ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ MARCO DARMON

της 22ας Φεβρουαρίου 1990 *

Κύριε πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

1. Το Βασίλειο της Ισπανίας άσκησε ενώπιον του Δικαστηρίου προσφυγή ακυρώσεως του κανονισμού (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 [1].

2. Ο κανονισμός αυτός αποσκοπεί στην αντιμετώπιση ορισμένων δυσχερειών τις οποίες συναντούν τα κράτη μέλη κατά τον έλεγχο των ποσοστώσεων αλιείας. Πριν εξεταστούν οι βασικές διατάξεις του καθώς και οι λόγοι ακυρώσεως, πρέπει να υπομνηστούν, σε γενικές γραμμές, τα χαρακτηριστικά της κοινής πολιτικής αλιείας.

3. Το κοινοτικό καθεστώς διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων καθιερώθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 170/83 [2]. Το άρθρο 3 του κανονισμού αυτού προβλέπει τον ετήσιο καθορισμό του συνόλου των επιτρεπομένων αλιευμάτων (καλουμένου ΤΑC) που είναι διαθέσιμο για την Κοινότητα ανά απόθεμα ή ομάδα αποθεμάτων, όταν για ένα ή περισσότερα συγγενή είδη φαίνεται αναγκαίο να περιοριστεί η ποσότητα των αλιευμάτων. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, « η διατιθέμενη για την Κοινότητα ποσότητα αλιευμάτων... κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών κατά τρόπο που να εξασφαλίζει σε κάθε κράτος μέλος σχετική σταθερότητα των δραστηριοτήτων που ασκούνται σε κάθε απόθεμα ». Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 2, « τα κράτη μέλη καθορίζουν, τηρώντας τις ισχύουσες κοινοτικές διατάξεις, τις λεπτομέρειες για τη χρησιμοποίηση των ποσοστώσεων που τους έχουν παραχωρηθεί ». Κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να εξασφαλίζει την κατανομή της ποσοστώσεώς του με τα μέσα που θεωρεί καταλληλότερα, υπό τον όρον ότι τα εφαρμοζόμενα κριτήρια συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο. Μεταξύ των μέσων αυτών περιλαμβάνεται το σύστημα χορηγήσεως αδειών σε ορισμένα πλοία, όπως συμβαίνει, παραδείγματος χάριν, στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ισπανία· θα έχω όμως την ευκαιρία να επανέλθω επί του σημείου αυτού. Τα αλιεύματα των πλοίων αυτών καταλογίζονται στην ποσόστωση του κράτους της νηολογήσεως, ανεξαρτήτως του τόπου εκφορτώσεώς τους. Οι καθ' υπέρβαση των ποσοστώσεων αλιευόμενες ποσότητες αφαιρούνται, έτσι, από τις μεταγενέστερες ποσοστώσεις του κράτους αυτού. Επομένως, το εν λόγω κράτος έχει συμφέρον να πληροφορείται ταχέως και επακριβώς την εξέλιξη των αλιευτικών δραστηριοτήτων των πλοίων που φέρουν τη σημαία του, ώστε να είναι σε θέση να τις σταματήσει εγκαίρως και να μην του καταλογιστεί υπέρβαση ποσοστώσεως.

4. Η συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή καθίσταται, ωστόσο, δυσχερέστερη εξαιτίας της δυνατότητας των εν λόγω πλοίων να εκφορτώνουν τα προϊόντα της αλιείας τους σε οποιοδήποτε λιμάνι της Κοινότητας, δυνατότητα που απορρέει από τα άρθρα 6, παράγραφος 1, και 7 του κανονισμού 2241/87 [3]. Βεβαίως, με την πρόσφατη απόφαση Jaderow [4],

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — ΕΕ L 306, σ. 2.

2 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 25ης Ιανουαρίου 1983, περί θεσπίσεως κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (ΕΕ L 24, σ. 1).

3 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες (ΕΕ L 207, σ. 1).

4 — Απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1989 (C-216/87, Συλλογή 1989, σ. 4509)

το Δικαστήριο δέχθηκε ότι μια εθνική κανονιστική ρύθμιση περί διαχειρίσεως των ποσοστώσεων με χορήγηση αδειών μπορεί να επιβάλλει στα πλοία, τα οποία λαμβάνουν άδεια, να ασκούν τις δραστηριότητές τους έχοντας ως βάση τους εθνικούς λιμένες και ότι μεταξύ των στοιχείων που αποδεικνύουν τη συμμόρφωση προς την υποχρέωση αυτή μπορεί να περιλαμβάνεται η εκφόρτωση ορισμένου μέρους των αλιευμάτων στους λιμένες αυτούς, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι

« η απαιτούμενη περιοδικότητα της παρουσίας του σκάφους στους λιμένες αυτούς δεν επιβάλλει αμέσως ή εμμέσως υποχρέωση εκφορτώσεως των αλιευμάτων σε εθνικούς λιμένες ή δεν παρακωλύει την άσκηση κανονικής αλιευτικής δραστηριότητας » [5]

Επομένως, η δυνατότητα εκφορτώσεως σε λιμένα κράτους μέλους διαφορετικού από το κράτος της σημαίας, καίτοι ενίοτε περιορίζεται, πάντως υπάρχει.

5. Κατόπιν αναφορών πολλών κρατών μελών τα οποία αντιμετώπιζαν ορισμένες δυσχέρειες κατά τον έλεγχο της χρησιμοποιήσεως της ποσοστώσεώς τους, τα κοινοτικά όργανα επιχείρησαν να θεραπεύσουν το πρόβλημα με την έκδοση του προσβαλλομένου κανονισμού. Ο κανονισμός αυτός προσθέτει πέντε νέα άρθρα στον κανονισμό 2241/87, με σκοπό « την ενίσχυση της εφαρμογής των κανόνων διατήρησης των αλιευτικών πόρων με τη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την παρεμπόδιση της υπερβολικής εκμετάλλευσης » [6] και, ειδικότερα, με σκοπό να παρακινηθούν τα κράτη μέλη της εκφορτώσεως να συμμετέχουν ενεργότερα στα μέτρα ελέγχου.

6. Το προσφεύγον κράτος βάλλει μόνον κατά των τεσσάρων πρώτων από τα προστιθέμενα στον κανονισμό 2241/87 άρθρα. Επομένως, θα εξετάσω διαδοχικώς τις αιτιάσεις που προβάλλονται κατά καθεμιάς από τις διατάξεις αυτές.

5 — Διατακτικό, αριθμός 4.

6 — Πρώτη αιτιολογική σκέψη.

7. Το άρθρο 9α, το οποίο προσθέτει ο προσβαλλόμενος κανονισμός, επιβάλλει στο κράτος μέλος της εκφορτώσεως την υποχρέωση να παρέχει στο κράτος της νηολογήσεως, κατόπιν αιτήσεώς του, πληροφορίες σχετικά με τις εκφορτώσεις αλιευμάτων τις οποίες πραγματοποιούν στους λιμένες του τα πλοία που φέρουν τη σημαία του δευτέρου αυτού κράτους. Το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει σχετικώς δύο αιτιάσεις: αφενός μεν ότι η υποχρέωση αυτή συνεπάγεται σημαντικό κόστος εις βάρος του κράτους της εκφορτώσεως, αφετέρου δε ότι κάθε κράτος μέλος θα έπρεπε να είναι το μόνο υπεύθυνο για τον έλεγχο των ποσοστώσεών του.

8. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος της ισπανικής κυβερνήσεως ισχυρίστηκε, επίσης, ότι η διάταξη αυτή παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας. Στην πραγματικότητα, ο ισχυρισμός αυτός δεν αποτελεί παρά τη νομική έκφραση της πρώτης αιτιάσεως, της οποίας τον κατά βάση πολιτικό χαρακτήρα υπογράμμισαν οι παρεμβαίνοντες με τις γραπτές τους παρατηρήσεις. Πράγματι, ο ισχυρισμός περί υπάρξεως επιβαρύνσεως επιβαλλομένης σε κράτος μέλος συνεπεία κοινοτικής υποχρεώσεως μπορεί να προβληθεί λυσιτελώς ενώπιον του Δικαστηρίου μόνον εν αναφορά προς την παραβίαση των αρχών της ισότητας και της αναλογικότητας. Έτσι, με την απόφαση Howe & Bainbridge, το Δικαστήριο έκρινε ότι

« οι δυσχέρειες της εφαρμογής μιας κοινοτικής διατάξεως είναι δυνατόν μεν να έχουν σημασία για την ερμηνεία της διατάξεως, δεν είναι όμως ικανές να επηρεάσουν το κύρος της » [7].

Με πολλές αποφάσεις, όμως, το Δικαστήριο έχει τονίσει ότι

« οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων δεν πρέπει να βαίνουν πέραν των ορίων αυτού που είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την πραγματοποίηση του σκοπού που επιδιώκουν » [8].

7 — Απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 1982, σκέψη 19 (317/81, Συλλογή 1982, σ. 3257).

8 — Απόφαση της 17ης Μαΐου 1984, Denkavit Nederland, σκέψη 25 (15/83, Συλλογή 1984, σ. 2171)· βλέπε, επίσης τις αποφάσεις της 20ής Φεβρουαρίου 1979, Buitoni (122/78, Rec. 1979, σ. 677) και της 23ης Φεβρουαρίου 1983, Fromençais (66/82, Συλλογή 1983, σ. 395).

Επομένως, πρέπει να εξεταστεί, εν αναφορά προς την αρχή της αναλογικότητας, η νομιμότητα του άρθρου 9α το οποίο προσθέτει ο προσβαλλόμενος κανονισμός.

9. Σχετικώς, μπορεί, καταρχάς, να τεθεί το ερώτημα αν το άρθρο αυτό προβλέπει πράγματι νέα υποχρέωση, ή, ακριβέστερα, αν συνεπάγεται σημαντικό επιπλέον κόστος εις βάρος του κράτους της εκφορτώσεως. Ήδη το άρθρο 9, παράγραφος 1, του κανονισμού 2241/87 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να φροντίζουν ώστε να καταγράφονται όλες οι εκφορτώσεις τις οποίες πραγματοποιούν αλιευτικά σκάφη που φέρουν τη σημαία κράτους μέλους, όταν αφορούν αποθέματα ή ομάδες αποθεμάτων που υπόκεινται σε ΤΑC ή σε ποσοστώσεις. Εξάλλου, η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου προβλέπει υποχρέωση κάθε κράτους μέλους να κοινοποιεί στην Επιτροπή κατά το πρώτο δεκαπενθήμερο κάθε μήνα τις ποσότητες κάθε αποθέματος ή ομάδας αποθεμάτων υποκειμένων σε ΤΑC ή σε ποσοστώσεις οι οποίες έχουν εκφορτωθεί κατά τον προηγούμενο μήνα. Πληροφορίες λεπτομερέστερες και κατά συχνότερα διαστήματα μπορεί να ζητεί η Επιτροπή όταν τα αλιεύματα αποθεμάτων υποκειμένων σε ΤΑC ή σε ποσοστώσεις πλησιάζουν το προβλεπόμενο ανώτατο όριο. Κατά την παράγραφο 3, «η Επιτροπή ενημερώνει τα κράτη μέλη για τις κοινοποιήσεις που έλαβε..., σε προθεσμία δέκα ημερών το πολύ από την ημερομηνία παραλαβής των κοινοποιήσεων αυτών».

10. Έτσι, το άρθρο 9α απλώς και μόνον καθιερώνει τη δυνατότητα *απευθείας* παροχής των πληροφοριών από το κράτος της εκφορτώσεως στο κράτος της νηολογήσεως, ενώ προηγουμένως οι πληροφορίες αυτές έπρεπε υποχρεωτικώς να περάσουν από την Επιτροπή. Εξάλλου, η νέα αυτή υποχρέωση έχει εφαρμογή μόνον όταν το ζητήσει ειδικώς το κράτος της νηολογήσεως. Βεβαίως — όπως παρατήρησε η Ισπανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση — η παροχή των πληροφοριών πρέπει να γίνεται εντός τεσσάρων ημερών, οπότε πρόκειται για υποχρέωση που διαφέρει από την υποχρέωση γενικών κοινοποιήσεων προς την Επιτροπή. Ωστόσο όπως μόλις ανέφερα, το άρθρο 9, παράγραφος 2, του κανονισμού 2241/87 επιτρέπει στην Επιτροπή να ζητεί πληροφορίες λεπτομερέστερες ή κατά συχνότερα διαστήματα. Ομοίως, η παράγραφος 1 του ιδίου άρθρου υποχρεώνει τα κράτη μέλη να φροντίζουν για την καταγραφή των εκφορτώσεων αλιευμάτων. Κατά συνέπεια, οι αρμόδιες αρχές του κράτους της εκφορτώσεως έχουν ήδη στη διάθεσή τους τις ζητούμενες πληροφορίες. Επομένως, το επιπλέον κόστος που επικαλείται η Ισπανία — εάν το Δικαστήριο δεχθεί ως λυσιτελή τον σχετικό ισχυρισμό — φαίνεται, εν πάση περιπτώσει, αμελητέο.

11. Προ παντός, όμως, νομίζω, δεύτερον, ότι η εν λόγω ρύθμιση, κατά το μέτρο που έχει ως σκοπό να παρέχει στο κράτος της νηολογήσεως τη δυνατότητα να λαμβάνει ταχύτερα γνώση της εξελίξεως των αλιεύσεων που πραγματοποιούν τα πλοία που φέρουν τη σημαία του καθώς και να αποτρέπει τον πλοίαρχό τους από την αποστολή εσφαλμένων πληροφοριών προς τις αρμόδιες αρχές του κράτους αυτού, δεν είναι δυσανάλογη προς τους σκοπούς της ενισχύσεως των ελέγχων και της διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων. Δεν βλέπω με ποιο σύστημα θα εξασφαλιζόταν καλύτερα η πραγματοποίηση των σκοπών αυτών, οι οποίοι είναι, κατά τα λοιπά, απολύτως θεμιτοί. Το γεγονός ότι στην πράξη το βάρος της συλλογής και αποστολής των πληροφοριών το φέρει μάλλον το Βασίλειο της Ισπανίας παρά τα άλλα κράτη μέλη οφείλεται στο ότι, για διαφόρους λόγους, πολυάριθμες αλιευτικές επιχειρήσεις επιλέγουν τους λιμένες του κράτους αυτού ως τόπο εκφορτώσεως. Η κατάσταση αυτή, όμως, ενδέχεται να μεταβληθεί. Εν πάση περιπτώσει, η νομιμότητα ενός κοινοτικού κανονισμού δεν μπορεί να εξαρτηθεί από τη διοικητική επιβάρυνση που δημιουργούν πραγματικές περιστάσεις δυνάμενες κάλλιστα να

μεταβληθούν. Κατά συνέπεια, δεν νομίζω ότι η πρώτη αιτίαση πρέπει να ευδοκιμήσει.

