνηση*, το άρθρο 11β επιβάλλει στα σκάφη που παρέβησαν τις κοινοτικές ή τις εθνικές διατάξεις την υποχρέωση, πριν επιχειρήσουν να πωλήσουν τα αλιεύματά τους εντός κράτους μέλους διαφορετικού από το κράτος μέλος της νηολογήσεως, να επιστρέψουν στο κράτος μέλος της σημαίας για να

υποβληθούν σε επιθεώρηση και να μπορέσουν εν συνεχεία να λάβουν τη βεβαίωση που θα τους επιτρέψει να εκφορτώσουν και να πωλήσουν το φορτίο τους στον λιμένα της επιλογής τους.

Τα προϊόντα της θαλασσίας αλιείας πρέπει να θεωρούνται ως αποκτώμενα εξ ολοκλήρου εντός μιας χώρας εφόσον εξάγονται από τη θάλασσα υπό σκαφών νηολογημένων στη χώρα αυτή. Επομένως, η εκφόρτωση και η πώληση ιχθύων εντός λιμένος κράτους μέλους διαφορετικού από το κράτος της σημαίας αποτελεί εξαγωγή. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το άρθρο 11β αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εξαγωγών απαγορευόμενο από το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ, καθόσον θέτει φραγμούς στην εξαγωγή ιχθύων από τα λεγόμενα καθ' υποτροπήν τελούντα παραβάσεις σκάφη.

Την άποψη αυτή υποστήριξε και η Επιτροπή στις παρατηρήσεις της επί της υποθέσεως C-216/87, The Queen κατά Υπουργού Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων ex parte Jaderow (στο εξής: Jaderow, απόφαση της 14ης Δεκεμβριού 1989, Συλλογή 1989, σ. 4509) βρετανική νομοθετική ρύθμιση κατά την οποία η χορήγηση αδειών αλιείας συνοδεύεται από την υποχρέωση εκφορτώσεως και πωλήσεως του 50 % των αλιευμάτων εντός βρετανικού λιμένος πρέπει, κατά την Επιτροπή, να θεωρηθεί ως μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος ασυμβίβαστο προς το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ. Είναι αλήθεια ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 34 αφορά τα εθνικά μέτρα που έχουν ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ειδικώς των εξαγωγικών εμπορικών ρευμάτων και την καθιέρωση, κατ' αυτόν τον τρόπο, διαφορετικής μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου του κράτους μέλους και του εξαγωγικού του εμπορίου, εις τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται ένα ιδιαίτερο πλεονέκτημα υπέρ της εθνικής παραγωγής ή της εσωτερικής αγοράς του οικείου κράτους. Στην υπόθεση Jaderow, όμως, ο σκοπός και το αποτέλεσμα του βρετανικού μέτρου είναι ακριβώς η εξασφάλιση οικονομικού πλεονεκτήματος υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου διά της ευνοϊκής μεταχειρίσεως της βιομηχανίας και της απασχολήσεως στη χώρα αυτή.

Το άρθρο 11β έχει ανάλογο σκοπό. Οι πλοιοκτήτες αλιευτικών σκαφών δεν μπορούν, στην πράξη, να επωφεληθούν των υψηλότερων τιμών που προσφέρονται εντός των κρατών μελών διαφορετικών από το κράτος της σημαίας. Επομένως, η επίμαχη διάταξη είναι αντίθετη προς την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

Το *Συμβούλιο*, η *βρετανική κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* είναι της γνώμης ότι το άρθρο 11β δεν αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εξαγωγών. Δεν μπορεί να γίνει επίκληση της θέσεως που υποστήριξε η Επιτροπή στην υπόθεση C-216/87, Jaderow, με σκοπό την κατάληξη σε διαφορετική άποψη. Στην περίπτωση αυτή, επρόκειτο για εθνική διάταξη που εμπόδιζε, ως προς ορισμένη ποσότητα, κάθε απευθείας εξαγωγή προς άλλα κράτη μέλη, μέτρο που είχε ως σκοπό να εξασφαλίσει ότι τα σκάφη ασκούν τις δραστηριότητές τους έχοντας ως βάση το Ηνωμένο Βασίλειο. Αντίθετα, το άρθρο 11β απλώς και μόνον προβλέπει τη δυνατότητα να επιβάλλεται στα αλιευτικά σκάφη η υποχρέωση να φέρουν έγγραφο που να βεβαιώνει ότι υποβλήθηκαν σε επιθεώρηση κατά τους δύο τελευταίους μήνες· εξάλλου, εφαρμόζεται μόνον επί σκαφών τα οποία έχουν ήδη τελέσει παραβάσεις. Ένα τέτοιο βάρος επιβαλλόμενο σε περιορισμένη ομάδα σκαφών δεν είναι δυσανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλαδή τον αυστηρότερο έλεγχο.

Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, εξάλλου, το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ αφορά τα εθνικά μέτρα που έχουν ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα τον περιορισμό ειδικώς των εξαγωγικών εμπορικών ρευμάτων και την καθιέρωση, κατ' αυτόν τον τρόπο, διαφορετικής μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου του κράτους

μέλους και του εξαγωγικού του εμπορίου, εις βάρος της παραγωγής ή του εμπορίου άλλων κρατών μελών. Για να αποτελεί παράβαση του άρθρου 34 της Συνθήκης, το εθνικό μέτρο πρέπει να επιδιώκει σκοπό προστατευτικό. Ο χαρακτηρισμός αυτός δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να προσδοθεί στο άρθρο 11β.

Η *βρετανική κυβέρνηση* προσθέτει ότι μπορούν να πραγματοποιούνται επιθεωρήσεις κατά διαστήματα δύο μηνών εντός του κράτους μέλους της νηολογήσεως αν τυχόν τα σκάφη για τα οποία πρόκειται επισκεφθούν το κράτος μέλος αυτό σε δεδομένη στιγμή για άλλους λόγους, όπως αντικατάσταση του πληρώματος ή ανεφοδιασμό.

ε) *Διώξεις από το κράτος μέλος της εκφορτώσεως (άρθρο 11γ)*

Η *ισπανική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη δεν έχουν αρμοδιότητα να επιβάλλουν κυρώσεις λόγω παραβάσεων που τελούν σκάφη υπό ξένη σημαία εκτός της επικρατείας τους. Η ισπανική νομοθεσία ορίζει ότι εφαρμόζεται μόνον εντός της ισπανικής επικρατείας.

Εξάλλου, η κύρωση της απωλείας ενός μέρους της ποσοστώσεως, την οποία προβλέπει το άρθρο 11γ σε περίπτωση μη κινήσεως των διώξεων, είναι μέτρο δυσανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό. Σε κάθε κράτος μέλος εναπόκειται να διαχειρίζεται τις ποσοστώσεις του και να εξασφαλίζει την ορθή εφαρμογή του καθεστώτος αδειών. Δεν μπορεί όμως να επιβάλλει κυρώσεις σε άλλο κράτος μέλος για συμπεριφορά που δεν καταλογίζεται σ' αυτό.

Η διαδικασία που προβλέπεται για τον καθορισμό των ποσοτήτων ιχθύων που πρέπει να καταλογισθούν στην ποσόστωση του κράτους μέλους της εκφορτώσεως κινείται κατόπιν αιτήσεως του κράτους μέλους της νηολογήσεως, το οποίο είναι το μόνο που μπορεί να ζητήσει από την Επιτροπή να ενεργήσει. Μια τόσο σοβαρή κύρωση, όμως, δεν μπορεί να πλήττει ένα κράτος μέλος ως αποτέλεσμα αποφάσεως της Επιτροπής εκδιδομένης κατά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως. Με τα άρθρα 169 και 170 της Συνθήκης ΕΟΚ καθιερώνεται το ένδικο βοήθημα της προσφυγής λόγω παραβάσεως κοινοτικών υποχρεώσεων, οι διατάξεις δε αυτές προβλέπουν διαδικαστικές εγγυήσεις. Κατά συνέπεια, μια διαδικασία που εξαρτάται από την αίτηση κράτους μέλους και μόνον είναι ανεπίτρεπτη.

Το *Συμβούλιο,* η *βρετανική κυβέρνηση* και η *Επιτροπή* υποστηρίζουν ότι το άρθρο 11γ δεν παραβαίνει κανένα κανόνα περί αρμοδιότητος και ότι συνάδει προς το σύστημα της Συνθήκης. Το γεγονός ότι το άρθρο 11γ επιφορτίζει το κράτος μέλος της εκφορτώσεως με τη διενέργεια συμπληρωματικού ελέγχου έχει ως βάση την αρχή της συνεργασίας και του καταμερισμού των καθηκόντων, στην οποία στηρίζεται η κοινή πολιτική αλιείας.

Η ισπανική κυβέρνηση έκανε εσφαλμένη παρουσίαση του άρθρου 11γ, αναφέροντας ότι το άρθρο αυτό επιβάλλει στο κράτος μέλος της εκφορτώσεως την υποχρέωση να επιβάλλει κυρώσεις στα σκάφη που ετέλεσαν παραβάσεις. Η διάταξη αυτή δημιουργεί μάλλον υποχρέωση κινήσεως διώξεως, σύμφωνα με την αρχή που θέτει το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού 2241/87. Οι διώξεις αυτές πρέπει να ασκούνται βάσει των οικείων διατάξεων της εθνικής νομοθεσίας του κράτους μέλους της εκφορτώσεως, τηρουμένης της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών. Εξάλλου, έχει προβλεφθεί και εναλλακτική λύση: το κράτος της εκφορτώσεως μπορεί να μεταβιβάσει το δικαίωμα διώξεως στο κράτος της νηολογήσεως.

