ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 6ης Μαΐου 1992 *

Περιεχόμενα

Α — Τα πραγματικά περιστατικά ..... I - 5111

Β — Νομική εκτίμηση ..... I - 5114

I. Καθορισμός των συνεπειών της πράξεως προσχωρήσεως ..... I - 5114

1. Οι λόγοι ουσίας των οποίων η εξέταση εξαρτάται από την ερμηνεία της πράξεως προσχωρήσεως ..... I - 5114

2. Επί της ερμηνείας των άρθρων 167 και 354 της πράξεως προσχωρήσεως και η άποψη της Επιτροπής επ' αυτής ..... I - 5114

II. Επί του ζητήματος της παραβάσεως του άρθρου 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 170/83 (βασικού κανονισμού), σε συνδυασμό ενδεχομένως με την πράξη προσχωρήσεως ... I - 5120

1. Επί της ερμηνείας του επιτακτικού χαρακτήρα της σχετικής σταθερότητας ..... I - 5121

α) Το συνδετικό στοιχείο του κανόνα των σταθερών ποσοστών που καθόρισε το Δικαστήριο ..... I - 5121

β) Η επίδραση του εν λόγω κανόνα επί της εξουσίας εκτιμήσεως του Συμβουλίου ..... I - 5122

αα) Οι τρεις περιπτώσεις που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού ..... I - 5122

ββ) Συμπέρασμα για τις διαφορές όπως η επίδικη ..... I - 5123

2. Νομική εκτίμηση των διαφορών με γνώμονα τα εξετασθέντα ερμηνευτικά κριτήρια ..... I - 5125

α) Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-63/90 και C-67/90 ..... I - 5126

β) Υπόθεση C-70/90 ..... I - 5128

γ) Υπόθεση C-71/90 ..... I - 5128

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

αα) Η νομική θέση του προσφεύγοντος, λαμβανομένης υπόψη της πράξεως προσχωρήσεως ..... I - 5128

ββ) Επί της εφαρμογής του άρθρου 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού ..... I - 5129

δ) Υπόθεση C-73/90 ..... I - 5130

αα) Επί του κανονισμού (ΕΟΚ) 4051/89 ..... I - 5130

ββ) Επί του κανονισμού (ΕΟΚ) 4057/89 ..... I - 5131

γγ) Επί των καθορισθεισών με τη συμφωνία της 14ης Σεπτεμβρίου 1986 αλιευτικών ποσοτήτων ..... I - 5131

3. Το ειδικό πρόβλημα που επικαλείται η Ισπανία όσον αφορά τη μειωμένη χρησιμοποίηση των εθνικών ποσοστώσεων στο παρελθόν ..... I - 5132

4. Συμπεράσματα των σημείων 1 έως ..... I - 5132

III. Επί του ζητήματος της καταχρήσεως εξουσίας που επικαλείται η Ισπανία ..... I - 5133

IV. Επί της παραβιάσεως γενικών αρχών του δικαίου ..... I - 5133

1. Επί του λόγου ακυρώσεως που είναι κοινός και για τις πέντε υποθέσεις: παράβαση του άρθρου 7 της Συνθήκης ΕΟΚ ..... I - 5133

α) Εφαρμογή της αρχής της σχετικής σταθερότητας, κατά τρόπο εισάγοντα δυσμενείς διακρίσεις, λαμβανομένης υπόψη της διευρύνσεως της Κοινότητας κατά δύο κράτη μέλη ..... I - 5133

β) Η μη συνεκτίμηση ορισμένων βαρών που φέρουν τα προσφεύγοντα κράτη μέλη ..... I - 5135

γ) Το προβαλλόμενο από την Ισπανία σε κάθε υπόμνημα απαντήσεως συμπληρωματικό επιχείρημα: διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ των παλαιών και των νέων κρατών μελών, όσον αφορά την πρόσβαση στους εξωτερικούς πόρους που αποτελούσαν το αντικείμενο διμερών συμφωνιών πριν από την προσχώρηση ..... I - 5136

2. Νομικές αρχές των οποίων η παραβίαση προβάλλεται μόνο στην υπόθεση C-63/90 ..... I - 5136

α) Η αρχή της αναλογικότητας ..... I - 5136

β) Η αρχή της επιεικείας ..... I - 5137

γ) Η αρχή της κοινοτικής αλληλεγγύης ..... I - 5139

V. Επί του λόγου ακυρώσεως που προβάλλεται στην υπόθεση C-63/90 και αντλείται από την παράβαση ουσιώδους τύπου (παράβαση του άρθρου 190 της Συνθήκης ΕΟΚ) ..... I - 5139

1. Παράλειψη επισημάνσεως ορισμένων καθοριστικών για την κατανομή των ποσοστώσεων πραγματικών περιστατικών ν ..... I - 5140

2. Παράλειψη επισημάνσεως του άρθρου 43 της Συνθήκης ΕΟΚ ως νομικής βάσεως ..... I - 5140

Γ — Προτάσεις ..... I - 5141

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Τα πραγματικά περιστατικά

1. Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-63/90 και C-67/90, καθώς και στις υποθέσεις C-70/90, C-71/90 και C-73/90, η Ισπανία και η Πορτογαλία ζητούν, σύμφωνα με το άρθρο 173 της Συνθήκης ΕΟΚ, την ακύρωση των κανονισμών που κατανέμουν υπό τη μορφή ποσοστώσεων μεταξύ των κρατών μελών το διαθέσιμο στην Κοινότητα μερίδιο των αποθεμάτων για τα οποία ισχύουν περιορισμοί αλιεύσεως στις αλιευτικές ζώνες της Νορβηγίας και της Σουηδίας, της Γροιλανδίας και των νήσων Φερόε. Η επίμαχη κατανομή των ποσοστώσεων αλιείας μεταξύ των κρατών μελών στηρίζεται σε συμφωνίες αλιείας, συναφθείσες μεταξύ της Κοινότητας και των δύο από τις προαναφερθείσες τρίτες χώρες, αντιστοίχως μεταξύ, αφενός, της Κοινότητας και, αφετέρου, της Κυβερνήσεως της Δανίας και α) της τοπικής Κυβερνήσεως των νήσων Φερόε, β) της τοπικής Κυβερνήσεως της Γροιλανδίας.

2. Αναλυτικότερα, αμφισβητείται η νομιμότητα:

— στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-63/90 (Πορτογαλία) και C-67/90 (Ισπανία): του κανονισμού ΕΟΚ 4054/89 (που αφορά τα ύδατα της Γροιλανδίας και το έτος 1990) [1]·

— στην υπόθεση C-70/90 (Ισπανία) του κανονισμού (ΕΟΚ) 4053/89 (που αφορά τα ύδατα των νήσων Φερόε και το έτος 1990) [2]·

— στην υπόθεση C-71/90 (Ισπανία) του κανονισμού (ΕΟΚ) 4049/89 (που αφορά την αποκλειστική οικονομική ζώνη της Νορβηγίας, καθώς και την ζώνη που εκτείνεται γύρω από το Jan Mayen και το έτος 1990) [3]·

— στην υπόθεση C-73/90 (Ισπανία) του κανονισμού (ΕΟΚ) 4051/89 (που αφορά τα ύδατα της Σουηδίας και το έτος 1990) [4] καθώς και του κανονισμού (ΕΟΚ) 4059/89 [τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 4198/88 που αναφέρεται στα ύδατα της Σουηδίας και στο έτος 1989] [5].

1 — ΕΕ 1989, L 389, σ. 65.
2 — ΕΕ 1989, L 389, σ. 63.
3 — ΕΕ 1989, L 389, σ. 44.
4 — ΕΕ 1989, L 389, σ. 78.
5 — ΕΕ 1989, L 389, σ. 78.

3. Οι εν λόγω προσφυγές θεμελιώνονται στο ότι κανένας από τους επίμαχους κανονισμούς δεν περιλαμβάνει στην κλίμακα κατανομής την Ισπανία και την Πορτογαλία αλλ' αποκλειστικά το Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Γαλλία, τις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο, κράτη μέλη που εμφανίζοναι υπό διάφορους συνδυασμούς στους εν λόγω κανονισμούς. Μόνον ο κανονισμός (ΕΟΚ) 4049/89 (υπόθεση C-71/90) προβλέπει ποσοστώσεις υπέρ των προσφευγόντων κρατών μελών (810 τόνους σεβαστού για την Πορτογαλία και 190 τόνους του ιδίου είδους για την Ισπανία), που ωστόσο παραχωρήθηκαν από τη Νορβηγία εκτός των ποσοστώσεων αλιείας της Κοινότητας (3 000 τόνοι του προαναφερθέντος είδους, κατανεμηθέντες μεταξύ Γερμανίας, Ηνωμένου Βασιλείου και Δανίας). Η ήδη αναφερθείσα κλίμακα κατανομής αντιπροσωπεύει κατανομή σε ποσοστά μεταξύ των παραχωρηθεισών στην Κοινότητα ποσοτήτων, κατανομή που στην ουσία δεν τροποποιήθηκε από το 1983, στο πλαίσιο των κατ' έτος εκδιδομένων κανονισμών που κατανέμουν τις ποσοστώσεις, ούτε λόγω της προσχωρήσεως στην Κοινότητα της Ισπανίας και Πορτογαλίας. Το 1983 ο κανονισμός (ΕΟΚ) 172/83 [6] κατένειμε — αναδρομικώς για το 1982 — για πρώτη φορά μεταξύ των κρατών μελών τα υφιστάμενα στα ύδατα της Κοινότητας αποθέματα τα οποία υπάγονται σε σύνολο επιτρεπομένων αλιευμάτων. Τα κριτήρια κατανομής αναφέρονται στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού: οι παραδοσιακές αλιευτικές δραστηριότητες (δεν αμφισβητείται συναφώς ότι τα έτη 1973 έως 1978 χρησίμευσαν ως περίοδος αναφοράς), οι ειδικές ανάγκες των περιοχών όπου οι τοπικοί πληθυσμοί είναι ιδιαίτερα εξαρτημένοι από την αλιεία, καθώς και η απώλεια αλιευτικού δυναμικού στα ύδατα τρίτων χωρών (που συνδέεται με την επέκταση της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης ορισμένων τρίτων χωρών σε 200 ναυτικά μίλια). Η πρώτη κατανομή των ποσοστώσεων αλιείας που παραχωρήθηκαν στην Κοινότητα εντός των υδάτων τρίτων χωρών πραγματοποιήθηκε με τον ίδιο τρόπο, δηλαδή με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 173/83, 174/83, 175/83, 176/83 και 177/83 [7].

4. Το σύστημα ετήσιας κατανομής των ποσοστώσεων στηρίζεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 170/83 [8] (στο εξής: βασικός κανονισμός), ο οποίος μαζί με την «πράξη για τους όρους προσχωρήσεως του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και για τις προσαρμογές των συνθηκών» (ΕΕ 1985, L 302, σ. 1, στο εξής: πράξη προσχωρήσεως) συνιστά το νομικό πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων.

5. Ο βασικός κανονισμός περιγράφει στο άρθρο 1 τον σκοπό του κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων· συνίσταται στην προστασία των αλιευτικών πεδίων, στη διατήρηση των θαλασσίων βιολογικών πόρων και στην ισόρροπη εκμετάλλευσή τους σε διαρκή βάση και υπό κατάλληλες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες. Το άρθρο 2 προβλέπει ως μέτρο διατηρήσεως απαραίτητο για την επίτευξη αυτών των στόχων, μεταξύ άλλων, τον περιορισμό της αλιευτικής δραστηριότητας, ιδιαίτερα με τη μείωση των αλιευμάτων.

6. Το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, προβλέπει συναφώς τα εξής:

«Όταν για ένα ή περισσότερα συγγενή είδη καθίσταται αναγκαίο να περιοριστεί η ποσότητα των αλιευμάτων, τότε καθορίζεται ετησίως το σύνολο των επιτρεπομένων αλιευμάτων, ανά απόθεμα ή ομάδα αποθεμάτων, το διαθέσιμο στην Κοινότητα μερίδιο, καθώς και,

6 — Κανονισμός του Συμβουλίου, της 25ης Ιανουαρίου 1983, περί καθορισμού για το 1982, για ορισμένα αποθέματα ιχθύων και ομάδες αποθεμάτων ιχθύων που απαντούν στην αλιευτική ζώνη της Κοινότητας, του συνόλου επιτρεπομένων αλιευμάτων, του μεριδίου της Κοινότητας από αυτά τα αλιεύματα, της κατανομής του μεριδίου αυτού στα κράτη μέλη και των όρων υπό τους οποίους πραγματοποιείται το σύνολο επιτρεπομένων αλιευμάτων (ΕΕ 1983, L 24, σ. 30).

7 — ΕΕ 1983, L 24, σ. 68, 70, 72, 75 και 77 αντίστοιχα.

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

ενδεχομένως, το σύνολο των αλιευμάτων που αναλογούν στις τρίτες χώρες και οι ειδικοί όροι υπό τους οποίους πρέπει να ασκείται η αλιεία. »

7. Κατά το δεύτερο εδάφιο αυτού του ιδίου άρθρου, στο διαθέσιμο μερίδιο που αναφέρεται στο πρώτο εδάφιο προστίθεται και το σύνολο των αλιευμάτων τα οποία αναλογούν στην Κοινότητα και κείνται εκτός των υδάτων που υπάγονται στη δικαιοδοσία ή κυριαρχία των κρατών μελών.

8. Το σημείο κλειδί των υποθέσεων που εξετάζω σήμερα είναι το κριτήριο που θεσπίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1, περί κατανομής μεταξύ των κρατών μελών του όγκου των κατά το άρθρο 3 αλιευμάτων.