12. Η δεύτερη αιτίαση στηρίζεται στην υπόθεση ότι η κοινή πολιτική αλιείας περιέχει κανόνα που επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να ασκεί έλεγχο μόνο στα δικά του πλοία. Το επιχείρημα αυτό προβάλλει το προσφεύγον κράτος και προς στήριξη των αιτιάσεων που διατυπώνει κατά των λοιπών διατάξεων του προσβαλλομένου κανονισμού, αιτιάσεων οι οποίες στηρίζονται όλες στην αρχή ότι μόνο το κράτος της νηολογήσεως οφείλει να ασκεί τέτοιον έλεγχο, αποκλειομένης εντελώς της συνεργασίας του κράτους της εκφορτώσεως. Οι αιτιάσεις αυτές θέτουν εν αμφιβόλω τον ίδιο τον σκοπό του προσβαλλομένου κανονισμού και νομίζω ότι επιβάλλουν τη σφαιρική εξέταση της δομής και της συνοχής του κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων. Θα τις εξετάσω, λοιπόν, όλες μαζί αργότερα [9].

13. Το δεύτερο από τα προσβαλλόμενα άρθρα, δηλαδή το άρθρο 11α, προβλέπει υποχρέωση του κράτους της εκφορτώσεως να ελέγχει αν έχουν άδεια τα πλοία που είναι νηολογημένα σε κράτος μέλος το οποίο εφαρμόζει σύστημα αδειών για τη χρησιμοποίηση των ποσοστώσεών του. Το Βασίλειο της Ισπανίας προβάλλει δύο αιτιάσεις κατά της διατάξεως αυτής: αφενός μεν ότι έχει ως αποτέλεσμα την « κοινοτικοποίηση » του συστήματος αδειών, αφετέρου δε ότι σημαίνει ότι ανατίθεται σε ένα κράτος μέλος το βάρος του ελέγχου ενός διοικητικού συστήματος που έχει θεσπίσει ένα άλλο κράτος μέλος. Και εδώ ο εκπρόσωπος του προσφεύγοντος κράτους, συνέδεσε, κατά την προφορική διαδικασία, τη δεύτερη αυτή αιτίαση προς την παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

14. Όσον αφορά την πρώτη αιτίαση, η Επιτροπή προβάλλει ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού 2241/87 υποχρεώνει κάθε κράτος μέλος να ελέγχει την αλιεία και τις συναφείς δραστηριότητες « για να εξασφαλιστεί η τήρηση κάθε ισχύουσας ρύθμισης σχετικά με τα μέτρα διατήρησης και ελέγχου ». Τη διάταξη αυτή και ειδικότερα τη φράση « κάθε ισχύουσας ρύθμισης » ερμηνεύει ως αφορώσα όχι μόνο τους κοινοτικούς κανονισμούς που έχουν εκδοθεί προς εξασφάλιση της κοινής πολιτικής αλιείας, αλλά και τις εθνικές διατάξεις που έχουν θεσπιστεί βάσει μεταβιβάσεως αρμοδιότητας και έχουν ως σκοπό την υλοποίηση των στόχων της κοινής αυτής πολιτικής, όπως είναι οι διατάξεις που καθιερώνουν σύστημα αδειών για τη παραχώρηση των ποσοστώσεων αλιείας.

15. Νομίζω ότι ο ισχυρισμός αυτός ευσταθεί. Πράγματι, το άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού 170/83 παρέχει στα κράτη μέλη αρμοδιότητα να καθορίζουν, « τηρώντας τις ισχύουσες κοινοτικές διατάξεις, τις λεπτομέρειες για τη χρησιμοποίηση των ποσοστώσεων που τους έχουν παραχωρηθεί ». Με την προαναφερθείσα απόφαση Jaderow, εξάλλου, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι

« το σύστημα εθνικών ποσοστώσεων θεσπίστηκε ώστε να είναι δυνατή η λήψη, το ταχύτερο δυνατόν, των μέτρων διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων που προβλέπει το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως του 1972. Αποτελεί, συνεπώς, ένα στάδιο προς μία κοινοτική πολιτική αλιείας, συνεπαγομένη την αναδιάρθρωση και προσαρμογή των αλιευτικών στόλων βάσει των διαθέσιμων αλιευτικών πόρων » [10],

για να καταλήξει ότι

9 — Βλέπε κατωτέρω αριθ. 40 έως 43.

10 — Σκέψη 24.

« τα μέτρα που μπορούν να λαμβάνουν τα κράτη μέλη κατά την άσκηση της αρμοδιότητας που τους παρέχεται με το άρθρο 5, παράγραφος 2 (...), του κανονισμού 170/83, προκειμένου να αποκλείουν ορισμένα σκάφη που φέρουν τη σημαία τους από τη συμμετοχή στην εκμετάλλευση της εθνικής τους ποσοστώσεως, είναι δικαιολογημένα μόνον αν είναι ενδεδειγμένα και απαραίτητα προς επίτευξη του προεκτεθέντος σκοπού των ποσοστώσεων » [11].

16. Δεν μπορεί, έτσι, παρά να γίνει δεκτό ότι ένα σύστημα αδειών αποτελεί « ισχύουσα ρύθμιση σχετικά με τα μέτρα διατήρησης και ελέγχου » κατά το άρθρο 1 του κανονισμού 2241/87. Αφού ένα τέτοιο σύστημα περιλαμβάνεται στα μέτρα που ισχύουν στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής αλιείας, δεν βλέπω γιατί ο κοινοτικός νομοθέτης δεν μπορούσε να το λάβει υπόψη για να καθιερώσει τη συμμετοχή, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, του συνόλου των κρατών μελών στον έλεγχο της υπάρξεως αδείας.

17. Βεβαίως, τίποτε δεν εμποδίζει το Συμβούλιο να θεσπίσει παρόμοια διάταξη περί συνεργασίας για άλλα συστήματα διαχειρίσεως των ποσοστώσεων πέραν του συστήματος των αδειών. Κάτι τέτοιο, ωστόσο, δεν συμβαίνει. Πράγματι, από τα διάφορα δυνατά συστήματα διαχειρίσεως των ποσοστώσεων, ο κοινοτικός νομοθέτης έλαβε υπόψη μόνο το σύστημα των αδειών, δεδομένου ότι το επίμαχο άρθρο 11α προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος που έχει καθιερώσει το σύστημα αυτό για τη διαχείριση των ποσοστώσεών του μπορεί να πληροφορεί την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη σχετικά με την ταυτότητα των σκαφών που έχουν λάβει άδεια, την ανάκληση ή την κατάργηση της άδειας αυτής, οπότε το κράτος της εκφορτώσεως θα πρέπει να εξακριβώνει αν τα εν λόγω πλοία έχουν άδεια. Συναφώς, νομίζω ότι το σύστημα των αδειών έχει υιοθετηθεί από την πλειονότητα των κρατών μελών.