Η στενά εδαφική αντίληψη του δικαιώματος επιβολής κυρώσεων, την οποία δέχεται η ισπανική κυβέρνηση, δεν συμβιβάζεται προς την αρχή lex loci delicti commissi που ισχύει στο διεθνές δίκαιο όσον αφορά την ποινική

ευθύνη. Κατά τη νομοθεσία της κοινής πολιτικής αλιείας, η κυρία πράξη δεν είναι η αλίευση, αλλά η εκφόρτωση ή η μεταφόρτωση. Κατά συνέπεια, υπάρχει ουσιώδης σύνδεσμος μεταξύ του τόπου τελέσεως του αδικήματος και του κατ' αρχήν εφαρμοστέου νόμου, δηλαδή του νόμου του κράτους της εκφορτώσεως. Εξάλλου, ο ισπανικός νόμος 53/1982, περί παραβάσεων σχετικών με την αλιεία, προβλέπει ρητώς ότι εφαρμόζεται εφ' όλων των διοικητικών παραβάσεων στον τομέα της αλιείας οι οποίες τελούνται εντός των υπαγομένων στην ισπανική δικαιοδοσία υδάτων.

Εν προκειμένω, η ratio legis είναι η εξασφάλιση ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, και ειδικότερα ιδίως των μέτρων ελέγχου. Κατά την απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1983, Deutsche Milchkontor (205/82 έως 215/82, Συλλογή 1983, σ. 2633), τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν την εφαρμογή των κοινοτικών κανονισμών στο έδαφός τους. Κατά το μέτρο που το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει κοινούς κανόνες, οι εθνικές αρχές πρέπει να ενεργούν βάσει των κανόνων του εθνικού τους δικαίου εις τρόπον ώστε η εφαρμογή αυτή να συμβιβάζεται προς τις επιταγές του κοινοτικού δικαίου. Κατά την παγία νομολογία του Δικαστηρίου, βάσει της αρχής της αναλογικότητας απαιτείται οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων να μην υπερβαίνουν τα όρια του προς επίτευξη του επιδιωκομένου σκοπού καταλλήλου και αναγκαίου μέσου. Δεν υπάρχει καμία εναλλακτική λύση προκειμένου να επιτευχθεί η συμμόρφωση προς το καθεστώς των ποσοστώσεων αλιείας: ο καταλογισμός των ποσοτήτων στην ποσόστωση του κράτους μέλους της εκφορτώσεως φαίνεται πως είναι ο πλέον κατάλληλος τρόπος, διότι συνδέεται ευθέως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Η διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως, η οποία προβλέπεται για τη μείωση των ποσοστώσεων σε περίπτωση παραβάσεως του άρθρου 11γ, δεν αντίκειται στα άρθρα 169 και 170 της Συνθήκης ΕΟΚ. Πρώτα-πρώτα, διότι ο καταλογισμός στην ποσόστωση του κράτους μέλους της εκφορτώσεως δεν έχει χαρακτήρα κυρώσεως, δεδομένου ότι πρέπει να θεωρείται ως μέτρο διαχειρίσεως, κατά τα ήδη προβλεπόμενα από το άρθρο 11γ. Αν ένα κράτος μέλος ανεχθεί την πραγματοποίηση παρανόμων εκφορτώσεων, η διαχείριση των ποσοστώσεων του κράτους μέλους της νηολογήσεως καθίσταται μη αποτελεσματική· στην περίπτωση αυτή, το υπερβάλλον πρέπει να καταλογισθεί στην ποσόστωση του κράτους μέλους της εκφορτώσεως, υπευθύνου για την υπέρβαση της ποσοστώσεως. Όσον αφορά τη διαδικασία της επιτροπής διαχειρίσεως, είναι ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι η διαδικασία αυτή εφαρμόζεται και επί μειώσεως των ποσοστώσεων των κρατών μελών σε περίπτωση διακοπής των αλιευτικών δραστηριοτήτων κατόπιν εντολής της Επιτροπής· στην περίπτωση αυτή προβλέπεται διαβούλευση με τα δύο ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Επομένως, προβλέπονται πλήρεις εγγυήσεις για την προστασία των συμφερόντων του κράτους της εκφορτώσεως.

T. Koopmans
εισηγητής δικαστής