« Η διατιθέμενη στην Κοινότητα ποσότητα αλιευμάτων, που αναφέρεται στο άρθρο 3, κατανέμεται μεταξύ των κρατών μελών, κατά τρόπο που να εξασφαλίζει σε κάθε κράτος μέλος σχετική σταθερότητα των δραστηριοτήτων που ασκούνται σε κάθε απόθεμα. »

9. Ενώ το άρθρο 11 προβλέπει την αρμοδιότητα του Συμβουλίου προς έκδοση των μέτρων κατανομής που αφορά η προαναφερθείσα διάταξη, η πέμπτη και έκτη αιτιολογική σκέψη αναφέρονται στη σημασία του κριτηρίου της σχετικής σταθερότητας:

« εκτιμώντας:

(...)

ότι η διατήρηση και η διαχείριση των πόρων πρέπει να συμβάλει σε μεγαλύτερη σταθερότητα των αλιευτικών δραστηριοτήτων και να εκτιμηθεί με βάση μια κατανομή αναφοράς που θα αντανακλά τις κατευθύνσεις που χάραξε το Συμβούλιο·

ότι, εξάλλου, με τη σταθερότητα αυτή πρέπει, δεδομένης της παρούσας βιολογικής καταστάσεως των αποθεμάτων, να διαφυλαχθούν οι ειδικές ανάγκες των περιοχών των οποίων οι πληθυσμοί είναι ιδιαίτερα εξαρτημένοι από την αλιεία και τη συνδεδεμένη με αυτή βιομηχανία· οι ανάγκες αυτές καθορίστηκαν στο ψήφισμα του Συμβουλίου της 3ης Νοεμβρίου 1976, και ιδιαίτερα στο παράρτημα VII·

ότι, συνεπώς, με την έννοια αυτή πρέπει να εκληφθεί η " σχετικότητα " της επιδιωκόμενης σταθερότητας· ».

10. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού προβλέπει προσαρμογές που μπορεί να είναι αναγκαίες για την κατανομή των πόρων που προκύπτουν από την εφαρμογή της παραγράφου 1. Το Συμβούλιο είναι εκείνο που καθορίζει την κατανομή βάσει των στοιχείων της εκθέσεως που αναφέρεται στο άρθρο 8, κατά την προβλεπόμενη στο άρθρο 43 της Συνθήκης διαδικασία. Σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, η Επιτροπή υποβάλλει στο Συμβούλιο, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1991, έκθεση σχετικά με την κατάσταση της αλιείας στην Κοινότητα, την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των παρακτίων περιοχών και την κατάσταση των αποθεμάτων, καθώς και την προβλέψιμη εξέλιξή τους.

11. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη μπορούν να ανταλλάξουν όλη ή μέρος της ποσοστώσεως που τους χορηγήθηκε για ένα είδος ή για ομάδα ειδών, σύμφωνα με το άρθρο 4, υπό την προϋπόθεση προηγούμενης γνωστοποιήσεως στην Επιτροπή.

12. Σε σχέση με την πράξη προσχωρήσεως, τα εφαρμοστέα στον τομέα της αλιείας μεταβατικά μέτρα προβλέπονται στο άρθρο 154 επ. (Ισπανία) καθώς και στο άρθρο 346 επ. (Πορτογαλία). Η πράξη προσχωρήσεως προβλέπει,

καταρχάς, γενικές διατάξεις (άρθρα 154, 155 και 346), καθώς και διατάξεις ρυθμίσεως [9] των λεπτομερειών που αφορούν την πρόσβαση των προσχωρούντων στην Κοινότητα κρατών μελών στα ύδατα κυριαρχίας ή δικαιοδοσίας των παλαιών κρατών μελών που υπάγονται στο Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θάλασσας, και στους αντίστοιχους πόρους [10] (άρθρα 156 επ. για την Ισπανία· άρθρα 343 επ. για την Πορτογαλία). Τα άρθρα 167 και 354, ενταγμένα αμφότερα σε ειδικό τμήμα που αφορά τους «εξωτερικούς πόρους», προβλέπουν τα εξής:

«1) Από την προσχώρηση, η διαχείριση των αλιευτικών συμφωνιών που έχει συνάψει το Βασίλειο της Ισπανίας (ή η Πορτογαλική Δημοκρατία) με τρίτες χώρες διεξάγεται από την Κοινότητα.

2) Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις που απορρέουν από τις συμφωνίες της παραγράφου 1 για το Βασίλειο της Ισπανίας (την Πορτογαλική Δημοκρατία) δεν παραβλάπτονται κατά το χρονικό διάστημα κατά το οποίο οι διατάξεις των συμφωνιών αυτών διατηρούνται προσωρινά.

3) Μόλις καταστεί δυνατό και σε κάθε περίπτωση πριν από τη λήξη των συμφωνιών της παραγράφου 1, το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία μετά από πρόταση της Επιτροπής, λαμβάνει τις κατάλληλες αποφάσεις για τη διατήρηση των αλιευτικών δραστηριοτήτων που προκύπτουν από τις συμφωνίες αυτές, περιλαμβανομένης και της δυνατότητας παρατάσεως ορισμένων συμφωνιών για ανώτατο χρονικό διάστημα ενός έτους.»

9 — Οι συναφείς διατάξεις ρυθμίζουν επίσης τα δικαιώματα προσβάσεως των παλαιών κρατών μελών στα ύδατα και τους πόρους των νέων κρατών μελών, καθώς και τα αμοιβαία δικαιώματα προσβάσεως μεταξύ των νέων κρατών μελών.

10 — Όπως προκύπτει από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση C-258/89 (απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, Επιτροπή κατά Ισπανίας), η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση αφορά επίσης εν μέρει τους πόρους ανοικτής θάλασσας.

13. Κατά την ημερομηνία της προσχωρήσεώς τους, κανένα από τα νέα κράτη μέλη δεν είχε συνάψει συμφωνία αλιείας αφορώσα τους υπό εξέταση πόρους, εκτός της Ισπανίας που είχε συνάψει με τη Νορβηγία συμφωνία αυτού του τύπου, η ισχύς της οποίας έληγε στις 31 Δεκεμβρίου 1986 (υπόθεση C-71/90).

14. Θα εξετάσω, κατά περίπτωση, ορισμένες άλλες λεπτομέρειες που αφορούν τα πραγματικά περιστατικά στην κατωτέρω ανάπτυξή μου· κατά τα λοιπά, παραπέμπω στην έκθεση ακροατηρίου.

Β — Νομική εκτίμηση

15. **I.** *1.* Οι λόγοι για τους οποίους οι επίμαχοι κανονισμοί πρέπει, κατά τα προσφεύγοντα κράτη μέλη, να ακυρωθούν λόγω παραβάσεως διατάξεων του κοινοτικού δικαίου κατατάσσονται *στην ουσία* σε δύο κατηγορίες: τα προσφεύγοντα προβάλλουν, αφενός, λόγο ακυρώσεως αντλούμενο από την παραβίαση της *αρχής της σχετικής σταθερότητας* που καθιερώνει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού (εξάλλου, στις ασκηθείσες από την Ισπανία προσφυγές, προβάλλεται και κατάχρηση εξουσίας κατά την εφαρμογή της εν λόγω αρχής), αφετέρου, επικαλούνται παραβίαση *γενικών αρχών του δικαίου,* τόσο περιεχομένων στη Συνθήκη όσο και αγράφων.

16. *2.* Τα εν λόγω επιχειρήματα δεν μπορούν, πάντως, να εξετασθούν πριν καθορισθούν ακριβέστερα οι συνέπειες της πράξεως προσχωρήσεως επί των αλιευτικών πόρων που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας δίκης. Η προσέγγιση αυτή επιβάλλεται ενόψει της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής που διακρίνεται επ' αυτού του σημείου σαφώς σε σχέση με την άποψη των λοιπών διαδίκων. Καίτοι οι διάδικοι συμφωνούν — ορθώς — επί του ότι η πράξη προσχωρήσεως δεν περιλαμβάνει κανένα στοιχείο ικανό να θεμελιώσει δικαίωμα των προσφευγόντων κρατών μελών

να τους παραχωρηθεί ποσόστωση στα ύδατα τρίτων χωρών που αποτελούν το αντικείμενο της διαφοράς για το έτος 1990 (ή 1989) (υπό την έννοια ότι το συναφές δικαίωμα θα μπορούσε το πολύ να στηριχθεί στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού ή στις γενικές αρχές της Συνθήκης), μόνη η Επιτροπή υποστηρίζει, αν κατανόησα ορθώς την άποψή της[11], ότι η πράξη προσχωρήσεως αποκλείει τη δυνατότητα επικλήσεως της ανωτέρω διατάξεως του βασικού κανονισμού. Πράγματι, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η πράξη προσχωρήσεως προβλέπει ειδική μεταβατική ρύθμιση για την ένταξη των νέων κρατών μελών στην αλιευτική πολιτική της Κοινότητας, όσον αφορά τους *εξωτερικούς πόρους* τους. Κατά την Επιτροπή, μπορεί να συναχθεί από τη ρύθμιση ότι, μέχρι παρελεύσεως της μεταβατικής περιόδου, η συμμετοχή των νέων κρατών μελών στους οικείους πόρους πρέπει να διατηρηθεί στο καθορισθέν με την πράξη προσχωρήσεως επίπεδο (εξαιρέσει των πόρων που θα καθορίζονταν με συμφωνίες συναφθησόμενες από την Κοινότητα *μετά* την προσχώρηση). Η κατά την πράξη προσχωρήσεως συμμετοχή περιορίζεται στους εξωτερικούς πόρους που προβλέπονται σε *συναφθείσες από τα νέα κράτη μέλη συμφωνίες*, ενώ η Κοινότητα ανέλαβε την υποχρέωση να εξασφαλίσει τη διαχείριση των αλιευτικών δραστηριοτήτων στα πλαίσια των εν λόγω συμφωνιών[12]. Ελλείψει ρητής ρυθμίσεως με την πράξη προσχωρήσεως, η λήξη της μεταβατικής περιόδου προκύπτει από το άρθρο 4 του βασικού κανονισμού και συμπίπτει, κατά συνέπεια, με τις προσαρμογές στην κατανομή των πόρων της Κοινότητας των δέκα, όπως προβλέπει το άρθρο 2 της προαναφερθείσας διατάξεως.

17. Με άλλα λόγια: πριν από την ημερομηνία αυτή (κατά συνέπεια, εν πάση περιπτώσει, πριν από το τέλος του έτους 1991), η συμμετοχή των νέων κρατών μελών στους κατανεμηθέντες προηγουμένως πόρους μεταξύ των κρατών μελών της Κοινότητας των δέκα αποκλείεται εκ προοιμίου, ενώ τα εν λόγω κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεσθούν το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού για να επιτύχουν τροποποίηση του αποτελέσματος.

18. Η Επιτροπή εκθέτει μόνον επικουρικώς ότι η ορθή εφαρμογή της αρχής της σχετικής σταθερότητας συνεπάγεται το ίδιο αποτέλεσμα, ήτοι καταλήγει και για τις πέντε υπό κρίση υποθέσεις στη μη αναγνώριση υπέρ των προσφευγόντων κρατών μελών δικαιώματος επί ποσοστώσεων αλιείας στα συγκεκριμένα ύδατα.

19. Η κατά γράμμα υιοθέτηση της απόψεως της Επιτροπής θα είχε σημαντικές επιπτώσεις επί της υπό κρίση υποθέσεως (ακόμα και αν αυτό δεν έχει αναγκαστικά επιπτώσεις επί της ληφθησομένης τελικής αποφάσεως). Δεν θα ήταν μόνο αδύνατο να εξετασθεί η αρχή της σχετικής σταθερότητας, όπως αυτή προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, αλλά θα ήταν επίσης αδύνατο να εκτιμηθεί η νομική κατάσταση, βάσει των γενικών αρχών του δικαίου, εφόσον θα στηριζόταν σε *διάταξη πρωτογενούς δικαίου* και το Δικαστήριο δεν θα μπορούσε να ελέγξει τη νομιμότητά της[13].

20. Οι αναπτυχθείσες από την Επιτροπή θέσεις (που εκτέθηκαν λεπτομερώς στο σημείο 19Β της εκθέσεως ακροατηρίου) αποτελούν απλή λύση ευχερούς εφαρμογής της στα προβλήματα τα οποία ανακύπτουν από αρκετά περίπλοκη νομική και πραγματική κατάσταση. Κατά συνέπεια, ο πειρασμός να γίνει δεκτή αυτή η

11 — Ο τρόπος με τον οποίο η Επιτροπή διατύπωσε πολλά από τα επιχειρήματά της δείχνει, ασφαλώς, ότι η αντίληψή της συμφωνεί με τη δική μου, χωρίς ωστόσο αυτό να προκύπτει με βεβαιότητα.

12 — Βλ. άρθρα 167 και 354 της πράξεως προσχωρήσεως.

13 — Απόφαση της 28ης Απριλίου 1988 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 31/86 και 35/86, LAISA κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1988, σ. 2285, σκέψεις 14 και 18).

λύση είναι αρκετά μεγάλος. Για να την αποδεχθώ ή να την απορρίψω, δεν αρκεί η εκτίμηση διαδοχικώς των επιχειρημάτων της Επιτροπής· αντιθέτως, απαιτείται η εξέταση των κριτηρίων που χαρακτηρίζουν την κατάσταση.

21. Τα άρθρα 167 και 354 ανήκουν στο τέταρτο μέρος της πράξεως προσχωρήσεως και αντιπροσωπεύουν, επομένως, « μεταβατικά μέτρα » όσον αφορά την αλιεία, σύμφωνα με αμφότερα τα κεφάλαια 4 που εντάσσονται στον τίτλο II (μεταβατικά μέτρα που αφορούν την Ισπανία) και στον τίτλο III (μεταβατικά μέτρα που αφορούν την Πορτογαλία) του τετάρτου μέρους. Από την εξέταση του καθεστώτος της αλιείας της Κοινότητας, γίνεται αντιληπτό ότι ο βασικός κανονισμός εμφανίζεται ως η κεντρική διάταξη της αλιευτικής πολιτικής που θεσπίστηκε το 1983.

