ΓΑΛΛΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΤΑ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 4ης Οκτωβρίου 1979 *

Στην υπόθεση 141/78,

Γαλλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον Guy Ladreit de Lacharrière, διευθυντή δικαστικού στο Υπουργείο Εσωτερικών, και τον Pierre Péré, γραμματέα του Υπουργείου Εσωτερικών με τόπο επιδόσεως στο Λουξεμβούργο την έδρα της πρεσβείας της Γαλλίας,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από την

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο John Temple Land, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο το νομικό της σύμβουλο Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

παρεμβαίνουσα,

κατά

Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρεττανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, εκπροσωπουμένου από τον W. H. Godwin, Under-Secretary (Legal), Treasury Solicitor's Office, επικουρούμενο από τον T. H. Bingham, Queen's Councel Gray's Inn, και τον P. G. Langdon-Davies, Barrister, Inner Temple, με τόπο επιδόσεως στο Λουξεμβούργο της έδρα της πρεσβείας του Ηνωμένου Βασιλείου,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, θεσπίζοντας, στις 9 Μαρτίου 1977, και θέτοντας σε εφαρμογή, την 1η Απριλίου

* Γλώσσα διαδικασίας: η αγγλική.

1977, το «Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, the Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977», παρέβη, στον τομέα της αλιείας, υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους H. Kutscher, πρόεδρο, J. Mertens de Wilmars και Mackenzie Stuart, προέδρους τμημάτων, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait και T. Koopmans, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Reischl
γραμματέας: A. Van Houtte

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με προσφυγή της 14ης Ιουνίου 1978, η Γαλλική Δημοκρατία, κατ' εφαρμογή του άρθρου 170 της Συνθήκης ΕΟΚ, ζήτησε από το Δικαστήριο να αναγνωρισθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο θεσπίζοντας, στις 9 Μαρτίου 1977, το order 440 «Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977»), παρέβη υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη της ΕΟΚ.

2 Την ασκηθείσα από τη Γαλλική Δημοκρατία προσφυγή προκάλεσε θαλάσσιο επεισόδιο, που έλαβε χώρα την 1η Οκτωβρίου 1977, όταν το γαλλικό σκάφος «Cap Caval» που αλίευε μικρούς αστακούς εντός της αλιευτικής ζώνης του Ηνωμένου Βασιλείου συνελήφθη από τις βρεττανικές υπηρεσίες ελέγχου της αλιείας. Ο πλοιοκτήτης, προσαχθείς ενώπιον του Magistrate's Court του Pembroke καταδικάστηκε λίγες μέρες αργότερα, στις 4 Οκτωβρίου 1977, για παράβαση του ένδικου order, και ειδικότερα διότι χρησιμοποίησε δίχτυ με μάτια μικρότερα του κατώτατου επιτρεπόμενου από το order ορίου. Κατόπιν αυτού του επεισοδίου, η Γαλλική Κυβέρνηση κίνησε τη διαδικασία του άρθρου 170, απευθυνθείσα κατ' αρχάς στην Επιτροπή, δυνάμει του εδαφίου 2 του εν λόγω άρθρου. Στις 22 Μαρτίου 1978, η Επιτροπή διατύπωσε, σύμφωνα με το τρίτο εδά-

φιο αυτού του άρθρου, αιτιολογημένη γνώμη. Σ' αυτή τη γνώμη, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, με τη θέσπιση του ένδικου order, το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη. Δεδομένου ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν έδωσε συνέχεια σ' αυτή τη γνώμη, η Γαλλική Κυβέρνηση προσέφυγε στο Δικαστήριο, στις 14 Ιουνίου 1978.

3 Η Γαλλική Δημοκρατία προβάλλει, ως κύριο επιχείρημα, ότι το ένδικο order, εμπίπτον σε τομέα που ανήκει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας, θεσπίστηκε χωρίς να ληφθούν υπόψη οι απαιτήσεις, οι οποίες είναι διατυπωμένες στο παράρτημα VI της εκδοθείσας από το Συμβούλιο στη Χάγη αποφάσεως, κατά τις συνεδριάσεις του της 30ής Οκτωβρίου και 3ης Νοεμβρίου 1876, κατά την οποία, εν αναμονή της θέσεως σε εφαρμογή καταλλήλων κοινοτικών μέτρων, τα κράτη μέλη μπορούσαν, εν τω μεταξύ, να λαμβάνουν μονομερή μέτρα διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων, υπό τον όρο να συμβουλεύονται, προηγουμένως, την Επιτροπή και να επιζητούν την έγκρισή της. Δεδομένου ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου δεν τήρησε αυτές τις απαιτήσεις, το ληφθέν μέτρο είναι αντίθετο προς το Κοινοτικό δίκαιο. Επικουρικώς, η Γαλλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το ένδικο order είναι υπερβολικό, ως προς τα μέτρα που θεσπίζει και ότι, επομένως, δεν αποτελεί εύλογο μέτρο προστασίας.