18. Εντούτοις, το ζήτημα δεν στερείται σημασίας. Πράγματι, εισερχόμεθα εν προκειμένω στο πεδίο της νομοθετικής σκοπιμότητας. Το Συμβούλιο, χωρίς να « κοινοτικοποιεί » πραγματικά το σύστημα των αδειών, του εξασφαλίζει, τρόπον τινά, το πλεονέκτημα της υποχρεώσεως συνεργασίας όλων των κρατών μελών για την εφαρμογή του. Νομίζω ότι, εφόσον δεν παραβιάζεται η αρχή της ισότητας, τίποτε δεν απαγορεύει στον κοινοτικό νομοθέτη να λάβει υπόψη την ύπαρξη εθνικής κανονιστικής ή νομοθετικής ρυθμίσεως την οποία θεωρεί ως την πλέον κατάλληλη για την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης και να της αναγνωρίσει κάποια προτεραιότητα. Το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να εμπνέεται από τα συστήματα των εθνικών δικαίων τα οποία εμφανίζονται αποτελεσματικότερα από τεχνικής απόψεως. Το Δικαστήριο δεν μπορεί να ελέγξει εν προκειμένω επιλογές νομοθετικής σκοπιμότητας παρά μόνον εάν υποκαταστήσει το Συμβούλιο. Μόνον η παραβίαση της αρχής της ισότητας θα μπορούσε να οδηγήσει σε διαφορετική άποψη. Σχετικώς, αρκεί, χωρίς περαιτέρω ανάλυση, να αναφερθεί ότι, όπως δήλωσε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η πλειονότητα των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης της Ισπανίας, έχουν επιλέξει για τη διαχείριση των ποσοστώσεών τους το σύστημα αδειών και ότι το προσφεύγον κράτος δεν απέδειξε κατά τι η επίμαχη διάταξη παραβιάζει την αρχή της ισότητας.

19. Η δεύτερη αιτίαση σχετικά με τη μετάθεση σε ένα κράτος μέλος του βάρους ενός συστήματος που έχει θεσπίσει άλλο κράτος αναφέρεται επίσης στην αρχή της οποίας την ύπαρξη υποστηρίζει το προσφεύγον κράτος και κατά την οποία κάθε κράτος οφείλει να ελέγχει μόνον τα δικά του πλοία. Όπως προείπα, θα εξετάσω την αιτίαση αυτή αργότερα [12].

20. Το άρθρο 11β, το οποίο προστέθηκε στον κανονισμό 2241/87, επιτρέπει στο κράτος της νηολογήσεως να επιβάλλει στα υπό τη σημαία

11 — Σκέψη 25.

12 — Βλέπε κατωτέρω αριθ. 40 έως 43.

του αλιευτικά σκάφη, όταν δεν έχουν συμμορφωθεί προς τους κανόνες διατηρήσεως ή τα μέτρα ελέγχου που ισχύουν στον τομέα της αλιείας, την υποχρέωση να φέρουν, κατά την εκφόρτωση των αλιευμάτων σε λιμένα ή τη μεταφόρτωση εντός των θαλασσίων υδάτων άλλου κράτους, έγγραφο επικυρωμένο από το κράτος της νηολογήσεως που να βεβαιώνει ότι το κράτος αυτό έχει επιθεωρήσει το σκάφος κατά τους δύο τελευταίους μήνες. Η ισχύς του μέτρου αυτού διαρκεί ένα έτος από της διαπιστώσεως της παραβάσεως.

21. Κατά της διατάξεως αυτής το προσφεύγον κράτος προβάλλει μία και μόνη αιτίαση: ότι αποτελεί μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό επί των εξαγωγών, απαγορευόμενο από το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά την προφορική διαδικασία, ο εκπρόσωπος της ισπανικής κυβερνήσεως υπενθύμισε ότι οι σχετικές με την κοινή πολιτική αλιείας κοινοτικές πράξεις δεν επιτρέπεται να είναι αντίθετες προς το άρθρο 34.

22. Νομίζω ότι η τελευταία αυτή διευκρίνιση ευσταθεί απολύτως. Πράγματι, κατά το άρθρο 38, παράγραφος 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, τα προϊόντα της αλιείας υπάγονται στην κοινή γεωργική πολιτική. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί προ πολλού ότι οι διατάξεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων εφαρμόζονται, κατά τη λήξη των μεταβατικών περιόδων, επί των προϊόντων που υπάγονται στην κοινή γεωργική πολιτική [13]. Βεβαίως, όλες οι αποφάσεις αυτές αφορούσαν εθνικά μέτρα και όχι κοινοτικές διατάξεις. Με την απόφαση Υιοί Henri Ramel [14], όμως, το Δικαστήριο τόνισε ότι

« οι εκτεταμένες, ιδίως περιφερειακές και κατά τομείς, αρμοδιότητες που παρέχονται στα κοινοτικά όργανα προς άσκηση της κοινής γεωργικής πολιτικής πρέπει, εν πάση περιπτώσει από το τέλος της μεταβατικής περιόδου, να χρησιμοποιούνται με την προοπτική της ενότητας της αγοράς, αποκλειομένου κάθε μέτρου αντιθέτου προς τη μεταξύ των κρατών μελών κατάργηση των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών ή των φορολογικών επιβαρύνσεων ή μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος » [15].

23. Με την απόφαση Denkavit Nederland [16], το Δικαστήριο εφάρμοσε τη νομολογία αυτή ειδικώς στην περίπτωση του άρθρου 34, ελέγχοντας αν ήταν σύμφωνες προς το άρθρο αυτό οι διατάξεις του κανονισμού (ΕΟΚ) 1725/79 της Επιτροπής [17], οι οποίες καθιέρωναν διοικητικό έλεγχο για τις εξαγωγές συνθέτων τροφίμων χωρίς συσκευασία ελαφρώς διαφορετικό από τον εφαρμοζόμενο επί της εμπορίας τους στο εσωτερικό της χώρας.

24. Εξάλλου, όπως υπογραμμίζει η ισπανική κυβέρνηση με το δικόγραφο της προσφυγής της [18], η καταγωγή των ιχθύων καθορίζεται με βάση τη σημαία του σκάφους που τους αλίευσε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφοι 1 και 2, στοιχείο στ), του κανονισμού (ΕΟΚ) 802/68 του Συμβουλίου, της 27ης Ιουνίου 1968, περί του κοινού ορισμού της εννοίας της καταγωγής των εμπορευμάτων [19]. Κατά συνέπεια, η πώληση των αλιευθέντων ιχθύων εντός λιμένος κράτους μέλους διαφορετικού από το κράτος μέλος της σημαίας αποτελεί εξαγωγή.

13 — Απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1974, Charmasson (48/74, Rec. 1974, σ. 1383)· απόφαση της 29ης Μαρτίου 1979, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (231/78, Rec. 1979, σ. 1447)· απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 1978, Pigs Marketing (83/78, Rec. 1978, σ. 2347)· απόφαση της 3ης Φεβρουαρίου 1983, F. van Laipen (29/82, Συλλογή 1983, σ. 151)· απόφαση της 5ης Ιουνίου 1985, Roelstraete (116/84, Συλλογή 1985, σ. 1705).

14 — Απόφαση της 20ής Απριλίου 1978 (80/77 και 81/77, Rec. 1978, σ. 927).

15 — Σκέψη 35.

16 — 15/83, όπ.π.

17 — Κανονισμός της 26ης Ιουλίου 1979, περί των λεπτομερειών παροχής ενισχύσεων στο αποκορυφωμένο γάλα που μεταποιείται σε σύνθετες τροφές και στο αποκορυφωμένο γάλα εις κόνιν που προορίζεται για τη διατροφή μόσχων (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/026, σ. 12).

18 — Σελίδα 7 του γαλλικού κειμένου.

19 — ΕΕ ειδ. έκδ. 02/001, σ. 20.

25. Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν το άρθρο 11β συνάδει προς το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΟΚ. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 34 αφορά τα μέτρα

« που έχουν ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να περιορίσουν ειδικώς τα ρεύματα των εξαγωγών και να δημιουργήσουν με αυτό τον τρόπο διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου κράτους μέλους και του εξαγωγικού του εμπορίου, έτσι ώστε να διασφαλίζουν ιδιαίτερο πλεονέκτημα στην εθνική παραγωγή ή στην εσωτερική αγορά του ενδιαφερομένου κράτους εις βάρος της παραγωγής ή του εμπορίου άλλων κρατών μελών » [20].

26. Έτσι, νομίζω ότι τρία στοιχεία χαρακτηρίζουν το απαγορευόμενο από το άρθρο 34 της Συνθήκης μέτρο: πρώτον, η ύπαρξη περιοριστικού αποτελέσματος *ειδικώς* επί των ρευμάτων των εξαγωγών· δεύτερον, διαφορετική μεταχείριση του εσωτερικού εμπορίου ενός κράτους και του εξαγωγικού του εμπορίου· τέλος, ο ιδιαίτερος σκοπός του μέτρου, δηλαδή η εξασφάλιση πλεονεκτήματος υπέρ της εθνικής παραγωγής ή της εθνικής αγοράς.

27. Δεν νομίζω ότι το άρθρο 11β πληροί τις ανωτέρω τρεις προϋποθέσεις. Βεβαίως, το εν λόγω μέτρο προβλέπει υποχρέωση των πλοίων που υπόκεινται στον συμπληρωματικό αυτό έλεγχο να επανέρχονται τουλάχιστον κάθε δύο μήνες σε έναν από τους λιμένες του κράτους της νηολογήσεως για να υποβάλλονται σε επιθεώρηση. Η επιθεώρηση, όμως, μπορεί κάλλιστα να γίνεται *πριν* από την περίοδο αλιείας κατά το μέτρο που η περίοδος αυτή είναι μικρότερη από δύο μήνες, οπότε, αντίθετα προς όσα αναφέρονται στο δικόγραφο της προσφυγής, το πλοίο μπορεί χωρίς δυσκολίες να εκφορτώνει τα αλιεύματά του στον ή στους λιμένες της επιλογής του χωρίς να πρέπει να επιστρέψει προηγουμένως στο κράτος της νηολογήσεως. Εξάλλου, η Επιτροπή ανέφερε κατά την προφορική διαδικασία ότι μέχρι σήμερα το μέτρο αυτό έχει εφαρμοσθεί μόνο σε τρία πλοία (σε δύο από τις γαλλικές αρχές και σε ένα από τις βελγικές αρχές). Κατά συνέπεια, αν υπάρχει περιοριστικό αποτέλεσμα επί των ρευμάτων των εξαγωγών, αυτό είναι πάντως εξαιρετικά ασθενές, προ πάντων δε δεν είναι *ειδικό*, καθ' όσον η προσβαλλομένη διάταξη αποτελεί μέρος γενικού συστήματος διοικητικού ελέγχου της τηρήσεως των κοινοτικών υποχρεώσεων στον τομέα της αλιείας.

28. Δεύτερον, ενώ φαίνεται ότι το μέτρο καθιερώνει διαφορετική μεταχείριση μεταξύ του εσωτερικού εμπορίου των κρατών μελών και του εξαγωγικού τους εμπορίου, κατά το μέτρο που ένα πλοίο το οποίο εκφορτώνει συστηματικά τα αλιεύματά του μόνο σε λιμένες του κράτους της νηολογήσεως δεν μπορεί να υποχρεωθεί να υποβάλλεται σε περιοδικές επιθεωρήσεις, αυτή η διαφορά μεταχειρίσεως είναι μάλλον φαινομενική παρά πραγματική, λαμβανομένου υπόψη ότι τα κράτη μέλη, όπως προβλέπει το άρθρο 15 του κανονισμού 2241/87, έχουν γενικώς θεσπίσει μέτρα ελέγχου και επιβολής κυρώσεων για τα πλοία τους, τα μέτρα δε αυτά καταλήγουν στην πράξη σε ανάλογο περιορισμό της εμπορίας των αλιευμάτων εντός της εθνικής αγοράς του οικείου κράτους.

29. Εν πάση περιπτώσει, και αν ακόμα υποτεθεί ότι υπάρχει διαφορετική μεταχείριση, αυτή δεν έχει πάντως ως σκοπό ούτε ως αποτέλεσμα την εξασφάλιση ιδιαιτέρου πλεονεκτήματος υπέρ της εσωτερικής αγοράς κράτους μέλους.

20 — Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1979, Groenveld, σκέψη 7 (15/79, Rec. 1979, σ. 3409)· απόφαση της 14ης Ιουλίου 1981, Oebel, σκέψη 15 (155/80, Συλλογή 1981, σ. 1993)· απόφαση της 1ης Απριλίου 1982, Holdijk, σκέψη 11 (141/81, 142/81 και 143/81, Συλλογή 1982, σ. 1299)· απόφαση της 15ης Δεκεμβρίου 1982, Oosthoek' s Uitgeversmaatschappij, σκέψη 13 (286/81, Συλλογή 1982, σ. 4575)· απόφαση της 10ης Μαρτίου 1983, Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage, σκέψη 12 (172/82, Συλλογή 1983, σ. 555)· απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1984, Jongeneel Kaas, σκέψη 22 (237/83, Συλλογή 1984, σ. 483)· 15/83, όπ.π., σκέψη 16· απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1984, Haug-Adrion, σκέψη 20 (253/83, Συλλογή 1984, σ. 4277).

30. Επομένως, δεν νομίζω ότι το άρθρο 11β αντίκειται στο άρθρο 34 της Συνθήκης, η δε σχετική αιτίαση την οποία προβάλλει το προσφεύγον κράτος δεν πρέπει να γίνει δεκτή.

31. Τέλος, η προσφυγή βάλλει κατά του άρθρου 11γ, το οποίο προσέθεσε στον κανονισμό 2241/87 ο προσβαλλόμενος κανονισμός. Η διάταξη αυτή επιβάλλει στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους της εκφορτώσεως να κινούν κατά του πλοιάρχου του σκάφους ή οποιουδήποτε υπευθύνου που παραβαίνει τις διατάξεις των άρθρων 11, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, 11α και 11β του κανονισμού 2241/87 ποινική ή διοικητική διαδικασία η οποία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα να στερηθούν οι υπεύθυνοι το οικονομικό όφελος που αποκόμισαν από την παράβαση. Η δικογραφία των διώξεων μπορεί να διαβιβαστεί στις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους της νηολογήσεως, εφόσον αυτές συμφωνούν, υπό τον όρον ότι με τη διαβίβαση αυτή εξυπηρετείται καλύτερα η επίτευξη του επιδιωκομένου αποτελέσματος. Σε περίπτωση που το κράτος της εκφορτώσεως παραλείπει να κινήσει τέτοια διαδικασία, οι παρανόμως εκφορτωθείσες ποσότητες μπορούν να καταλογιστούν στην ποσόστωσή του.