22. Το μέγεθος των δυσχερειών που συνάντησε ο κοινοτικός νομοθέτης για την επίτευξη συμφωνίας επί των αρχών που καθιερώνει ο κανονισμός αποδεικνύει ο χρόνος που παρήλθε από την ορισθείσα με το άρθρο 102 της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 (ABl. 1973, L 2, σ. 1) προθεσμία (31 Δεκεμβρίου 1978).

23. Επειδή ο βασικός κανονισμός αποτελεί κεκτημένο της Κοινότητας, κατά την έννοια του άρθρου 2 της πράξεως προσχωρήσεως, και δεν τροποποιήθηκε κατά την προσχώρηση (εξαιρέσει μέρους που δεν μας ενδιαφέρει εδώ) [14], οι συντάκτες της πράξεως προσχωρήσεως χρειάσθηκε, όπου ήταν αναγκαίο, να ρυθμίσουν με « μεταβατικά μέτρα » την ένταξη των αλιευτικών στόλων των νέων κρατών μελών στο προβλεπόμενο με τον εν λόγω κανονισμό καθεστώς. Τα άρθρα 156 και 347 της πράξεως προσχωρήσεως αναφέρονται ρητώς σ' αυτόν τον στόχο, ενώ οι διατάξεις των επομένων άρθρων αναφέρονται ανελλιπώς στα νομικά θεμέλια που προβλέπουν τα άρθρα 11 και 14 του κανονισμού.

24. Στο πλαίσιο των υπό κρίση διαφορών αντιμετώπισα και εγώ μια από τις δυσκολίες στις οποίες προσέκρουσαν τότε οι συντάκτες. Η δυσκολία οφείλεται — προκειμένου για τις αλιευτικές δυνατότητες της Κοινότητας που περιορίζονται ποσοτικά — στο κριτήριο της σχετικής σταθερότητας που επιβάλλει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού. Όπως προκύπτει από την περιγραφή των πραγματικών περιστατικών, σ' αυτό το κριτήριο βασίστηκε η πρώτη κατανομή ποσοστώσεων μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και η μεταγενέστερη πρακτική διατηρήσεως της κλίμακας κατανομής ανά απόθεμα, μετά την επινόησή της. Το Δικαστήριο αναγνώρισε τη νομιμότητα της πρακτικής αυτής με την απόφαση στην υπόθεση Romkes [15]. Συγκεκριμένα, στη 17η σκέψη της εν λόγω αποφάσεως αναφέρεται ότι η επιταγή διασφαλίσεως σχετικής σταθερότητας κατά την κατανομή των ποσοστώσεων αλιείας της Κοινότητας μεταξύ των κρατών μελών πρέπει να θεωρηθεί:

« ότι σημαίνει τη διατήρηση σταθερού ποσοστού για κάθε κράτος μέλος στο πλαίσιο αυτής της κατανομής ».

25. Το Δικαστήριο διευκρίνισε συναφώς:

« Πράγματι, το άρθρο 4, παράγραφος 2, ορίζοντας ότι οι προσαρμογές που ενδεχομένως θα καταστούν αναγκαίες για την κατανομή των πόρων μεταξύ των κρατών μελών θεσπίζονται από το Συμβούλιο κατά τη διαδικασία του άρθρου 43 της Συνθήκης, καταδει-

14 — Βλ. παράρτημα I, τμήμα XV, σημείο 8, της πράξεως προσχωρήσεως.

15 — Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1987 στην υπόθεση 46/86, Romkes κατά Officier van Justitie (Συλλογή 1987, σ. 2671).

κνύει ότι η κλίμακα κατανομής που καθορίστηκε αρχικώς βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, και βάσει του άρθρου 11 εξακολουθεί να εφαρμόζεται εφόσον δεν έχει εκδοθεί τροποποιητικός κανονισμός σύμφωνα με τη διαδικασία που τηρήθηκε για τη θέσπιση του κανονισμού 170/83. »

26. Το κριτήριο της σχετικής σταθερότητας, νοούμενο ως αναγόμενο στη διατήρηση της κλίμακας κατανομής όπου αυτή έχει καθορισθεί, δεν κατέστη δυνατόν, επομένως, να χρησιμοποιηθεί για την ένταξη των στόλων των νέων κρατών μελών στην αλιευτική πολιτική της Κοινότητας, αλλά, τουναντίον, στάθηκε εμπόδιο σ' αυτή, εφόσον για τη διατήρηση της επιλεγείσας κλίμακας κατανομής έπρεπε υποχρεωτικά να αποκλεισθούν από την κατανομή οι αλιείς των νέων κρατών μελών.

27. Τα πράγματα θα ήταν διαφορετικά αν το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού καθόριζε όχι μόνο την κλίμακα για δίκαια κατανομή χωρίς τροποποίηση του αριθμού των κρατών μελών, αλλά και για μια *νέα κατανομή*, ενδεχομένως αναγκαία κατά τη διεύρυνση της Κοινότητας. Διερωτώμαι αν οι συντάκτες της επίδικης διατάξεως είχαν αντιμετωπίσει τη διττή αυτή φύση. Θα ήταν, κατά συνέπεια, δύσκολο να αντληθούν από την εν λόγω διάταξη οι αναγκαίες για την υλοποίηση ενός τέτοιου κριτηρίου ενδείξεις. Εν πάση περιπτώσει, δεν μπορώ να δεχθώ την άποψη των προσφευγόντων κρατών μελών που θεωρούν ότι το κριτήριο αυτό κατανομής υλοποιήθηκε με την εφαρμογή των καθορισθέντων για το 1983 κριτηρίων. Παραπέμπουν, συναφώς, στις αλιευτικές δραστηριότητες που ασκούσαν παραδοσιακώς στα ύδατα κατά την περίοδο αναφοράς 1973 έως 1978 (υποθέσεις C-63/90, C-67/90, C-70/90 και C-71/90) και θεωρούν — προκειμένου για τα δικαιώματα που επικαλούνται από τούδε και στο εξής — ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη η νέα σύνθεση της Κοινότητας για τις αλιευτικές αυτές δραστηριότητες.

Ωστόσο, η αρχή που αναφέρει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού είναι αρχή συνεχείας.

Δεν υπάρχει κανένα στοιχείο ενδεικτικό του ότι πρέπει να τροποποιηθεί λόγω προσχωρήσεως μέλους. Ιδίως, δεν μπορεί να υποτεθεί ότι ο κοινοτικός νομοθέτης είχε την πρόθεση να ρυθμίσει την περίπτωση της προσχωρήσεως νέων κρατών μελών σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια που εφαρμόστηκαν κατά την πρώτη κατανομή, ανεξαρτήτως των διαρθρώσεων αλιείας εντός των νέων κρατών μελών, των συμφερόντων τόσο των παλαιών όσο και των νέων κρατών μελών κατά την προσχώρηση, καθώς και του συσχετισμού δυνάμεων που διαμορφώνεται κατά τις διαπραγματεύσεις. Σ' αυτή την περίπτωση θα εισήγαγε αστάθμητους παράγοντες στην κοινοτική αλιευτική πολιτική που επιτεύχθηκε με τόση δυσκολία.

28. Έστω και μόνο για λόγους ασφαλείας δικαίου, ήταν, κατά συνέπεια, απαραίτητο να καθορισθούν στην πράξη προσχωρήσεως τα κριτήρια εντάξεως των νέων κρατών μελών στο σύστημα του βασικού κανονισμού. Τα εν λόγω κριτήρια παρατίθενται στην πράξη προσχωρήσεως με γνώμονα δύο γεωγραφικούς ορισμούς. Τα άρθρα 156 επ., καθώς και 347 επ., ρυθμίζουν την πρόσβαση στα ύδατα κυριαρχίας ή δικαιοδοσίας των παλαιών κρατών μελών (που υπάγονται στο Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θάλασσας), καθώς και την πρόσβαση στους πόρους που βρίσκονται σ' αυτά τα ύδατα, και εν μέρει στους πόρους που βρίσκονται στις αμέσως παρακείμενες ζώνες ανοικτής θάλασσας[16]. Ενώ το άρθρο 161 ορίζει[17] επακριβώς, ανά είδος και ζώνη, το μερίδιο του TAC που χορηγείται στην Ισπανία (σε ποσοστά καθοριζό-

16 — Βλ. την απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991 στην υπόθεση C-258/89, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1991, σ. I-3977, σκέψη 16).

17 — Επισημαίνεται συναφώς στη θεωρία ότι η καθορισθείσα ποσόστωση αντιστοιχεί περίπου με αυτήν της Ισπανίας πριν από τον προσχώρηση: βλ. Churchill, EEC Fisheries Law, Dordrecht, 1987, σ. 161.

μενα μέχρι τριών αριθμών μετά το κόμμα) για τα υποκείμενα σε ΤΑC και ποσοστώσεις είδη, το άρθρο 349 καθορίζει (για την Πορτογαλία) τις αλιευτικές δυνατότητες μόνο γεωγραφικά, ενώ αφήνει κατά μεγάλο μέρος στο Συμβούλιο τη φροντίδα να τις καθορίσει ακριβέστερα, ιδίως ως προς την εφαρμογή ποσοστώσεων καθοριζομένων κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου.

29. Σχετικά με τους πόρους που έχει συμφωνηθεί να αποκαλούνται « εξωτερικοί », η πράξη προσχωρήσεως περιορίζεται σε ταυτόσημη διατύπωση με τα άρθρα 167 και 354 που προανέφερα επ' ευκαιρία των πραγματικών περιστατικών. Ορθώς η Επιτροπή εκκινεί από την ιδέα ότι, προκειμένου περί εξωτερικών πόρων, το τρίτο εδάφιο των αναφερθέντων δύο άρθρων περιλαμβάνει, λαμβανομένου υπόψη του σαφώς επιδιωκόμενου με την πράξη προσχωρήσεως στόχου, ο οποίος συνίσταται στην ένταξη των νέων κρατών μελών στο σύστημα του βασικού κανονισμού, το κριτήριο βάσει του οποίου πρέπει να πραγματοποιηθεί η ένταξη. Η ένταξη πρέπει να πραγματοποιηθεί παράλληλα με τη διατήρηση των αλιευτικών δραστηριοτήτων που προβλέπουν οι συμφωνίες αλιείας των νέων κρατών μελών με τις τρίτες χώρες.

30. Τι σημαίνει αυτό για τις υπό κρίση υποθέσεις στο πλαίσιο των οποίων — υπό την επιφύλαξη της υποθέσεως C-71/90 [18] — *οι εν λόγω αλιευτικές δραστηριότητες δεν υφίσταντο κατά τον χρόνο της προσχωρήσεως;* Αυτό είναι το ερώτημα στο οποίο η Επιτροπή προσπαθεί να απαντήσει, προβάλλοντας τη θέση της περί « αποκλεισμού » που στηρίζεται, κατά συνέπεια, σε a contrario ερμηνεία των προαναφερθεισών διατάξεων. Οι σκέψεις μου επ' αυτού του ζητήματος διατυπώνονται σε δύο στάδια. Σε ένα πρώτο στάδιο, πρέπει να ελεγχθεί αν οι παράγραφοι 3 των άρθρων 167 ή 354 δικαιολογούν κατ' αρχήν μια τέτοια ερμηνεία σε παρόμοιες περιπτώσεις. Το δεύτερο στάδιο πρέπει να βοηθήσει στον καθορισμό του επακριβούς περιεχομένου της a contrario ερμηνείας.

31. Συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι οι προαναφερθείσες διατάξεις οριοθετούν την ένταξη των νέων κρατών μελών στο σύστημα των ποσοστώσεων, κατά το μέτρο που εφαρμόζεται και στους εξωτερικούς πόρους, όχι μόνο θετικά αλλά, σε ορισμένο βαθμό, και αρνητικά. Πρέπει πράγματι, όπως αυτό προκύπτει από τις μόλις εκτεθείσες σκέψεις μου, οι εν λόγω διατάξεις να νοούνται ως δίδουσες απάντηση στο ερώτημα που θέτει η αρχή της σχετικής σταθερότητας [19]. Πρόκειται, πράγματι, για τον όγκο των αλιευτικών δραστηριοτήτων που πρέπει να παραχωρηθεί στα νέα κράτη μέλη από την ημερομηνία της εντάξεώς τους στο εν λόγω σύστημα με κεντρικό άξονα τη συνέχεια. Εξάλλου, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι το σύστημα έχει ως στόχο την κατανομή περιορισμένων πόρων και ότι, επομένως, παρατηρείται έντονα η τάση τηρήσεως της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων (ή άλλων γενικών αρχών του δικαίου που έχουν ιεραρχικώς την αυτή ισχύ με τη Συνθήκη). Στη συγκεκριμένη αλληλουχία πρέπει να εκτιμηθεί το γεγονός ότι η πράξη προσχωρήσεως, που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της Συνθήκης, προβλέπει με σαφήνεια τη συμμετοχή των νέων κρατών μελών σε ορισμένους πόρους που πρέπει να τους παραχωρηθούν λόγω της προσχωρήσεώς τους. Είναι σαφές ότι η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση — εξεταζόμενη υπό το πρίσμα αυτού — θα έπρεπε να αποκλείσει οποιαδήποτε συζήτηση ως προς το αν η προσχώρηση θα έπρεπε να συνεπάγεται μεγαλύτερη συμμετοχή, δυνάμει *γενικών αρχών* που διαπνέουν τη Συνθήκη (ήτοι, του άρθρου 7 και του άρθρου 40, παράγραφος 3). Από τα προεκτεθέντα συμπε-

18 — Βλ. συναφώς κατωτέρω τις παραγράφους 73 επ.

19 — Ακόμα και όταν, σύμφωνα με διατύπωση που δεν επιτρέπει αμφιβολίες, εφαρμόζονται επίσης σε πόρους που δεν υπόκεινται σε περιορισμούς στον τομέα των ποσοστώσεων αλιείας.