4 Η Επιτροπή, παρεμβάσα στη δίκη, υποστήριξε την άποψη της Γαλλικής Κυβερνήσεως. Στην αναπτυχθείσα ενώπιον του Δικαστηρίου επιχειρηματολογία, η Επιτροπή ανέφερε ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρέβη επίσης την υποχρέωση προηγουμένης κοινοποιήσεως οποιασδήποτε τροποποιήσεως του καθεστώτος αλιείας, την οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη το άρθρο 3 του κανονισμού 101/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας. Επιπλέον, τόνισε ιδιαιτέρως το γεγονός ότι το παράρτημα VI της αποφάσεως της Χάγης αποτελεί συγκεκριμενοποίηση του καθήκοντος συνεργασίας που διατυπώνει με γενικούς όρους το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ. Η Επιτροπή ισχυρίζεται, τέλος, ότι τα βρεττανικά μέτρα είναι υπερβολικά κατά το ότι περιλαμβάνουν ορισμένες ειδικές προϋποθέσεις, ιδίως ως προς τα όρια των παρεμπιπτόντων αλιευμάτων, που ορίζονται αυστηρότερα από ό,τι στις υποβληθείσες υπό της Επιτροπής προτάσεις για τον καθορισμό των κοινοτικών κανόνων σ' αυτόν τον τομέα.

5 Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, χωρίς να αμφισβητεί το δεσμευτικό χαρακτήρα του παραρτήματος VI της αποφάσεως της Χάγης, ισχυρίστηκε ότι το ένδικο order δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «μονομερές» μέτρο, κατά την έννοια αυτής της αποφάσεως, εφόσον θεσπίστηκε για να διασφαλίσει, στο Ηνωμένο Βασίλειο, την εκτέλεση των συστάσεων της επιτροπής που συστήθηκε στο πλαίσιο της συμβάσεως αλιείας στο Βορειο-ανατολικό Ατλαντικό (ΣΑΒΑ), της υπογραφείσας στο Λονδίνο στις 24 Ιανουαρίου 1959 (Συλλογή των Συνθηκών των Ηνωμένων Εθνών, τεύχος 486, 1964, σ. 159) και, ειδικότερα, του άρθρου 13

αυτής της συμβάσεως κατά το οποίο «κάθε συμβαλλόμενο κράτος θα λάβει στα έδαφός του και έναντι των υπηκόων του και των πλοίων του τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλισθεί η εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας συμβάσεως και των συστάσεων της Επιτροπής που δεσμεύουν το εν λόγω κράτος και για να επιβάλει κυρώσεις στις παραβάσεις των εν λόγω διατάξεων και συστάσεων». Κατά τη Βρεττανική Κυβέρνηση, το ένδικο order εκδόθηκε για να διασφαλίσει την εφαρμογή του συνόλου των συστάσεων της ΣΑΒΑ και, ειδικότερα, τη σύσταση αριθ. 2, σχετική με τα μάτια των δικτυών λαμβανομένης υπόψη της συστάσεως αριθ. 5, σχετικής με την αναλογία των παρεμπιπτόντων αλιευμάτων στον τομέα της βιομηχανικής αλιείας. Για το λόγο αυτό, το order δεν υπαγόταν, επομένως, στη διαδικασία διαβουλεύσεως που προβλέπει το παράρτημα VI της αποφάσεως της Χάγης. Ως προς την ουσία των θεσπισθέντων με το εν λόγω order μέτρων, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επεξήγησε διά μακρών τη δικαιολογία των περιοριστικών μέτρων όσον αφορά συγχρόνως τα μάτια των δικτυών και τον περιορισμό των παρεμπιπτόντων αλιευμάτων, δεδομένου ότι η χρησιμοποίηση δικτυών με μικρά μάτια είναι ιδιαίτερα βλαπτική για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων.