32. Κατά της διατάξεως αυτής το Βασίλειο το Ισπανίας προβάλλει τέσσερις αιτιάσεις. Πρώτον, ότι αναθέτει συμπληρωματικά καθήκοντα στο κράτος της εκφορτώσεως, που θα έπρεπε να είναι υποχρεωμένο να ελέγχει μόνο τα πλοία που φέρουν τη σημαία του. Δεύτερον, ότι είναι αντίθετη προς τους συνήθεις ποινικούς κανόνες, οι οποίοι δεν αναγνωρίζουν δικαιοδοσία του κράτους εκτός των χωρικών του υδάτων. Τρίτον, ότι είναι αντίθετη προς την αρχή της αναλογικότητας, κατά το μέτρο που ο καταλογισμός των παρανόμων εκφορτώσεων στην ποσόστωση του κράτους της εκφορτώσεως θίγει τα συμφέροντα των αλιέων του κράτους αυτού και μεταθέτει σ' αυτό τις συνέπειες της αμελείας που επιδεικνύει άλλο κράτος όσον αφορά την υποχρέωση επιτηρήσεως των πλοίων του. Τέλος, ότι η κύρωση του καταλογισμού αποτελεί παραβίαση της αρχής του νομίμου δικαστή: αντί να ακολουθηθεί η διαδικασία των άρθρων 169 και 170 της Συνθήκης ΕΟΚ, αρκεί απλή απόφαση της Επιτροπής εκδιδόμενη κατόπιν γνωμοδοτήσεως της επιτροπής διαχειρίσεως.

33. Θα εξετάσω τελευταίες την πρώτη και την τρίτη αιτίαση, που δεν είναι παρά μεταφορά στο πεδίο του άθρου 11γ των αιτιάσεων που διατυπώθηκαν προηγουμένως κατά των λοιπών διατάξεων του προσβαλλομένου κανονισμού, και οι οποίες στηρίζονται και οι δύο στην άρνηση της αναγνωρίσεως υποχρεώσεως συνεργασίας του κράτους εκφορτώσεως όσον αφορά τα μέτρα ελέγχου των πλοίων άλλου κράτους μέλους.

34. Όπως είπα, η δεύτερη αιτίαση αναφέρεται στην παραδοσιακή οριοθέτηση της ποινικής δικαιοδοσίας των κρατών. Η ιδιαίτερη δυσκολία αφορά τον ορισμό της εννοίας της υπερβάσεως των ποσοστώσεων, όπως η έννοια αυτή περιέχεται στο άρθρο 11, παράγραφος 3, τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 2241/87. Κατά τη διάταξη αυτή, μόλις εξαντληθεί η ποσόστωση, τα αλιευτικά σκάφη οφείλουν *να παύσουν να αλιεύουν*· επίσης, οφείλουν *να παύσουν να διατηρούν επί του σκάφους, να μεταφορτώνουν ή να εκφορτώνουν* τα αλιεύματα που έχουν αλιεύσει μετά την ημερομηνία της διακοπής της αλιείας. Έτσι, άπαξ και ένα κράτος μέλος κηρύξει την παύση των αλιευτικών δραστηριοτήτων, παράβαση των κοινοτικών κανόνων μπορεί κάλλιστα να προκύψει από την αλίευση, τη διατήρηση επί του σκάφους, τη μεταφόρτωση ή την εκφόρτωση.

35. Ορισμένες από τις πράξεις αυτές δεν συντελούνται εντός των χωρικών υδάτων. Ωστόσο, υπάρχουν δύο στοιχεία που νομίζω ότι πρέπει να οδηγήσουν στην απόρριψη της αιτιάσεως.

36. Αφενός, η ίδια η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να επικαλούνται τις διατάξεις του εσωτερικού τους δικαίου, ακόμα και τις ποινικές, προκειμένου να αρνηθούν την εκπλήρωση των

κοινοτικών τους υποχρεώσεων. Όπως έχει ήδη κρίνει το Δικαστήριο,

« η αποτελεσματικότητα του κοινοτικού δικαίου δεν μπορεί να ποικίλλει αναλόγως των τομέων του εθνικού δικαίου εντός των οποίων μπορεί να γίνονται αισθητά τα αποτελέσματά του » [21].

Επομένως, η υπεροχή του κοινοτικού δικαίου καθιστά ανενεργό το επιχείρημα αυτό. Ας παρατηρηθεί, επιπλέον, ότι η ελευθερία των κρατών μελών στον τομέα της ποινικής δικονομίας καθώς και στον τομέα της επιβολής κυρώσεων δεν θίγεται από το άρθρο 11γ, υπό την επιφύλαξη ότι το επιλεγόμενο μέτρο στερεί από τον παραβάτη το οικονομικό όφελος που αποκόμισε. Εξάλλου, το κράτος εκφορτώσεως έχει δυνατότητα επιβολής διοικητικής μόνο κυρώσεως.

37. Αφετέρου, η νομιμότητα του κανονισμού δεν μπορεί, όπως φαίνεται, να αμφισβητηθεί παρά μόνο σε σχέση προς τους κανόνες του δημοσίου διεθνούς δικαίου. Το Βασίλειο της Ισπανίας δεν προέβαλε ρητώς τέτοιο ισχυρισμό, φαίνεται όμως να αναφέρεται σε τέτοιου είδους κανόνες όταν επικαλείται τον εδαφικό χαρακτήρα της εξουσίας των κρατών προς επιβολή κυρώσεων [22]. Το επιχείρημα αυτό είναι σημαντικό κατά το μέτρο που η Κοινότητα, όταν ασκεί αρμοδιότητες που ανήκαν άλλοτε στα κράτη μέλη, πρέπει να τηρεί τις υποχρεώσεις που επιβάλλει στα κράτη το δημόσιο διεθνές δίκαιο. Επομένως, πρέπει να εξεταστούν εν συντομία οι σχετικοί κανόνες.

38. Αναφέρομαι εν προκειμένω στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο της θάλασσας, η οποία, καίτοι δεν έχει τεθεί ακόμα σε ισχύ, απηχεί τις σημερινές θέσεις της διεθνούς θεωρίας επί του θέματος, δεδομένου ότι, όπως έχει ήδη αναφέρει το Διεθνές Δικαστήριο, « οι κανόνες του διεθνούς δικαίου της θάλασσας είναι καρπός αμοιβαίων υποχωρήσεων, λογικής αντιμετωπίσεως και πνεύματος συνεργασίας » [23]. Κατά το άρθρο 61, παράγραφος 1, της Συμβάσεως, « το παράκτιο κράτος (...) λαμβάνει κατάλληλα μέτρα διατηρήσεως και διαχειρίσεως ώστε να μη τεθούν σε κίνδυνο, λόγω υπερβολικής εκμεταλλεύσεως, οι βιολογικοί πόροι της αποκλειστικής οικονομικής του ζώνης. Το παράκτιο κράτος και οι αρμόδιοι διεθνείς οργανισμοί, τοπικοί, *περιφερειακοί* [24] ή παγκόσμιοι, συνεργάζονται κατά τον προσφορότερο προς επίτευξη του σκοπού αυτού τρόπο ». Εξάλλου, το άρθρο 73, παράγραφος 1, της Συμβάσεως προβλέπει ότι « κατά την άσκηση των κυριαρχικών δικαιωμάτων εκμεταλλεύσεως, διατηρήσεως και διαχειρίσεως των βιολογικών πόρων της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης, το παράκτιο κράτος μπορεί να λαμβάνει κάθε μέτρο, συμπεριλαμβανομένης της επισκέψεως της επιθεωρήσεως των πλοίων, της κατασχέσεως και της *εισαγωγής των παραβατών σε δίκη* [25], που είναι αναγκαίο για την εξασφάλιση της τηρήσεως των νόμων και των κανονιστικών πράξεων που έχει θεσπίσει βάσει της Συμβάσεως ». Κατά το άρθρο 57, « η αποκλειστική οικονομική ζώνη δεν εκτείνεται πέραν των διακοσίων ναυτικών μιλίων από τις γραμμές βάσεως από τις οποίες μετρείται το εύρος της αιγιαλίτιδας ζώνης » [26]. Κατά κανόνα, τα κράτη καθορίζουν το εύρος της αιγιαλίτιδας ζώνης τους σε δώδεκα ναυτικά μίλια. Η Ισπανία υπέγραψε τη Σύμβαση αυτή στις 4 Δεκεμβρίου 1984 και η Κοινότητα στις 7 Δεκεμβρίου του ιδίου έτους. Ας σημειωθεί, χάριν πληρότητας, ότι, όσον αφορά την ανοικτή θάλασσα, από τον συνδυασμό των άρθρων 63, παράγραφος 2, και 116, στοιχείο β), της Συμβάσεως προκύπτει ότι, « όταν ένα απόθεμα ιχθύων ή αποθέματα