ραίνω ότι οι εξετασθείσες διατάξεις δεν έχουν μόνο την έννοια ότι στα νέα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλισθεί η δυνατότητα συνεχίσεως των υφισταμένων μέχρι της προσχωρήσεως αλιευτικών δραστηριοτήτων τους, αλλά και ότι πρέπει να αρκεσθούν σ' αυτή τη ρύθμιση.

32. Δυσκολότερο είναι να καθορισθεί το περιεχόμενο αυτής της a contrario ερμηνείας. Η θέση που υποστηρίζει η Επιτροπή συναφώς μου φαίνεται υπερβολική. Η θέση του «αποκλεισμού» έχει, πράγματι, ως συνέπεια να *απαγορεύει* στο Συμβούλιο να χορηγεί ποσοστώσεις που θεμελιώνονται στο *παράγωγο δίκαιο,* πέραν των προβλεπομένων στην πράξη προσχωρήσεως (εν πάση περιπτώσει, μέχρι του 1991 συμπεριλαμβανομένου). Παρόμοιο αποτέλεσμα δεν ανταποκρίνεται στην πράξη προσχωρήσεως. Η υποχρέωση της Κοινότητας, όπως αυτή απορρέει από την πράξη, έχει την έννοια ότι πρέπει να «λαμβάνονται» οι «αναγκαίες αποφάσεις» για τη διατήρηση των παραδοσιακών αλιευτικών δραστηριοτήτων των νέων κρατών μελών. Η διατύπωση αυτή εντάσσεται απολύτως στη λογική του βασικού κανονισμού. Πράγματι, όταν το Συμβούλιο λαμβάνει τις αναγκαίες αποφάσεις κατά την προαναφερθείσα έννοια, εφόσον πρόκειται για απόθεμα για το οποίο υπάρχουν ποσοτικοί περιορισμοί αλιείας, η συνέχιση των εν λόγω αλιευτικών δραστηριοτήτων εξασφαλίζεται βάσει της αρχής της σχετικής σταθερότητας. Όταν το Συμβούλιο εκπληρώσει την υποχρέωση, η ένταξη των νέων κρατών μελών στο σύστημα του βασικού κανονισμού θα έχει περατωθεί. Δεν υφίσταται ανάγκη ειδικής μεταβατικής περιόδου.

33. Το συμπέρασμα που συνάγεται a contrario από τον οικείο νομικό κανόνα δεν είναι, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, ότι η πράξη του Συμβουλίου («η λήψη αποφάσεων») που προβλέπει μεγαλύτερη συμμετοχή των νέων κρατών μελών απαγορεύεται, αν δεν αποκλείεται. Σημαίνει, αντιθέτως, απλώς και μόνον ότι το Συμβούλιο δεν έχει καμία υποχρέωση να λάβει παρόμοια μέτρα. Αυτό το αμιγώς λογικό συμπέρασμα επιβεβαιώνουν τόσον η αλληλουχία όσο και οι στόχοι του συστήματος της πράξεως προσχωρήσεως. Όπως προκύπτει από τον τρόπο με τον οποίο τα νέα κράτη μέλη εντάχθηκαν στο καθορισθέν με τον βασικό κανονισμό σύστημα, όσον αφορά τους εξωτερικούς πόρους, αυτή η διαδικασία πρέπει να ακολουθείται κατά το δυνατόν λιγότερο στα πλαίσια του ανωτέρω συστήματος. Κατά την εν λόγω κανονιστική ρύθμιση, τίποτε δεν καταδεικνύει ότι πρέπει να ανασταλεί προσωρινά η εφαρμογή του, κατά το μέτρο που θα ήταν δυνατό να προκύψει (κατ' εξαίρεση) μεγαλύτερη συμμετοχή των νέων κρατών μελών. Δεν καθορίζεται, πράγματι, στην πράξη προσχωρήσεως μεταβατική περίοδος. Είναι χαρακτηριστικό ότι η Επιτροπή υποχρεώθηκε να επινοήσει μεταβατική περίοδο στηριζόμενη στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού, παρόλον ότι η πράξη προσχωρήσεως δεν αναφέρεται στη διάταξη αυτή [20].

34. Η διαφορά μεταξύ των δύο απόψεων έχει καθοριστική σημασία για την εφαρμογή του παραγώγου δικαίου, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι αναφερθείσες διατάξεις έχουν ιεραρχικώς την ίδια ισχύ με τη Συνθήκη. Η απαγόρευση του πρωτογενούς δικαίου ως προς την έκδοση ορισμένης πράξεως εκ μέρους των κοινοτικών οργάνων συνεπάγεται όχι μόνο το ανεφάρμοστο των νομικών πράξεων που αντιβαίνουν σ' αυτή την απαγόρευση αλλά και των πράξεων που προβλέπουν εξουσιοδότηση ή υποχρέωση λήψεως τέτοιας πράξεως. Κατά συνέπεια — κατά τη γνώμη της Επιτροπής — το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού δεν εφαρμόζεται οσάκις από την εφαρμογή του γεννάται (κατά τη γνώμη των προσφευγόντων κρατών μελών) δικαίωμα συμμετοχής σε πόρους ως προς τους οποίους τα κράτη αυτά δεν είχαν αναπτύξει οποιαδήποτε

20 — Διαφέρει, για παράδειγμα, η περίπτωση των άρθρων 60 και 220 της πράξεως προσχωρήσεως που συνδέει, πράγματι, το τέλος της μεταβατικής περιόδου που προβλέπει με τη θέσπιση πράξεων του παραγώγου δικαίου· βλ., συναφώς, την απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990 στην υπόθεση C-99/89, Yañez Campoy κατά Bundesanstalt für Arbeit, (Συλλογή 1990, σ. I-4097, σκέψη 16).

δραστηριότητα πριν από την προσχώρησή τους. Αντιθέτως, διάταξη του πρωτογενούς δικαίου, κατά την οποία τα κοινοτικά όργανα δεν απαιτείται να ενεργήσουν προς ορισμένη κατεύθυνση, δεν ασκεί αφεαυτής καμία επιρροή στα ζητήματα εξουσιοδοτήσεως ή υποχρεώσεων εκ του παραγώγου δικαίου. Τα προσφεύγοντα κράτη μέλη μπορούν, κατά συνέπεια, αν γίνει δεκτή η υποστηριζόμενη εδώ άποψη (σύμφωνα με τις αναφερόμενες στο σημείο 5 της εκθέσεως ακροατηρίου κατευθύνσεις, οι οποίες παραπέμπουν σ' αυτό που αποτελεί κοινοτικό κεκτημένο για τα αμφισβητούμενα ζητήματα στον τομέα των συμφωνιών που έχει συνάψει η Κοινότητα των δέκα με τρίτες χώρες) να επικαλεσθούν το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, ενώ θα πρέπει να ελεγχθεί αν οι αξιώσεις που προβάλλουν βρίσκουν έρεισμα στη διάταξη αυτή.

35. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, το συμπέρασμα που πρέπει να αντληθεί a contrario από τα άρθρα 167 και 354 της πράξεως προσχωρήσεως είναι ότι το Συμβούλιο δεν έχει την υποχρέωση, λόγω του ότι έναντι του κοινοτικού δικαίου η πράξη εξομοιώνεται με συνθήκη, να αναγνωρίσει συμμετοχή στους εξωτερικούς πόρους της Κοινότητας μεγαλύτερη εκείνης των ανωτέρω δύο διατάξεων.

36. Όσον αφορά τα χρονικά όρια που τίθενται για την εφαρμογή του, ορθώς δεν καθορίστηκε μεταβατική περίοδος στην πράξη προσχωρήσεως. Τα όρια αυτά προκύπτουν, πράγματι, από το νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσονται οι αναφερθείσες δύο διατάξεις. Δύο λεπτομέρειες έχουν εν προκειμένω σημασία, ήτοι, αφενός, το γεγονός ότι η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση αναφέρεται στις συνθήκες προσχωρήσεως, αφετέρου, το γεγονός ότι, τουλάχιστον στην υπό εξέταση περίπτωση, επινοήθηκε ως απάντηση στα ζητήματα [21] που θέτει η αρχή της σχετικής σταθερότητας επί των εξωτερικών πόρων. Έπεται ότι ο εν λόγω κανόνας δεν αφορά την *ληφθείσα ως σημείο αφετηρίας κατάσταση* στην οποία τα νέα κράτη μέλη βρέθηκαν, στο πλαίσιο του συστήματος του βασικού κανονισμού που ίσχυε τον χρόνο της πράξεως προσχωρήσεως. Δεν μπορούν, κατά συνέπεια, να την αμφισβητήσουν. Ωστόσο, έχουν την απόλυτη δυνατότητα να προσβάλουν *μεταγενέστερες τροποποιήσεις αυτές καθεαυτές* και να υποβάλουν στον έλεγχο του Δικαστηρίου το ζήτημα αν αυτές συμβιβάζονται με τη Συνθήκη, υπό το πρίσμα της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως, σύμφωνα με τα άρθρα 7 και 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης. Αντιστρόφως, δεν απαγορεύεται να επικαλεσθούν τις προαναφερθείσες αρχές για να απαιτήσουν τροποποιήσεις που θα λαμβάνουν υπόψη τη μεταβολή των συνθηκών λόγω καταστάσεων επελθουσών *μετά την προσχώρηση*. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι, όταν οι αλιευτικοί πόροι της Κοινότητας αυξάνουν ή μειώνονται, πρέπει να επιφυλάσσεται στα νέα κράτη μέλη μεταχείριση σύμφωνα με τα ίδια κριτήρια που εφαρμόζονται και για τα άλλα κράτη μέλη. Θα επανέλθω επ' αυτού του σημείου στη συνέχεια των προτάσεών μου. Οι επελθούσες μεταβολές μετά την προσχώρηση ενδέχεται, εξάλλου, να έχουν σημασία στο πλαίσιο του άρθρου 4, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού, πρέπει, όμως, φυσικά να λαμβάνεται υπόψη η σημαντική εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτει το Συμβούλιο για την εφαρμογή του άρθρου 43 της Συνθήκης.

37. Όσον αφορά τις υπό κρίση υποθέσεις, πρέπει να συναχθεί *το συμπέρασμα* ότι η πράξη προσχωρήσεως ούτε επιβάλλει τη χορήγηση των ποσοστώσεων που επιθυμούν τα προσφεύγοντα κράτη μέλη, αλλ' ούτε την αποκλείει, εφόσον δεν παραβιάζεται το παράγωγο δίκαιο.

38. ΙΙ. Πρέπει, περαιτέρω, να εξετασθεί αν το Συμβούλιο, λόγω της κατανομής των ποσοστώσεων που επέλεξε, παρέβη το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, σε συν-

21 — Βλ. υποσημείωση 19.

δυασμό, ενδεχομένως, με τις διατάξεις της πράξεως προσχωρήσεως [22].

39. 1. Πρέπει, καταρχάς, να διατυπωθούν ορισμένες συμπληρωματικές παρατηρήσεις επί της απαιτουμένης σχετικής σταθερότητας. Οι εν λόγω παρατηρήσεις αφορούν το στοιχείο με το οποίο συνδέεται ο κανόνας των σταθερών ποσοστών που έχει δεχθεί το Δικαστήριο, την επίδρασή του επί της εξουσίας εκτιμήσεως του Συμβουλίου και τις προϋποθέσεις — σε σχέση με τα δεδομένα αυτά — που επιτρέπουν τη μη εφαρμογή του εν λόγω κανόνα.

40. α) Όπως προκύπτει από το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, η κατανομή των ποσοστώσεων αλιείας πρέπει να εξασφαλίζει σχετική σταθερότητα:

— σε κάθε κράτος μέλος,

— σε κάθε απόθεμα επί του οποίου ασκούνται οι δραστηριότητες.

Έπεται ότι ο κανόνας που έχει θέσει το Δικαστήριο συνδέεται με τις ποσοστώσεις αλιείας που παραχωρούνται στην Κοινότητα για « δεδομένο απόθεμα » οριζόμενο επακριβώς. Η εν λόγω έννοια παραπέμπει ασφαλώς σε *γεωγραφικά όρια,* ήτοι όρια που οριοθετούν την αλιευτική ζώνη για την οποία ισχύουν οι περιορισμοί ως προς τις αλιευόμενες ποσότητες [23]. Δεν παραπέμπουν, ωστόσο, σε δεδομένες *ποσότητες,* εφόσον, σύμφωνα με τον στόχο του βασικού κανονισμού, τα « μέτρα διατηρήσεως των αποθεμάτων » δεν αφορούν μόνο ορισμένες ποσότητες ιχθύων σε καθορισμένη ζώνη, αλλά όλους τους ιχθύς — φυσικά αποκλειστικά στο μέτρο που ανήκουν στο ίδιο είδος ή στην ίδια ομάδα ειδών, εφόσον τα μέτρα διατηρήσεως λαμβάνονται για κάθε είδος ή ομάδα ειδών (άρθρο 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με την παράγραφο 2 του βασικού κανονισμού). Εφόσον οι ποσότητες ενός αποθέματος μπορούν να αυξομειώνουν ανάλογα με την περίοδο, το ίδιο μπορεί να συμβαίνει, λαμβανομένης υπόψη της λογικής των περιορισμών αλιεύσεως, με το σύνολο των επιτρεπομένων αλιευμάτων, αλλά και με το μερίδιο της Κοινότητας. Το εν λόγω μερίδιο μπορεί, εξάλλου, να αυξομειώνει ανάλογα με το αν αποδίδεται, στο πλαίσιο των εφαρμοστέων συμφωνιών, μεγαλύτερη ή μικρότερη σημασία στα συμφέροντα των τρίτων χωρών στον τομέα της αλιείας. Το ίδιο ισχύει για τα κοινοτικά ύδατα, αλλά επίσης, και αυτό έχει σημασία στην προκειμένη περίπτωση, για τα ύδατα τρίτων χωρών, ανάλογα με το περιεχόμενο της εκάστοτε συμφωνίας αλιείας.