6 Όπως ορθώς εξέθεσε η Γαλλική Κυβέρνηση, το ένδικο order εμπίπτει σε τομέα που ανήκει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας. Αυτή η αρμοδιότητα περιλαμβάνει παν ό,τι αφορά την προστασία των βυθών και τη διατήρηση των θαλασσίων βιολογικών πόρων, τόσο στις εσωτερικές σχέσεις της Κοινότητας όσο και στις σχέσεις με τα τρίτα κράτη. Αυτή η αρμοδιότητα στηρίζεται στο άρθρο 3, στοιχείο δ, της Συνθήκης, σε συνδυασμό με τα άρθρα 38 και επ., τα σχετικά με τη δημιουργία, συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος ΙΙ της Συνθήκης, το οποίο περιλαμβάνει την αλιεία στον τομέα της κοινής γεωργικής πολιτικής. Αργότερα, η ένταξη των μέτρων διατηρήσεως στη σφαίρα της κοινοτικής αρμοδιότητας ειδικώς καθιερώθηκε με το άρθρο 102 της Πράξης περί των Όρων Προσχωρήσεως και των Προσαρμογών των Συνθηκών. Οι βάσεις της κοινής πολιτικής στον τομέα της αλιείας τέθηκαν με τους κανονισμούς του Συμβουλίου 2141/70 της 20ής Οκτωβρίου 1970, περί εγκαθιδρύσεως κοινής πολιτικής στον τομέα της αλιείας [OJ L 236, σ. 1 και 2142/70 της αυτής ημερομηνίας, περί κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα των προϊόντων της αλιείας (ibidem) σ. 5]· κατόπιν της διευρύνσεως της Κοινότητας, αυτοί οι κανονισμοί αντικαταστάθηκαν από τους κανονισμούς 100 και 101/76, της 19ης Ιανουαρίου 1976 (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 43 και 61). Το Δικαστήριο από την πλευρά του είχε την ευκαιρία να τονίσει το περιεχόμενο αυτών των διατάξεων στις αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1976 (υποθέσεις 3, 4 και 6/76, Kramer και λοιποί, ECR 1976, σ. 1279), της 16ης Φεβρουαρίου 1978 (υπόθεση 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, ECR 1978, σ. 417) και της 3ης Ιουλίου 1979 (υπόθεση 185 ως 204/78, Van Dam και λοιποί).

7 Όπως προκύπτει από τα προηγούμενα, η θέση σε εφαρμογή του ένδικου order, καθόσον παρενέβη σε τομέα που ανήκει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας,

υπαγόταν σε όλες τις σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου. Σχετικώς, πρέπει να γίνει ειδικότερα αναφορά, αφενός, στις διατάξεις των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 101/76, κατά τα οποία τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στα άλλα κράτη μέλη και στην Επιτροπή τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που καθορίζουν το εφαρμοζόμενο από καθένα από αυτά καθεστώς κατά την άσκηση των αλιευτικών δραστηριοτήτων εντός των θαλασσίων υδάτων που υπάγονται στην κυριαρχία τους ή στη δικαιοδοσία τους, καθώς και τις τροποποιήσεις τις οποίες πρόκειται να επιφέρουν στο έτσι οριζόμενο καθεστώς αλιείας. Αφετέρου, πρέπει να υπομνησθούν οι όροι του παραρτήματος VI της αποφάσεως της Χάγης, που έχει ως εξής:

«Εν αναμονή της θέσεως σε εφαρμογή των κοινοτικών μέτρων περί διατηρήσεως των πόρων, τα οποία βρίσκονται σήμερα στο στάδιο της επεξεργασίας, τα κράτη μέλη δεν θα λάβουν μονομερή μέτρα διατηρήσεως των πόρων.

Εν τούτοις, στην περίπτωση που δεν θα επήρχετο συμφωνία στους κόλπους των διεθνών επιτροπών αλιείας για το έτος 1977 και στην περίπτωση που, στη συνέχεια, δεν θα μπορούσαν να θεσπιστούν, αμέσως, αυτόνομα κοινοτικά μέτρα, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να θεσπίσουν, συντηρητικώς και χωρίς να εισάγουν διακρίσεις, τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσουν την προστασία των πόρων που βρίσκονται εντός των παρακτίων ζωνών αλιείας.

Πριν θεσπίσει αυτά τα μέτρα, το κράτος μέλος για το οποίο πρόκειται θα επιζητήσει την έγκριση της Επιτροπής, την οποία πρέπει να συμβουλεύεται σε όλα τα στάδια αυτών των διαδικασιών. Τέτοια ενδεχόμενα μέτρα δεν προδικάζουν τις κατευθύνσεις που θα υιοθετηθούν με την εφαρμογή διατάξεων κοινοτικού χαρακτήρα στον τομέα της διατηρήσεως των πόρων.»