21 — Απόφαση της 21ης Μαρτίου 1972, Εισαγγελική αρχή της Ιταλίας κατά SAIL, σκέψη 5 (82/71, Rec. 1972, σ. 119)· βλέπε, γενικώς, Maidani, D., και Biancarelli, J.: « L' incidence du droit communautaire sur le droit pénal des États membres », *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé 1984*, αριθ. 2, σ. 225, και αριθ. 3, σ. 455.

22 — Γραπτές παρατηρήσεις, σ. 10 του γαλλικού κειμένου.

23 — Απόφαση της 25ης Ιουλίου 1974, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας κατά Ισλανδίας, υπόθεση σχετική με την αρμοδιότητα όσον αφορά την αλιεία, *Συλλογή των αποφάσεων 1974*, σ. 175, σημείο 45.

24 — Οι υπογραμμίσεις δικές μου.

25 — Οι υπογραμμίσεις δικές μου.

26 — Για το κείμενο της Συμβάσεως, βλέπε Dupuy, R. J., και Vignes, D.: « Traité du nouveau droit de la mer », *Economica*, Bruylant, 1985.

συγγενών ειδών βρίσκονται συγχρόνως στην αποκλειστική οικονομική ζώνη και στον εφαπτόμενο με αυτή θαλάσσιο χώρο, το παράκτιο κράτος και τα κράτη που εκμεταλλεύονται τα αποθέματα αυτά στον εφαπτόμενο θαλάσσιο χώρο καταβάλλουν προσπάθειες, απευθείας ή μέσω των καταλλήλων τοπικών ή *περιφερειακών οργανισμών*[27], ώστε να έλθουν σε συμφωνία όσον αφορά τα μέτρα που είναι απαραίτητα για τη διατήρηση των αποθεμάτων αυτών στον εφαπτόμενο χώρο » [28]. Εξάλλου, η Κοινότητα έχει προσχωρήσει σε δύο συμβάσεις για τη μελλοντική πολυμερή συνεργασία στον τομέα της αλιείας του βορείου Ατλαντικού[29], οι οποίες υπενθυμίζουν ότι τα ενδιαφερόμενα παράκτια κράτη « έχουν, σύμφωνα με τις αρχές του διεθνούς δικαίου, επεκτείνει τη δικαιοδοσία τους επί των βιολογικών πόρων των περιβρεχόντων υδάτων τους, κατ' ανώτατον όριο έως διακόσια ναυτικά μίλια από τις γραμμές βάσεως από τις οποίες μετρείται το εύρος της αιγιαλίτιδας ζώνης ». Η Σύμβαση για τον βορειοδυτικό Ατλαντικό άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 1979 και η Σύμβαση για τον βορειοανατολικό Ατλαντικό στις 17 Μαρτίου 1982.

39. Κατόπιν αυτών, δεν νομίζω ότι η αρμοδιότητα του Βασιλείου της Ισπανίας προς εξασφάλιση της διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων περιορίζεται, όπως ισχυρίζεται το εν λόγω κράτος, μόνο στην αιγιαλίτιδα ζώνη του. Αντιθέτως, μάλιστα, η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών επιτρέπει ρητώς, όσον αφορά την αλιεία στην αποκλειστική οικονομική ζώνη αλλά και στην ανοικτή θάλασσα, τη λήψη μέτρων συνεργασίας στα κράτη που ανήκουν σε περιφερειακό οργανισμό, όπως η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα.

40. Η ανάλυση αυτή, όμως, έγινε μόνο χάριν της εξαντλητικής εξετάσεως του προβλήματος, καθόσον — το υπενθυμίζω — ο ισχυρισμός αυτός δεν προβάλλεται ρητώς από το προσφεύγον κράτος, μόνη δε η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου αρκεί, όπως προείπα, για να απορριφθεί η σχετική αιτίαση.

41. Η τέταρτη αιτίαση, η οποία αναφέρεται στη διαδικασία καταλογισμού των παρανόμων αλιευμάτων στην ποσόστωση του κράτους μέλους της εκφορτώσεως, προβάλλεται, κατά τη γνώμη μου, αλυσιτελώς. Σχετικώς, δεν νομίζω ότι το Δικαστήριο οφείλει να λάβει θέση επί της μεταξύ των διαδίκων διαφωνίας ως προς το αν αυτό το σύστημα καταλογισμού αποτελεί ή όχι κύρωση εις βάρος του κράτους μέλους της εκφορτώσεως. Ανεξαρτήτως της νομικής φύσεως του μέτρου αυτού, η κριτική που ασκεί το προσφεύγον κράτος αναφέρεται, βασικά, στην αρχή του νομίμου δικαστή, δεδομένου ότι στο δικόγραφο της προσφυγής γίνεται σύγκριση μεταξύ της διαδικασίας του άρθρου 11γ του προσβαλλομένου κανονισμού, διαδικασίας υπό στενή έννοια « διοικητικής », και της διαδικασίας των άρθρων 169 και 170 της Συνθήκης ΕΟΚ, η οποία περιλαμβάνει και την προσφυγή στο Δικαστήριο. Αρκεί, ωστόσο, να σημειωθεί σχετικώς ότι τίποτα δεν απαγορεύει στο οικείο κράτος να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως της Επιτροπής βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης ΕΟΚ. Επομένως, ουδόλως θίγεται η αρχή του νομίμου δικαστή.

42. Η πρώτη και η τρίτη αιτίαση στηρίζονται σε διττή παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας, λόγω του ότι αφενός μεν η υποχρέωση που επιβάλλεται στο κράτος της εκφορτώσεως να διώκει τις παραβάσεις των κοινοτικών κανόνων, συμπεριλαμβανομένων των παραβάσεων των πλοίων που δεν φέρουν τη σημαία

27 — Οι υπογραμμίσεις δικές μου.

28 — Άρθρο 63, παράγραφος 2, της Συμβάσεως.

29 — Για τον βορειοδυτικό Ατλαντικό: κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3179/78 του Συμβουλίου, της 28ης Δεκεμβρίου 1978, περί συνάψεως από την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα της συμβάσεως περί της μελλοντικής πολυμερούς συνεργασίας στον τομέα της αλιείας του βορειοδυτικού Ατλαντικού (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 122)· για τον βορειοανατολικό Ατλαντικό: απόφαση 81/608/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 1981, περί συνάψεως της συμβάσεως περί της μελλοντικής πολυμερούς συνεργασίας στον τομέα της αλιείας στον βορειοανατολικό Ατλαντικό (ΕΕ L 227, σ. 21).