41. Επειδή ο κοινοτικός νομοθέτης γνώριζε τους ήδη αναφερθέντες δύο μηχανισμούς που μπορούν να επηρεάζουν τις ποσοστώσεις αλιείας της Κοινότητας για ορισμένο απόθεμα, πρέπει να ληφθεί ως αφετηρία η σκέψη ότι η ανάγκη σχετικής σταθερότητας και ο κανόνας των σταθερών ποσοστών, που καθιέρωσε η νομολογία ως απόρροια της ανάγκης αυτής, αφορούν οποιαδήποτε ποσόστωση αλιείας, ανεξάρτητα από τη σημασία της για επακριβώς καθορισμένο απόθεμα.

42. A contrario, από τη σκέψη αυτή προκύπτει ότι η κατανομή ποσοστώσεως αλιείας για απόθεμα στο οποίο η Κοινότητα δεν είχε μέχρι τούδε καμία πρόσβαση συνιστά πρώτη κατανομή για την οποία πρέπει, καταρχάς, να ορισθεί κλίμακα κατανομής.

43. Αντίθετα, δεν πρόκειται για πρώτη υπό την ανωτέρω έννοια κατανομή οσάκις η συνολική

22 — Υπόθεση C-71/90.

23 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2057/82 (ΕΕ 1982, L 220, σ. 1).

ποσότητα αλιευμάτων καθορίζεται για πρώτη φορά στο πλαίσιο συμφωνιών αλιείας που είχαν συναφθεί αυτοτελώς για ορισμένη περίοδο. Όπως προκύπτει από τις δύο παραγράφους του άρθρου 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, οι δύο αυτές περιπτώσεις υπάγονται στους ίδιους κανόνες κατανομής των ποσοστώσεων. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι η επιτραπείσα συνολική ποσότητα αλιευμάτων (καθώς και το μερίδιο των εν λόγω αλιευμάτων που έχει παραχωρηθεί στην Κοινότητα) έχει ορισθεί αυτοτελώς για τα ύδατα της Γροιλανδίας (υποθέσεις C-63/90 και C-67/90) που ήταν μέλος της Κοινότητας έως την 1η Φεβρουαρίου 1985 και ότι το αυτό ίσχυε για την ποσότητα των αλιευμάτων της Κοινότητας στη λευκή ζώνη (προηγουμένως διεθνή ζώνη) (υπόθεση C-73/90), ενώ το μερίδιο της Κοινότητας στα εν λόγω ύδατα ορίσθηκε μεταγενέστερα στο πλαίσιο συμφωνιών αλιείας, ουδόλως επηρεάζει τις προγενέστερα καθιερωθείσες αρχές.

44. β) Για να μπορέσει να προσδιορισθεί αν ο ισχύων κανόνας — ότι τα ήδη επιλεγέντα ποσοστά δεν τροποποιούνται — παρέχει κατ' εξαίρεση στο Συμβούλιο εξουσία εκτιμήσεως, εντός των ορίων της οποίας μπορεί ή οφείλει να δεχθεί τα υποβληθέντα από τα προσφεύγοντα κράτη μέλη αιτήματα, πρέπει να εξετασθεί στο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται.

45. αα) Συναφώς, ενέχει σημασία ότι το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, αν εξετασθεί προσεκτικότερα (για την προ των προβλεπομένων στην παράγραφο 2 προσαρμογών περίοδο), ρυθμίζει *τρεις διαφορετικές περιπτώσεις*, μη λαμβανομένης υπόψη της πλέον ακανθώδους περιπτώσεως της προσχωρήσεως.

46. Η *πρώτη περίπτωση* συνίσταται στην πρώτη κατανομή όλων των διαθεσίμων κατά την κρίσιμη ημερομηνία πόρων της Κοινότητας που υπόκεινται σε ποσοτικούς περιορισμούς αλιείας και ποσοστώσεις. Πρόκειται ακριβώς για τον *καθορισμό του σημείου αφετηρίας* της αλιευτικής πολιτικής που τίθεται σε εφαρμογή με τα προαναφερθέντα μέσα. Αυτή είναι η περίπτωση της ιστορικής κατανομής που πραγματοποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 172/83 και τους ήδη αναφερθέντες κανονισμούς που τον συμπληρώνουν [24]. Ασφαλώς, οι αιτιολογικές σκέψεις του βασικού κανονισμού δεν θέτουν για την πρώτη κατανομή στόχο διαφορετικό από εκείνο των μεταγενεστέρων κατανομών. Στην πραγματικότητα, υπάρχει συναφώς κοινός παρονομαστής, ήτοι ο σκοπός που συνίσταται στην παροχή εγγυήσεων για τις παραδοσιακές αλιευτικές δραστηριότητες και, επομένως, για τα συμφέροντα των τοπικών πληθυσμών που είναι ιδιαίτερα εξαρτημένοι από τις αλιευτικές και τις συναφείς βιομηχανίες εντός των διαφόρων κρατών μελών [25]. Κατά την πρώτη αυτή κατανομή, αντιθέτως προς τις μεταγενέστερες κατανομές, έπρεπε να υπερπηδηθεί μια ιδιαίτερη δυσκολία, οφειλόμενη στο ότι πολλές τρίτες χώρες είχαν επεκτείνει τις αλιευτικές τους ζώνες σε 200 ναυτικά μίλια και στο ότι ο αλιευτικός στόλος των κρατών μελών είχε, συνακόλουθα, απολέσει πολλές αλιευτικές δυνατότητες [26]. Έπρεπε, κατά συνέπεια, να καθορισθεί *νέα συνολική ισορροπία* που να αντιστοιχεί κατά το δυνατόν στην αρχική ισορροπία μεταξύ των αλιευτικών δραστηριοτήτων.

47. Είναι πρόδηλο ότι το Συμβούλιο είχε ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, λαμβανομένου υπόψη του περίπλοκου χαρακτήρα της καταστάσεως από άποψη οικονομικής πολιτικής που έπρεπε να ρυθμίσει.

24 — Βλ. ανωτέρω παράγραφο 3.

25 — Βλ. την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 172/83.

26 — Βλ. προηγουμένη υποσημείωση· απόφαση της 14ης Δεκεμβρίου 1989 στην υπόθεση C-3/87, The Queen κατά Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate Ltd, (Συλλογή 1989, σ. 4459, σκέψη 24)· καθώς και την απόφαση της ιδίας ημέρας στην υπόθεση C-216/87 (Συλλογή 1989, σ. 4509, σκέψη 23).

48. Η *δεύτερη περίπτωση* αφορά τις μεταγενέστερες κατανομές κατά τις οποίες οι παραδοσιακές αλιευτικές δραστηριότητες πρέπει λογικά να διασφαλίζονται *στο πλαίσιο της νέας αυτής ισορροπίας*. Εδώ ο κανόνας των σταθερών ποσοστών έχει τη θέση του, φροντίζοντας ώστε οι *σχέσεις* μεταξύ των αλιευτικών δραστηριοτήτων των κρατών μελών να μη τροποποιούνται και εξασφαλίζοντας, κατά συνέπεια, κυριολεκτικά τη « σχετική » σταθερότητα.

49. Όπως ανέφερα προηγουμένως, η πράξη προσχωρήσεως ενέταξε τα νέα κράτη μέλη στο σύστημα με τρόπο που απέτρεψε οποιαδήποτε τροποποίηση των σχέσεων που είχαν καθορισθεί κατά την ιστορική κατανομή των ποσοστώσεων μεταξύ των παλαιών κρατών μελών. Αντί να τροποποιήσει την αρχική κατανομή, η πράξη προσχωρήσεως « προσέθεσε » σ' αυτήν τις αλιευτικές δραστηριότητες που « συνεισέφεραν » τα κράτη μέλη, χωρίς να καταστεί αναγκαία νέα κατανομή παρόμοια με την εξετασθείσα πρώτη περίπτωση.

50. Η *τρίτη περίπτωση* αφορά την κατανομή των αποθεμάτων που παραχωρούνται στην Κοινότητα μετά την ιστορική κατανομή. Ο στόχος της σταθερότητας απαγορεύει να τίθεται σε κίνδυνο κάθε φορά η συνολική ισορροπία και, επομένως, η παραδοσιακή κλίμακα κατανομής. Το Συμβούλιο έχει, κατά συνέπεια, σ' αυτήν την περίπτωση το καθήκον να επεκτείνει στο νέο απόθεμα την υφιστάμενη ισορροπία, καθορίζοντας κλίμακα κατανομής (που στη συνέχεια υπάγεται στον κανόνα των σταθερών ποσοστών). Δεν υπάρχει συναφώς καμιά επακριβώς ορισμένη μέθοδος. Το Συμβούλιο καλείται να ασκήσει την εξουσία του εκτιμήσεως ανά περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους που καθορίστηκαν με τις αιτιολογικές σκέψεις του βασικού κανονισμού.

51. ββ) Εκ πρώτης όψεως φαίνεται να προκύπτει από τα προεκτεθέντα ότι το Συμβούλιο διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως μόνο στην πρώτη και τρίτη περίπτωση, δεσμευόμενο διαρκώς από την κλίμακα κατανομής, μετά τον πρώτο καθορισμό της, για όλους τους κανονισμούς, εφόσον πρόκειται για κατανομές πραγματοποιούμενες μετά την ιστορική κατανομή. Παρέλκει εδώ η εκτίμηση του ζητήματος υπό ευρεία έννοια. Ενόψει των υπό κρίση διαφορών διαπιστώνεται εν πάση περιπτώσει ότι αυτή η λύση, διαφοροποιημένη σε μικρό βαθμό, δεν λαμβάνει υπόψη την αλληλουχία της πρώτης και της τρίτης περιπτώσεως στην οποία εντάσσεται η δεύτερη.

52. *1.* Όσον αφορά την *πρώτη περίπτωση,* η διατήρηση των αλιευτικών δραστηριοτήτων των κρατών μελών στο πλαίσιο της ισορροπίας που επιτεύχθηκε κατά την πρώτη κατανομή (όπως ενδεχομένως συμπληρώθηκε με την πράξη προσχωρήσεως) κατά τις μεταγενέστερες κατανομές ανταποκρίνεται στο πνεύμα και στον στόχο του καθεστώτος αλιείας, τουλάχιστον ενόσω πραγματοποιούνται οι προβλεπόμενες στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού προσαρμογές. Η συλλογιστική αυτή, πάντως, έχει την ακόλουθη αρνητική πλευρά: όταν οι καταστάσεις επί των οποίων στηρίζεται η ισορροπία που επιτεύχθηκε αρχικά μεταβάλλονται στη συνέχεια ριζικώς, μπορεί να καθίσταται απαραίτητη, κατά περίπτωση, η τροποποίηση της κλίμακας κατανομής προς αποκατάσταση της ισορροπίας, τουλάχιστον κατά προσέγγιση. Μου φαίνεται ότι ακριβώς σ' αυτό το συμπέρασμα στηρίζεται η καταχωρισμένη στα πρακτικά δήλωση κατά τη θέσπιση του βασικού κανονισμού[27], κατά την οποία το Συμβούλιο λαμβάνει υπόψη, στα πλαίσια εκτιμήσεως της σχετικής σταθερότητας των χορηγηθησομένων στα κράτη μέλη ποσοστώσεων, τις διάφορες περιστάσεις που θα μπορούσαν να επηρεάσουν ουσιωδώς τη γενική κατάσταση, ενόψει της

27 — Βλ. την παράγραφο 2 της εκθέσεως ακροατηρίου.

οποίας το Συμβούλιο αποφάσισε την αρχική κατανομή.

53. Ορθώς αναφέρθηκε, κατά την ενώπιον του Δικαστηρίου συζήτηση, η περίπτωση της οικολογικής καταστροφής που αφανίζει απόθεμα για το οποίο υπήρχε κατανομή ποσοστώσεων. Μπορεί να προκύψουν από μια τέτοια καταστροφή, ανάλογα με την περίπτωση, καταστάσεις που μοιάζουν με αυτές που συνέβησαν κατά την πρώτη κατανομή· πράγματι, κατά την εν λόγω ημερομηνία, έπρεπε να βρεθεί μια ισορροπία στο πλαίσιο της *διαρκούς μειώσεως των αλιευτικών δυνατοτήτων.*

54. Το Συμβούλιο πρέπει, επομένως, να δράττεται τέτοιων γεγονότων για να ελέγχει σε ποιο βαθμό επηρεάζουν την καθορισθείσα αρχικά ισορροπία και επιτρέπουν ή ακόμη επιβάλλουν μέτρα προς αποκατάσταση νέας ισορροπίας, της εγγύτερης δυνατής προς την προηγούμενη.

55. Ασφαλώς, είναι δυνατόν το Συμβούλιο να βρεθεί ενώπιον μιας τέτοιας καταστάσεως, η περίπτωση όμως αυτή θα έπρεπε, ωστόσο, όπως προκύπτει από τις προεκτεθείσες σκέψεις, να περιορίζεται κατά κανόνα στις *μειώσεις* των αλιευτικών δυνατοτήτων. Επέκταση των αλιευτικών δυνατοτήτων που επαναφέρει ενώπιον του Συμβουλίου κατάσταση, όπως αυτή την οποία αντιμετώπισε κατά την πρώτη κατανομή, μου φαίνεται στην πράξη μάλλον απίθανη.

56. Παρόμοιες καταστάσεις δεν εμφανίζονται στις υπό κρίση διαφορές. Τα πραγματικά περιστατικά που γνωρίζω με οδηγούν, αντίθετα, σε διάκριση μεταξύ δύο περιπτώσεων, καμιά από τις οποίες δεν πληροί τις προϋποθέσεις που χαρακτηρίζουν αυτή την εξαιρετική κατάσταση.