8 Η Επιτροπή ορθώς προέβαλε ότι αυτή η απόφαση θέτει σε εφαρμογή, στον ειδικό τομέα στον οποίο εφαρμόζεται, τα καθήκοντα συνεργασίας που τα κράτη μέλη ανέλαβαν, με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσχωρώντας στην Κοινότητα. Η τήρηση αυτών των καθηκόντων επιβάλλεται ιδιαιτέρως σε κατάσταση όπου φάνηκε αδύνατο, λόγω διαφορετικών συμφερόντων που δεν έχουν ακόμη βρει τη λύση τους, να θεσπιστεί κοινή πολιτική και σε ένα τομέα, όπως ο τομέας της διατηρήσεως των θαλασσίων βιολογικών πόρων, όπου ωφέλιμα αποτελέσματα δεν μπορούν να επιτευχθούν παρά χάρη στη συνεργασία όλων των κρατών μελών.

9 Όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, η θέσπιση μέτρων διατηρήσεως από ένα κράτος μέλος πρέπει να κοινοποιείται προηγουμένως στα άλλα κράτη μέλη και στην Επιτροπή και τα μέτρα αυτά υπόκεινται, ιδιαιτέρως, στις διευκρινιζόμενες

με το παράρτημα VI της αποφάσεως της Χάγης απαιτήσεις. Με άλλα λόγια, το κράτος μέλος που αντιμετωπίζει να θέσει σε εφαρμογή τέτοια μέτρα έχει την υποχρέωση να επιζητήσει την έγκριση της Επιτροπής και να τη συμβουλεύεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας.

10 Δεν αμφισβητείται ότι αυτές οι απαιτήσεις δεν ικανοποιήθηκαν στην προκειμένη περίπτωση. Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται, ωστόσο, ότι δεν είχε την υποχρέωση να συμμορφωθεί προς αυτή τη διαδικασία, δεδομένου ότι αυτή εφαρμόζεται αποκλειστικά, κατά τη γνώμη της εν λόγω Κυβερνήσεως, στην περίπτωση «μονομερών μέτρων» διατηρήσεως των πηγών, λαμβανομένων από ένα κράτος μέλος. Όμως, τα μέτρα που αποτελούν το αντικείμενο του ενδίκου order δεν είναι «μονομερή μέτρα», καθόσον ελήφθησαν για να διασφαλίσουν, σε ένα τομέα της δικαιοδοσίας του Ηνωμένου Βασιλείου, τις υποχρεώσεις που απορρέουν για αυτό από τη σύμβαση περί αλιείας στο Βορειο-ανατολικό Ατλαντικό και από τις αποφάσεις της ΣΑΒΑ.

11 Το παράρτημα VI της αποφάσεως της Χάγης, κατά την οποία «τα κράτη μέλη δεν θα λάβουν μονομερή μέτρα διατηρήσεως των πόρων» εκτός ορισμένων περιπτώσεων και τηρώντας ορισμένες απαιτήσεις, πρέπει να νοείται ως αφορόν οποιοδήποτε μέτρο διατηρήσεως, προερχόμενο από τα κράτη μέλη και όχι από τις κοινοτικές αρχές. Το καθήκον διαβουλεύσεως που απορρέει από αυτή την απόφαση περιλαμβάνει, επομένως, και τα λαμβανόμενα από το κράτος μέλος μέτρα για την εκπλήρωση διεθνούς υποχρεώσεως που υπέχει σ' αυτόν τον τομέα. Η διαβούλευση αυτή επιβαλλόταν πολλώ μάλλον στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον είναι βέβαιο, όπως τόνισε η Γαλλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή και απεδέχθη η ίδια η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, το εν λόγω order, παρόλον ότι αποτελεί συνέχεια ορισμένων συστάσεων της ΣΑΒΑ, βαίνει ωστόσο από πολλών απόψεων πέραν των απαιτήσεων που απορρέουν από τις εν λόγω συστάσεις.

12 Όπως προκύπτει από τα προεκτεθέντα, το Ηνωμένο Βασίλειο, παραλείποντας να ενημερώσει προηγουμένως τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή για το ληφθέν μέτρο και παραλείποντας να επιζητήσει την έγκριση της Επιτροπής, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, από το παράρτημα VI της αποφάσεως της Χάγης και από τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 101/76.

13 Λαμβανομένης υπόψη αυτής της αναγνωρίσεως, δεν παρίσταται ανάγκη εξετάσεως του επικουρικού ισχυρισμού, τον οποίον η Γαλλική Κυβέρνηση αντλεί από τον υπερβολικό χαρακτήρα των μέτρων που προκάλεσαν τη διαφορά.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφαίνεται:

Το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρεττανίας και Βόρειας Ιρλανδίας, θέτοντας σε ισχύ, την 1η Απριλίου 1977, το «Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977» παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 4 Οκτωβρίου 1979.

Ο γραμματέας
A. Van Houtte

Ο πρόεδρος
H. Kutscher