του, δημιουργεί υπερβολική επιβάρυνση, αφετέρου δε ο καταλογισμός των μη διωχθεισών παρανόμων αλιεύσεων στην ποσόστωσή του αποτελεί δυσανάλογη κύρωση. Πράγματι, όπως υπογράμμισα ήδη επανειλημμένως, το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι υπάρχει στο κοινοτικό δίκαιο αρχή κατά την οποία κάθε κράτος μέλος δεν πρέπει να ασκεί έλεγχο και να επιβάλλει κυρώσεις παρά μόνο στα πλοία που φέρουν τη σημαία του. Ο ισχυρισμός αυτός — ας μην απατώμεθα — θέτει εν αμφιβόλω όχι μόνο τον σκοπό της υπό του Συμβουλίου θεσπίσεως του προσβαλλομένου κανονισμού, αλλά και τη συνοχή του κοινοτικού συστήματος διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων.

43. Πράγματι, αφού η κοινή πολιτική αλιείας δεν μπορεί να θίγει τις λοιπές ελευθερίες τις οποίες εγγυάται η Συνθήκη ΕΟΚ, η κατανομή της εκμεταλλεύσεως των θαλασσίων πόρων σε εθνικές ποσοστώσεις δεν μπορεί να θίγει την ελευθερία της εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και των εμπορευμάτων. Κατά συνέπεια, όπως αναγνώρισε και το Δικαστήριο με την απόφαση Jaderow[30], τα σκάφη που αλιεύουν στο πλαίσιο της ποσοστώσεως κράτους μέλους μπορούν να εκφορτώνουν τα αλιεύματά τους σε οποιοδήποτε άλλο κράτος της Κοινότητας. Κάθε κράτος, όμως, είναι υπεύθυνο για την υπέρβαση της ποσοστώσεώς του, το δε Δικαστήριο ερμηνεύει πολύ στενά την υποχρέωση αυτή, καθόσον, σε υπόθεση μεταξύ Κάτω Χωρών και Επιτροπής, απέρριψε ισχυρισμό της ολλανδικής κυβερνήσεως στηριζόμενο στη μη ύπαρξη δυνατότητας ασκήσεως ελέγχου, υπενθυμίζοντας ότι

« στα κράτη μέλη, τα οποία είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή των κοινοτικών κανονιστικών ρυθμίσεων στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα των προϊόντων της αλιείας, εναπόκειται να αντιμετωπίσουν τις δυσκολίες αυτές λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα »[31].

44. Επομένως, κάθε κράτος νηολογήσεως πρέπει να είναι σε θέση να ελέγχει την πορεία των αλιεύσεων και να έχει στη διάθεσή του το ταχύτερο δυνατόν τις απαραίτητες προς τούτο πληροφορίες. Κατά συνέπεια, πρέπει να του παρέχουν βοήθεια τα άλλα κράτη μέλη όσον αφορά τον έλεγχο των αδειών, κατά το μέτρο που, αν το εφοδιασμένο με άδεια πλοίο εκφορτώνει συνήθως στους λιμένες άλλου κράτους, το κράτος της νηολογήσεως βρίσκεται σε πλήρη αδυναμία ασκήσεως ελέγχου επ' αυτού. Το ίδιο ισχύει και ως προς το μέτρο του συμπληρωματικού ελέγχου κατά το άρθρο 11β.

45. Δεν διστάζω να πω ότι αυτό δεν μπορεί να γίνει χωρίς τη συνεργασία του κράτους της εκφορτώσεως. Εξάλλου, η υποτιθεμένη αρχή ότι κάθε κράτος μέλος δεν θα έπρεπε να ασκεί έλεγχο παρά μόνο στα δικά του πλοία θα ήταν εφαρμόσιμη μόνον υπό την προϋπόθεση ότι τα κοινοτικά πλοία θα υποχρεούντο να εκφορτώνουν αποκλειστικώς και μόνον στους λιμένες του κράτους του οποίου φέρουν τη σημαία, πράγμα που θα αποτελούσε υπέρμετρο φραγμό, ιδίως για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Κατά το μέτρο που τα πλοία τα οποία υπάγονται στους κανόνες της κοινής πολιτικής αλιείας μπορούν να εκφορτώνουν σε οποιονδήποτε λιμένα της Κοινότητας, δεν γεννάται ζήτημα όσον αφορά τη συμμετοχή του κράτους της εκφορτώσεως στους ελέγχους που επιβάλλει η κοινοτική νομοθεσία. Είναι πολύ λογική, επομένως, η υπό του άρθρου 1 του κανονισμού 2241/87 επιβολή σε όλα τα κράτη μέλη της υποχρεώσεως να εξασφαλίζουν την τήρηση της νομοθεσίας που έχει θεσπιστεί προκειμένου να επιτευχθεί η υλοποίηση των στόχων της κοινής πολιτικής αλιείας. Εξάλλου, δεν πρόκειται παρά για εφαρμογή, στη συγκεκριμένη περίπτωση της κοινής πολιτικής αλι-

30 — Υπόθεση 216/87, όπ.π.

31 — Απόφαση της 2ας Φεβρουαρίου 1989, σκέψη 15 (262/87, Συλλογή 1989, σ. 225).

είας, της αρχής της κοινοτικής αλληλεγγύης, την οποία το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει ως συγκαταλεγομένη μεταξύ των θεμελίων της Κοινότητας[32], καθώς και της υποχρεώσεως συνεργασίας των κρατών κατά την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης, όπως η υποχρέωση αυτή καθιερώνεται με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ.

46. Όσον αφορά το μέτρο που προσδίδει στο σύνολο των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στο κράτος μέλος της εκφορτώσεως την αποτελεσματικότητά τους, δηλαδή το μέτρο της επιβολής κυρώσεως διά του καταλογισμού των μη διωχθεισών αλιεύσεων στην ποσόστωση του κράτους αυτού, είναι εκ φύσεως ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δεδομένου ότι αποτελεί *άμεση συνάρτηση* της βλάβης που προκλήθηκε στη διατήρηση των κοινοτικών πόρων. Η υποχρέωση αυτή δεν υπερβαίνει, κατά τη διατύπωση της νομολογίας του Δικαστηρίου, « αυτό που είναι πρόσφορο και αναγκαίο για την πραγματοποίηση του σκοπού που επιδιώκει » [33]. Εξάλλου, το προσφεύγον κράτος δεν απέδειξε ότι υπάρχουν μέτρα κατάλληλα για την επίτευξη του σκοπού αυτού, τα οποία να προκαλούν μικρότερη διοικητική επιβάρυνση. Τέλος, ας παρατηρηθεί ότι η συνεργασία αυτή των κρατών στον τομέα της κοινής πολιτικής αλιείας ουδόλως έχει εξαιρετικό χαρακτήρα σε σχέση με τα μέτρα που υπάρχουν στους άλλους τομείς κοινής πολιτικής της Κοινότητας.

47. Κατά συνέπεια, νομίζω ότι καμία από τις προβαλλόμενες αιτιάσεις δεν δικαιολογεί την αμφισβήτηση του κύρους των άρθρων 9α, 11α, 11β και 11γ, τα οποία ο προσβαλλόμενος κανονισμός προσέθεσε στον κανονισμό 2241/87.

48. Προτείνω, επομένως, την απόρριψη της προσφυγής του Βασιλείου της Ισπανίας, της οποίας τα έξοδα, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων των παρεμβάσεων, πρέπει να φέρει το προσφεύγον κράτος.

32 — Απόφαση της 29ης Ιουνίου 1978, BP κατά Επιτροπής, σκέψη 15 (77/77, Rec. 1978, σ. 1513).

33 — Υπόθεση 15/83, όπ.π., σκέψη 25.