57. Πρέπει, καταρχάς, σύμφωνα με τις σκέψεις μου επί του στοιχείου με το οποίο συνδέεται ο κανόνας των σταθερών ποσοστών[28] να διαπιστώσω ότι η *απλή αύξηση της ποσοστώσεως* αλιείας της Κοινότητας για ορισμένο απόθεμα, που μπορεί *να σημειωθεί ανά πάσα στιγμή από έτους σε έτος,* δεν υποχρεώνει, αντιθέτως προς την υποστηριζομένη από την Πορτογαλική Κυβέρνηση άποψη (υπόθεση C-63/90), το Συμβούλιο να χρησιμοποιήσει την εξουσία εκτιμήσεώς του για να επιληφθεί του ζητήματος νέας κατανομής. Ελλείπει, πράγματι, από αυτές τις μεταβολές των καταστάσεων το κριτήριο της *διαρκείας* (βλ. άρθρο 1 του βασικού κανονισμού) που δικαιολογεί απόφαση *θεμελιωδώς νέα* ως προς την κλίμακα κατανομής. Όπως ορθώς ανέφερε το Συμβούλιο, η ενδεχόμενη συμμετοχή των κρατών μελών που δεν είχαν μέχρι τότε περιληφθεί στην κλίμακα κατανομής θα έπρεπε, στην περίπτωση μεταγενέστερης μειώσεως των αλιευτικών δυνατοτήτων, να περιορισθεί ή να μη προβλεφθεί. Αυτή η λύση θα είχε ως συνέπεια να στερήσει τους δικαιούχους ποσοστώσεων, κατανεμηθεισών σύμφωνα με την παροδοσιακή κλίμακα κατανομής, τουλάχιστον για ορισμένο χρονικό διάστημα, από τους καρπούς της πειθαρχίας την οποία υποχρεώθηκαν να τηρήσουν στον τομέα της αλιείας, καθώς και από το αντιστάθμισμα για τις περιόδους κατά τις οποίες η Κοινότητα διέθετε λιγότερο σημαντικές ποσοστώσεις αλιείας, χωρίς αυτό να αντιστοιχεί αναγκαστικά σε *διαρκές* (« σταθερό ») όφελος για τα κράτη μέλη που αποκτούν πρόσβαση στην κατανομή, όπως προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού.

58. Μπορούν, ωστόσο, σε σχέση με ορισμένο απόθεμα να επέλθουν αυξήσεις των ποσοστώσεων της Κοινότητας που δεν αντιπροσωπεύουν απλώς ετήσιες μεταβολές, αλλά που έχουν διαρκή χαρακτήρα. Τέτοιες μεταβολές μπορούν να επέλθουν βάσει *αλλαγής της*

28 — Βλ. ανωτέρω παραγράφους 40 και 41.

νομικής καταστάσεως, επί της οποίας στηρίζεται *ο υπολογισμός της ποσοστώσεως αλιείας που παραχωρείται στην Κοινότητα*. Ένα τέτοιο γεγονός δεν θεμελιώνει καμία υποχρέωση του Συμβουλίου να ελέγξει, στο πλαίσιο της εξουσίας του εκτιμήσεως, αν πρέπει να καθορισθεί νέα ισορροπία. Η αναφερθείσα κατάσταση ουδόλως ομοιάζει με αυτήν που υφίστατο κατά την εποχή της ιστορικής κατανομής. Το μόνο που μπορεί να γίνει είναι η κατάσταση αυτή να πλησιάσει την κατάσταση μιας (πρώτης) κατανομής, προκειμένου για απόθεμα στο οποίο η Κοινότητα δεν είχε προηγουμένως καμία πρόσβαση (τρίτη περίπτωση). Όπως ανέφερα, ο στόχος του εφαρμοστέου εδώ καθεστώτος δεν απαιτεί, στην τελευταία εξετασθείσα περίπτωση, τον καθορισμό νέας ισορροπίας, αλλ' απαιτεί η αρχική ισορροπία να επεκταθεί στο νέο απόθεμα με την εφαρμογή των ιδίων κριτηρίων που εφαρμόζονται στα ήδη υφιστάμενα αποθέματα.

59. Η ιδέα νέου καθορισμού της ισορροπίας των αλιευτικών δραστηριοτήτων των κρατών μελών — ιδέα που έλκει την καταγωγή της από την ιδιότητα του άρθρου 4, παράγραφος 1, ως βάσεως της ιστορικής κατανομής — δεν δικαιολογεί, επομένως, σ' αυτή την περίπτωση, καμία εξαίρεση από τον κανόνα των σταθερών ποσοστών.

60. *2.* Ωστόσο, όπως προκύπτει από τις σκέψεις που μόλις ανέπτυξα, μια τέτοια εξαίρεση πρέπει να ληφθεί υπόψη μόνον όταν συντρέχει περίπτωση παραπλήσια με την πρώτη κατανομή νέου αποθέματος για την Κοινότητα (τρίτη περίπτωση). Όπως ήδη εξέθεσα, το Συμβούλιο οφείλει, κατά την πρώτη κατανομή «νέου αποθέματος», να χρησιμοποιήσει την εξουσία του εκτιμήσεως για να ελέγξει ποια κράτη μέλη συμμετέχουν στις ποσοστώσεις αλιείας της Κοινότητας και σε ποιο μέτρο, οπότε η επιλεγείσα κλίμακα κατανομής υπόκειται με τη σειρά της στον κανόνα των σταθερών ποσοστών.

61. Εντούτοις, επί αποθέματος που έχει ήδη υπαχθεί στην παραδοσιακή κατανομή, οι απόψεις που απορρέουν από *ομοιότητες αυτής της περιπτώσεως με την εξετασθείσα τρίτη περίπτωση* μπορούν να σημάνουν υποχρέωση του Συμβουλίου να αντιμετωπίσει τον καθορισμό νέας κλίμακας κατανομής μόνον όταν πληρούνται δύο προϋποθέσεις. Από τις εν λόγω δύο προϋποθέσεις εξαρτάται αν η κατάσταση μπορεί να συγκριθεί με εκείνη της εξετασθείσας τρίτης περιπτώσεως. Πρώτον, οι σχετικές ποσότητες πρέπει να έχουν *κάποιο βάρος* σε σχέση με τις παραχωρούμενες παραδοσιακά ποσότητες στο πλαίσιο της συμφωνίας αλιείας. Άλλως, το Συμβούλιο μπορεί να θεωρήσει ότι προέχει το συμφέρον της αποτελεσματικής διαχειρίσεως [βλ. τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 172/83] και να μη λάβει υπόψη σκέψεις που οδηγούν σε νέα κατανομή. Δεύτερον, λαμβανομένης υπόψη της νομικής βάσεως επί της οποίας στηρίζεται η αύξηση των ποσοστώσεων αλιείας της Κοινότητας, πρέπει να εμφαίνεται ότι πρόκειται για *διαρκή* μεταβολή. Όταν συντρέχουν οι ανωτέρω προϋποθέσεις, το Δικαστήριο ελέγχει, κατά περίπτωση, αν το Συμβούλιο έκανε ορθή χρήση της εξουσίας του εκτιμήσεως όσον αφορά τη διατήρηση ή τροποποίηση της κλίμακας κατανομής και, ενδεχομένως, την επιλογή των ωφελουμένων κρατών μελών και των ποσοστών.

62. *2.* Επ' αυτής της βάσεως πρέπει να εξεταστεί ο ιδιάζων χαρακτήρας των διαφορών που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο· για λόγους σαφηνείας, προτίθεμαι να προσεγγίσω τις υπό κρίση υποθέσεις κατά τον αύξοντα αριθμό τους. Θα εξετάσω μαζί τα επιχειρήματα που αντλούνται από τη μειωμένη χρησιμοποίηση των εθνικών ποσοστώσεων σε ειδική παράγραφο (υπό το σημείο 3).

α) *Όσον αφορά τις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-63/90 και C-67/90*

63. Υπενθυμίζω συναφώς ότι, στο πλαίσιο της συμφωνίας αλιείας μεταξύ Κοινότητας και Γροιλανδίας [29], συνήφθησαν πρωτόκολλα εφαρμογής (άρθρο 2, παράγραφος 1) για τις αλιευτικές δραστηριότητες πλοίων με σημαία κράτους μέλους της Κοινότητας εντός των υδάτων της Γροιλανδίας, πρωτόκολλα από τα οποία το πρώτο [30] είχε εφαρμογή από 1ης Φεβρουαρίου 1985 έως 31 Δεκεμβρίου 1989, ενώ το δεύτερο πρωτόκολλο [31] αφορά την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1990 έως 31 Δεκεμβρίου 1994 (βλ., σε αμφότερες τις περιπτώσεις, το άρθρο 1, παράγραφος 1). Οι χορηγηθείσες στην Κοινότητα ποσότητες γάδου περιλαμβάνουν αντίστοιχα 16 000 τόνους στο δεύτερο πρωτόκολλο (δυτικά αποθέματα — NAFO 0/1) ή 15 000 τόνους (ανατολικά αποθέματα — ICES XIV/V) και υπερβαίνουν, επομένως, τις προβλεφθείσες στο πρώτο πρωτόκολλο ποσότητες αντιστοίχως κατά 4 000 και 2 500 τόνους. Ο επίμαχος κανονισμός (ΕΟΚ) 4054/89 κατανέμει για το έτος 1990 — πρώτο έτος της περιόδου εφαρμογής της δεύτερης συμφωνίας — τον προαναφερθέντα συνολικό όγκο των «ποσοστώσεων αλιείας» της Κοινότητας, σύμφωνα με την παραδοσιακή κλίμακα κατανομής, δηλαδή μεταξύ Ηνωμένου Βασιλείου και Γερμανίας. Τα προσφεύγοντα κράτη μέλη θεωρούν ότι με την κατανομή παραβιάζεται η αρχή της σχετικής σταθερότητας και ότι η σημειωθείσα κατόπιν του δευτέρου πρωτοκόλλου αύξηση των ποσοστώσεων αλιείας της Κοινότητας θα έπρεπε να συνεπάγεται την παραχώρηση ποσοστώσεων αλιείας και σ' αυτά.

64. Για την εκτίμηση του επιχειρήματος, από τις αρχές που καθορίστηκαν προηγουμένως προκύπτει ότι η διατήρηση της αρχικής κλίμακας κατανομής δεν μπορεί εν πάση περιπτώσει να αμφισβητηθεί όταν δεν συντρέχει περίπτωση ανάλογη με την κατάσταση της πρώτης κατανομής ενός «νέου» αποθέματος.

65. Αυτό δεν συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση, εφόσον, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, η προβλεπόμενη με το δεύτερο πρωτόκολλο αύξηση δεν πληροί την αναγκαία προϋπόθεση διαρκείας.

66. Η συμφωνία αλιείας περιλαμβάνει, πράγματι, σειρά μηχανισμών που μπορούν να αυξήσουν, αλλά και, κυρίως, να μειώσουν την παραχωρούμενη τελικά στην Κοινότητα ποσότητα (του ενός ή του άλλου είδους), σε σχέση με την καθοριζόμενη στη συμφωνία ποσότητα. Το άρθρο 7 της συμφωνίας επιτρέπει τη *μείωση*. Προβλέπει ότι οι συμφωνηθείσες με την Κοινότητα ποσοστώσεις μπορούν να μειωθούν, χωρίς να επηρεάσουν το αντισταθμιστικό χρηματικό αντάλλαγμα που προβλέπει η κάθε συμφωνία, αν, για δεδομένη αλιευτική περίοδο, οι βιολογικές συνθήκες απαιτούν τον καθορισμό συνολικής ποσότητας αλιευμάτων για ορισμένο απόθεμα που δεν επιτρέπει στη Γροιλανδία να τηρεί την υποχρέωση του άρθρου 2 και να διατηρεί συγχρόνως τις αλιευτικές της δραστηριότητες στο επίπεδο των ελαχίστων ποσοτήτων που καθορίζονται στα πρωτόκολλα, όπως ορίζει το άρθρο 2, παράγραφος 1. Το άρθρο 8 της συμφωνίας προβλέπει ότι μπορεί να γίνει *αύξηση*. Κατ' εφαρμογή της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου, οι υπεύθυνες για τη Γροιλανδία αρχές παραχωρούν κατ' ειδική προτεραιότητα στην Κοινότητα τις πρόσθετες δυνατότητες αλιευμάτων που υπερβαίνουν το αλιευτικό δυναμικό του στόλου της Γροιλανδίας και τις ετήσιες ποσοστώσεις που συμφωνήθηκαν για την Κοινό-

29 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 223/85 (ΕΕ 1985, L 29, σ. 8).

30 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 224/85 (ΕΕ 1985, L 29, σ. 13).

31 — Απόφαση 89/650/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 1989, L 389, σ. 80).

τητα βάσει των πρωτοκόλλων που αναφέρονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1. Κατά την παράγραφο 2, με τη χορήγηση των προσθέτων δυνατοτήτων αλιευμάτων, που αναφέρονται στην παράγραφο 1, οι αρμόδιες για τη Γροιλανδία αρχές παραχωρούν στην Κοινότητα, έναντι καταβολής αναλόγου ποσού, ποσότητες που αντιστοιχούν, για τον γάδο του δυτικού αποθέματος της Γροιλανδίας, σε αύξηση ύψους τουλάχιστον 20 % του συνόλου επιτρεπομένων αλιευμάτων πέραν των 75 000 τόνων.

67. Οι εν λόγω μηχανισμοί κατέληξαν, σύμφωνα με τα μη αμφισβητούμενα αριθμητικά στοιχεία του Συμβουλίου (παράρτημα στο υπόμνημα αντικρούσεως και στις δύο υποθέσεις), μετά από *πλήρη διακοπή* της χορηγήσεως ποσοστώσεων για τα δυτικά αποθέματα γάδου κατά τα έτη 1986 και 1987, σε *μείωση* κατά 5 000 και 7 000 τόνους [32] το 1988 και σε αύξηση κατά 4 000 τόνους για συνολικό ποσό 16 000 τόνων [33] το 1989. Επί τρία συνεχή έτη, η πράγματι παραχωρηθείσα ποσότητα υπήρξε, κατά συνέπεια, κατώτερη από την προβλεπόμενη στο πρώτο πρωτόκολλο. Αυτό είναι ενδεικτικό του ότι οι προβλέψεις επί των οποίων στηρίζονται οι συγκεκριμένοι αριθμοί μπορεί να αποδειχθούν υπερβολικά αισιόδοξες, καθώς ενδέχεται να ανατραπούν για ορισμένα έτη οι εκφρασθείσες με τους εν λόγω αριθμούς προσδοκίες. Δεν είναι, επομένως, δυνατό να διαπιστωθεί ότι η διαφορά μεταξύ των δύο πρωτοκόλλων αποτελεί διαρκώς και νομίμως κατοχυρωμένη μεταβολή, a fortiori λόγω του ότι δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι το τρίτο πρωτόκολλο (εφαρμοστέο για την μετά την 1η Ιανουαρίου 1995 περίοδο) καθορίζει, σε συνάρτηση με την εξέλιξη των αποθεμάτων, εκ νέου ποσοστώσεις αλιείας λιγότερο σημαντικές από τις προβλεπόμενες με το δεύτερο πρωτόκολλο.

32 — Από σύγκριση των κανονισμών (ΕΟΚ) 3982/87 (ΕΕ 1987, L 375, σ. 61) και 2963/88 (ΕΕ 1988, L 269, σ. 3).

33 — Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 1578/89 (ΕΕ 1989, L 156, σ. 3).

68. Η Ισπανική Κυβέρνηση εξέθεσε επίσης συναφώς ότι η αύξηση της χρηματικής αντισταθμίσεως και το άνοιγμα της κοινοτικής αγοράς υπήρξαν καθοριστικά για την αύξηση της ποσοστώσεως γάδου στο πλαίσιο του δευτέρου πρωτοκόλλου. Δεν μπορώ, ωστόσο, να αντιληφθώ τη σχέση των επιχειρημάτων αυτών με το ζήτημα του διαρκούς χαρακτήρα των επελθουσών μεταβολών. Εν πάση περιπτώσει, η μέθοδος που η Ισπανία ισχυρίζεται ότι τηρείται, αλλ' αμφισβητεί το Συμβούλιο, είναι αντίθετη προς το άρθρο 2, παράγραφος 2, της συμφωνίας αλιείας. Στην πράξη, δεν υπάρχει, ωστόσο, καμία ένδειξη ικανή να κλονίσει το τεκμήριο ότι η εν λόγω συμφωνία εφαρμόσθηκε κανονικά.

69. Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση ανέφερε ότι, κατά τη διάρκεια των ετών 1986, 1987 και 1988, η Κοινότητα είχε αρνηθεί πολλές προσφορές ποσοστώσεων για διάφορα είδη (εκτός του γάδου) που η Δανία της είχε υποβάλει εξ ονόματος της Γροιλανδίας. Η Κοινότητα αρνήθηκε τις ποσοστώσεις λόγω μη εκδηλώσεως ενδιαφέροντος εκ μέρους των κρατών μελών που είχαν συμπεριληφθεί στην κατανομή, παρόλον ότι η Ισπανία είχε από την πλευρά της εκδηλώσει σχετικό ενδιαφέρον. Αντιθέτως, η Κοινότητα δέχθηκε το 1989 επιπλέον ποσοστώσεις γάδου και καπελάν. Η συγκεκριμένη στάση δείχνει ότι η άρνηση ή η αποδοχή προσφορών εξηρτάτο αποκλειστικά από το συμφέρον των κρατών μελών που επωφελούνταν από τις ποσοστώσεις.

70. Διαπιστώνεται, συναφώς, πρώτον, ότι η σημερινή κατανομή ποσοστώσεων αφορά μόνο τις πράγματι παραχωρηθείσες στην Κοινότητα ποσότητες στο πλαίσιο της δεύτερης συμφωνίας και όχι οποιαδήποτε ποσότητα που η Κοινότητα θα μπορούσε να δεχθεί στο παρελθόν ως επιπλέον ποσόστωση. Δεύτερον,

καμία ένδειξη δεν επιτρέπει να συναχθεί ότι συντρέχουν περιστάσεις που αποδεικνύουν ότι η άρνηση των πρώτων προσφορών που υποβλήθηκαν στην Κοινότητα έπασχε πλάνη περί την εκτίμηση.

71. Δεν βλέπω, κατά συνέπεια, τι θα μπορούσε να συνηγορήσει υπέρ της απόψεως ότι έγινε κακή εφαρμογή της αρχής των σταθερών ποσοστών.

72. β) Δεν υπάρχει ανάγκη να επιμείνω επί της υποθέσεως C-70/90 όπου δεν πρόκειται καν για αύξηση ποσοστώσεων αλιείας, χορηγηθεισών στην Κοινότητα για το 1990 (ούτε σε σχέση με το 1982 ούτε σε σχέση με το 1989[34]), πλην μιας πολύ μικρής αλλαγής για τα « άλλα είδη », η οποία, εξ όσων γνωρίζω, δεν στηρίζεται σε τροποποίηση των εφαρμοστέων νομικών βάσεων. Δεν υπάρχει, επομένως, κανένα στοιχείο ενδεικτικό της επελεύσεως, στην προκειμένη περίπτωση, γεγονότος ικανού να θέσει υπό αμφισβήτηση την εφαρμογή της αρχής των σταθερών ποσοστών.

73. γ) *Η υπόθεση C-71/90* είναι η μόνη που επιβάλλει να εξεταστεί η νομική θέση του προσφεύγοντος κράτους μέλους (Ισπανίας) υπό το πρίσμα της πράξεως προσχωρήσεως.

74. αα) Απ' αυτή την άποψη, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, για ορισμένα αποθέματα που αφορά ο προσβαλλόμενος κανονισμός, υφίστατο συμφωνία αλιείας μεταξύ Ισπανίας και Νορβηγίας, η ισχύς της οποίας έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 1986.

34 — Οι αριθμοί — μη αμφισβητούμενοι — για τα έτη μέχρι το 1989 προκύπτουν για το θέμα αυτό από το παράρτημα του υπομνήματος αντικρούσεως. Το 1982, η Κοινότητα δεν διέθετε ακόμα ποσοστώσεις αλιείας σκουμπριού.

75. Η εν λόγω συμφωνία προέβλεπε την παραχώρηση αλιευτικών δυνατοτήτων στα ισπανικά σκάφη εντός της αποκλειστικής οικονομικής ζώνης της Νορβηγίας στα ύδατα βορείως του βορείου 62ου, πέραν της ζώνης των 12 μιλίων. Συναφώς, η Νορβηγική Κυβέρνηση έπρεπε να καθορίσει την ενδεδειγμένη ποσόστωση του τμήματος του συνόλου των αλιευμάτων που υπερέβαιναν τις δυνατότητες του νορβηγικού αλιευτικού στόλου.

76. Δεν αμφισβητείται ότι από τις αρχές του 1982 καμία ποσόστωση δεν προτάθηκε πλέον στην Ισπανία στο πλαίσιο της συμφωνίας, εφόσον η Νορβηγία θα το έπραττε μόνον αν η Ισπανία περιόριζε τις αλιευτικές της δραστηριότητες στη ζώνη του Spitzberg. Κατά το προσφεύγον κράτος μέλος, ο όρος αυτός στηριζόταν σε ερμηνεία της Συνθήκης του Παρισιού[35] που δεν αποδέχεται η Ισπανία.

77. Κατά το προσφεύγον κράτος, το Συμβούλιο όφειλε — εφόσον η Κοινότητα δέχεται τους περιορισμούς για τη ζώνη του Spitzberg — να παραχωρήσει στην Ισπανία, κατ' εφαρμογή της αρχής της σχετικής σταθερότητας, ποσοστώσεις για τον γάδο, τον εγλεφίνο, τη μαύρη πολλάκα και τον σεβαστό, αντίστοιχες προς τις παραδοσιακές αλιευτικές της δραστηριότητες. Η ποσόστωση 190 τόνων σεβαστού — είδους με περιορισμένη οικονομική σημασία — στην οποία ο επίδικος κανονισμός περιορίζει τη συμμετοχή της Ισπανίας και την οποία, άλλωστε, η Νορβηγία παραχώρησε εκτός του πλαισίου της συναφθείσας με την Κοινότητα συμφωνίας δεν ικανοποιεί αυτές τις απαιτήσεις. Η εν λόγω ποσόστωση είναι, εξάλλου, τόσο ασήμαντη, ώστε είναι « τεχνικώς αδύνατο » να αλιευθεί.

78. Διαπιστώνω, συναφώς, καταρχάς, ότι δεν αμφισβητείται ότι η προσχώρηση της Ισπανίας στην Κοινότητα δεν είχε ως συνέπεια την

35 — Συνθήκη για το Spitzberg υπογραφείσα στις 9 Φεβρουαρίου 1929, LNTS, τόμος 2, σ. 7.

παραχώρηση στην Κοινότητα, στο πλαίσιο της συναφθείσας με τη Νορβηγία συμφωνίας [36] και λαμβανομένης υπόψη της λήξεως της ισχύος της συναφθείσας με την Ισπανία συμφωνίας, σημαντικοτέρων από τις προηγούμενες ποσοστώσεων αλιείας. Δεν νομίζω, λοιπόν, ότι υπήρξε παράβαση της αρχής της σχετικής σταθερότητας, όπως η αρχή αυτή συγκεκριμενοποιείται με το άρθρο 167, παράγραφος 3, της πράξεως προσχωρήσεως.

79. Εντελώς διαφορετικό είναι το ζήτημα αν η Κοινότητα είχε την υποχρέωση, λόγω αυτής της διατάξεως, να επιδιώξει να επιτύχει παραχώρηση σημαντικοτέρων ποσοτήτων, λαμβανομένης υπόψη της υπογραφείσας από την Ισπανία συμφωνίας, συμπληρώνοντας, ενδεχομένως, τη δική της συμφωνία αλιείας με τη Νορβηγία. Η υποθετική αυτή περίπτωση μπορεί, ωστόσο, να αντιμετωπισθεί μόνον αν από την προαναφερθείσα πρώτη συμφωνία προέκυπταν, κατά το χρονικό σημείο της προσχωρήσεως, αλιευτικές δραστηριότητες. Ακόμα και αν θα έπρεπε, για τους σκοπούς αυτής της προϋποθέσεως, να εξετασθεί η υπόθεση σαν να μην υπήρξε η σχετική με τις αλιευτικές δραστηριότητες στη ζώνη του Spitzberg διαφορά, δεν είναι καθόλου βέβαιο αν θα προέκυπταν από την εν λόγω συμφωνία αλιευτικές δυνατότητες και ποια θα ήταν η σημασία τους. Δεν είναι, ιδίως, δυνατό να διαπιστωθεί αν η μείωση των εν λόγω δραστηριοτήτων το 1990 θα είχε ως συνέπεια την παραχώρηση σημαντικοτέρων ποσοστώσεων ή άλλων ειδών από τα προβλεπόμενα στον επίδικο κανονισμό. Κατά τους γενικούς κανόνες περί του βάρους αποδείξεως, εναπόκειται στα κράτη μέλη να αποδείξουν ότι συντρέχει παρόμοια περίπτωση. Συναφώς, διαπιστώνεται, όπως και η ίδια η Ισπανία αναφέρει, ότι, από το 1981, πρώτο έτος ισχύος της συμφωνίας, κανένα μερίδιο πόρων δεν της παραχωρήθηκε από τη Νορβηγία — εκτός από τον σεβαστό (και ένα άλλο είδος που δεν περιλαμβάνεται στις αξιώσεις της Ισπανίας). Για το σύνολο των ειδών, επί των οποίων η Ισπανία στηρίζει το δικαίωμά της για παραχώρηση ποσοστώσεων, οι παραχωρήσεις που της έγιναν από τη Νορβηγία μεταξύ 1978 και 1980, βάσει συναφθείσας το 1977 συμφωνίας, δείχνουν σημαντική μείωση. Η εν λόγω συμφωνία [37] δεν είχε, εξάλλου, ακόμα περιορίσει τις χορηγούμενες στην Ισπανία ποσοστώσεις σε τμήμα των ποσοτήτων που υπερβαίνουν τις νορβηγικές αλιευτικές ικανότητες. Έτσι, από απόψεως αλιευτικών δραστηριοτήτων της Ισπανίας πριν από την προσχώρηση, δεν συντρέχει παράβαση του άρθρου 167, παράγραφος 3, της πράξεως προσχωρήσεως, ούτε του άρθρου 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, κατά το μέτρο που το πρώτο έπρεπε να εφαρμοσθεί σε συνδυασμό με το δεύτερο.

80. ββ) Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, η Ισπανία ισχυρίζεται ότι η συμφωνία με τη Νορβηγία επανεξετάσθηκε και παγιώθηκε, εφόσον επιβλήθηκαν περιορισμοί στον ισπανικό στόλο στην περιοχή του Spitzberg και οι εμπορικές σχέσεις μεταξύ Κοινότητας και Νορβηγίας προσαρμόστηκαν με τη σύναψη συμφωνιών για τους τομείς της γεωργίας και της αλιείας [38]. Πράγματι, μια από τις εν λόγω συμφωνίες προβλέπει (ανταλλαγή επιστολών αριθ. 3) ότι οι διατάξεις οι οποίες αναφέρονται στις δασμολογικές παραχωρήσεις εκ μέρους της Κοινότητας για ορισμένα αλιευτικά προϊόντα, που είχαν συμφωνηθεί το 1973, επεκτείνονται, με έναρξη ισχύος την 1η Μαρτίου 1986, στη διευρυμένη Κοινότητα. Εξάλλου, η Κοινότητα παρέχει στη Νορβηγία προτιμησιακή μεταχείριση υπό μορφή πλήρων ή μερικών δασμολογικών μειώσεων για ορισμένα αλιευτικά προϊόντα καταγωγής Νορβηγίας που εισάγονται στην Κοινότητα (ανταλλαγή επιστολών αριθ. 3). Άλλες παρα-

36 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2214/80 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/021, σ. 157).

37 — Παράρτημα ΙΙ της προσφυγής στην υπόθεση C-71/90.

38 — Απόφαση 86/557/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 1986 (ΕΕ L 328, σ. 76).

χωρήσεις προβλέπονται επίσης όσον αφορά την επέκταση της Κοινότητας σε τμήματα της εν λόγω Κοινότητας, σε σχέση με τις εισαγωγές στον τομέα της αλιείας (βλ. σημείο ΙΙ της ανταλλαγής επιστολών αριθ. 1). Το Συμβούλιο δεν φαίνεται να αμφισβητεί ότι υπάρχει σχέση μεταξύ της τροποποιήσεως του καθεστώτος εισαγωγής εντός της Κοινότητας και της εξελίξεως των ποσοτήτων αλιευμάτων που παραχωρήθηκαν στην Κοινότητα (από το 1986). Κατά τη γνώμη του, οι αυξήσεις των εν λόγω ποσοτήτων πρέπει, ωστόσο, σύμφωνα με την αρχή της σχετικής σταθερότητας, να είναι προς όφελος των κρατών μελών που είχαν συμμετάσχει προηγουμένως στις κατανομές. Η προσαρμογή της συμφωνίας μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών της ΕΖΕΣ συνιστά απλώς αναγκαία συνέπεια της διευρύνσεως της Κοινότητας.

81. Σ' αυτή την αλληλουχία, δεν διακρίνω κακή εκτίμηση εκ μέρους του Συμβουλίου. Δεν υπάρχει, πράγματι, καμία ένδειξη ότι επήλθε διαρκής μεταβολή όσον αφορά τη νομική βάση της χορηγήσεως των ποσοστώσεων εντός της Κοινότητας. Καμία κατανομή, υπερβαίνουσα τις ποσότητες που προκύπτουν από τη συμφωνία αλιείας [39], δεν συμφωνήθηκε με την ανταλλαγή των προαναφερθεισών επιστολών. Ούτε φαίνεται να επήλθε διαρκής μεταβολή στην εφαρμογή της ίδιας της συμφωνίας αλιείας.

82. Όπως προκύπτει από τον πίνακα που προσκόμισε το Συμβούλιο, υπήρξε ασφαλώς το 1986 αύξηση σε σχέση με το προηγούμενο έτος όσον αφορά μερικά είδη (γάδος, γάδος ο εγλεφίνος και σκουμπρί) που εν μέρει διατηρήθηκε και εν μέρει αυξήθηκε το 1987. Ωστόσο, οι αριθμοί που προκύπτουν από τον επίδικο κανονισμό υπολείπονται κατά πολύ των αριθμών του έτους 1986 (με εξαίρεση το σκουμπρί, είδος για το οποίο οι παραχωρηθείσες στην Κοινότητα ποσοστώσεις σημείωσαν μείωση μόνο το 1989).

83. Δεν υπάρχουν, επομένως, ούτε στην υπόθεση C-71/90 στοιχεία ικανά να αποδείξουν κακή εκτίμηση εκ μέρους του Συμβουλίου.

84. δ) Φθάνω, τέλος, στην *υπόθεση C-73/90*

85. αα) Όσον αφορά τις ποσότητες που κατανεμήθηκαν στο πλαίσιο του *κανονισμού (ΕΟΚ) 4051/89,* διακρίνω δύο πτυχές.

86. Η πρώτη ενδιαφέρει την κατανομή των ποσοτήτων που παραχωρήθηκαν παραδοσιακά στο πλαίσιο της συναφθείσας το 1979 με τη Σουηδία συμφωνίας αλιείας [40]. Πρόκειται για 2 500 τόνους γάδου, 1 500 τόνους ρέγγας και 40 τόνους σολομού. Η Ισπανία δεν επικρίνει το γεγονός ότι οι εν λόγω ποσότητες κατανεμήθηκαν με παραδοσιακό τρόπο.

87. Η δεύτερη πτυχή αφορά την κατανομή των ποσοτήτων που η Σουηδία παραχώρησε στην Κοινότητα εντός της ζώνης που άλλοτε ήταν η διεθνής λευκή ζώνη. Οι ποσότητες παραχωρήθηκαν για πρώτη φορά το 1989 στο πλαίσιο της συναφθείσας με τη Σουηδία συμφωνίας [41]. Η Ισπανία θεωρεί ότι η αύξηση των ποσοστώσεων αλιείας που επήλθε με τη συμφωνία αυτή υπέρ της Κοινότητας (το 1990: 500 τόνοι γάδου, 150 τόνοι σολομού) έπρεπε να έχει ως συνέπεια την τροποποίηση της κατανομής

39 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2214/80 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/021, σ. 157).

40 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 2209/80 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/021 σ. 111).

41 — Βλ. κανονισμό (ΕΟΚ) 297/89 (ΕΕ 1989, L 33, σ. 42).

ώστε να λαμβάνονται υπόψη τα νέα κράτη μέλη.

88. Διαπιστώνω, συναφώς, ότι κατά την εποχή που η εν λόγω ζώνη ενέπιπτε ακόμη στα διεθνή ύδατα, η Κοινότητα είχε καθορίσει τη συνολική ποσότητα αλιευμάτων για τα αποθέματα *γάδου* αναμφισβήτητα σε σημαντικότερο ύψος από την ποσόστωση που πρόκειται να κατανεμηθεί σήμερα. Επ' αυτού του σημείου, η κλίμακα κατανομής δεν τροποποιήθηκε μετά την υπαγωγή των εν λόγω αλιευτικών δραστηριοτήτων στο περιγραφόμενο με τη συμφωνία αλιείας καθεστώς. Λαμβανομένης υπόψη της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ του καθοριζομένου αυτοτελώς μεριδίου του συνόλου των αλιευμάτων που παραχωρείται στην Κοινότητα και της ποσοστώσεως που της παραχωρείται στο πλαίσιο του συνόλου των αλιευμάτων[42] στα ύδατα τρίτων χωρών, δεν μπορεί, όπως ορθώς αναφέρει το Συμβούλιο, να θεωρηθούν οι σχετικές με τη λευκή ζώνη ποσότητες που πρέπει να κατανεμηθούν μεταξύ των κρατών μελών ως αύξηση των παραδοσιακά παραχωρουμένων ποσοτήτων, όπως προβλέπουν οι συμφωνίες αλιείας. Εφόσον ακόμα και μετά την υπαγωγή των εν λόγω αποθεμάτων στη συμφωνία δεν υπήρξε καμία αύξηση των ποσοτήτων γάδου (αλλ' αντίθετα μείωση)[43], δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί επ' αυτού του σημείου κακή εκτίμηση εκ μέρους του Συμβουλίου.

89. Η κατάσταση των αποθεμάτων *σολομού* στη λευκή ζώνη είναι κάπως διαφορετική: οι αλιευτικές δραστηριότητες των σκαφών της Κοινότητας ως προς τα εν λόγω αποθέματα δεν υπόκεινταν σε περιορισμούς αλιείας πριν αυτά αποτελέσουν αντικείμενο της συμφωνίας του 1977. Η κατανομή του μεριδίου των καθορισθεισών ποσοστώσεων σολομού για την Κοινότητα μεταξύ των κρατών μελών είχε, επομένως, σ' αυτή την αλληλουχία, τον χαρακτήρα της πρώτης κατανομής[44]. Το Συμβουλίο ανέφερε, χωρίς να αντικρουσθεί, ότι η εν λόγω κατανομή είχε πραγματοποιηθεί λαμβανομένων υπόψη των παραδοσιακών αλιευτικών δραστηριοτήτων. Καμία ένδειξη δεν επιτρέπει τη διαπίστωση κακής εκτιμήσεως εκ μέρους του Συμβουλίου ούτε επ' αυτού του σημείου ούτε όσον αφορά τη διατήρηση της κλίμακας κατανομής που είχε επιλεγεί[45] — η ποσόστωση αλιείας της Κοινότητας στη λευκή ζώνη μειώθηκε όσον αφορά τον σολομό από 170 τόνους το 1989 σε 150 τόνους το 1990.

90. ββ) Ο κανονισμός (ΕΟΚ) *4057/89* κατένειμε μεταξύ των κρατών μελών τις επιπλέον ποσοστώσεις ρέγγας (5 000 τόνοι) που παραχωρήθηκαν στην Κοινότητα για το έτος 1989 και αυτό διατηρώντας την παραδοσιακή κλίμακα κατανομής. Δεν διακρίνω εδώ κακή εκτίμηση. Δεν υπάρχει επαρκές στοιχείο που να επιτρέπει να θεωρηθεί ότι η επιπλέον ποσότητα συνιστά διαρκή μεταβολή που θα εύρισκε έρεισμα στην εφαρμοστέα νομική βάση. Η σύγκριση με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4051/89 που ορίζει σε 1 500 τόνους την παραχωρούμενη στην Κοινότητα ποσόστωση αλιείας της ρέγγας επιτρέπει, αντιθέτως, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι πρόκειται απλώς για σποραδική αύξηση των προς κατανομή ποσοτήτων που δεν μπορεί να επηρεάσει την αρχή των σταθερών ποσοστών.

91. γγ) Η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε, επίσης, ότι η ποσόστωση της Κοινότητας στα σουηδικά ύδατα αυξήθηκε λόγω της συναφθείσας μεταξύ Κοινότητας και Σουηδίας συμφωνίας της 14ης Ιουλίου 1986[46]. Στην πραγμα-

42 — Βλ. σημείο 43.

43 — 1989: 6 000 τόνοι, βλ. σημείωση 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 297/89·
1990: 5 000 τόνοι, βλ. σημείωση 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 4051/89.

44 — Βλ. σημείο 50.

45 — Δανία: 90 %· Γερμανία: 10 %· βλ. σημειώσεις 3, 6 και 7 αντιστοίχως των κανονισμών (ΕΟΚ) 297/89 και 4057/89.

46 — Απόφαση 86/558/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Σεπτεμβρίου 1986 (ΕΕ 1986, L 328, σ. 89).

τικότητα, στις επιστολές, με την ανταλλαγή των οποίων συνήφθη η εν λόγω συμφωνία, επισημαίνεται σαφώς ότι οι σουηδικές αρχές παραχωρούν στα φέροντα σημαία κράτους μέλους της Κοινότητας σκάφη τη δυνατότητα να αλιεύσουν τις ακόλουθες ποσότητες:

— γάδος της Βόρειας Θάλασσας: 2 500 τόνοι,

— ρέγγα της Βόρειας Θάλασσας: 1 500 τόνοι,

επιπλέον των ετησίων ποσοτήτων που συμφωνήθηκαν στο πλαίσιο της συμφωνίας αλιείας μεταξύ του Βασιλείου της Σουηδίας και της Κοινότητας.

92. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι οι επίδικοι κανονισμοί δεν αφορούν τις επιπλέον ποσότητες, των οποίων, αντιθέτως, η κατανομή πραγματοποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1655/90[47] για τον οποίο δεν γίνεται λόγος στην προσφυγή στην υπόθεση C-73/90.

93. *3.* Στο πλαίσιο των σκέψεών μου επί του άρθρου 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, πρέπει, τέλος, να εξετάσω το προβληθέν από την Ισπανία επιχείρημα (στις υποθέσεις C-67/90, C-70/90 και C-71/90) ότι τα κράτη μέλη που κατείχαν ποσοστώσεις διαφόρων αποθεμάτων *δεν εξήντλησαν πλήρως τις εν λόγω ποσοστώσεις,* ορισμένα έτη πριν από την περίοδο εφαρμογής του επιδίκου κανονισμού.

47 — ΕΕ 1990, L 155, σ. 3.

94. Κατ' εμέ, το εν λόγω επιχείρημα πρέπει να απορριφθεί. Το προσφεύγον κράτος μέλος δεν ανέφερε ότι δεν πραγματοποιήθηκαν αλιεύματα που ήταν πράγματι εφικτά και αποδοτικά σε οικονομικό επίπεδο. Επίσης, δεν διαθέτω καμία ένδειξη ως προς το ότι αυτό ή άλλα γεγονότα επιτρέπουν να συναχθεί το συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη που έλαβαν τις ποσοστώσεις στο πλαίσιο του επίδικου κανονισμού δεν χρησιμοποιούν πλήρως *τις νέες αυτές ποσοστώσεις* μέχρι το όριο της αποδοτικότητας. Μέχρις αποδείξεως του εναντίου, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι δυνατότητες αλιείας που ήταν οικονομικώς εκμεταλλεύσιμες είτε χρησιμοποιήθηκαν είτε αποτέλεσαν αντικείμενο ανταλλαγής, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού.

95. Σ' αυτή την αλληλουχία, έχει σημασία το ότι οι ποσοστώσεις που καθορίστηκαν για την Κοινότητα στο πλαίσιο συμφωνίας αλιείας δεν αντανακλούν αναγκαστικά τις ποσότητες των οποίων η αλίευση είναι πράγματι δυνατή και αποδοτική σε οικονομικό επίπεδο. Ο καθορισμός του συνόλου των αλιευμάτων, όπως και ο καθορισμός των παραχωρουμένων στα ενδιαφερόμενα κράτη ποσοστώσεων (ιδίως: στην οικεία τρίτη χώρα και στην Κοινότητα) στηρίζεται σε προβλέψεις, δηλαδή στην κατάσταση και στην εξέλιξη του εξεταζομένου αποθέματος, που δεν είναι αναγκαστικά ορθές. Πρέπει, κατά συνέπεια, να απορριφθεί η εν λόγω επιχειρηματολογία στο σύνολό της.

96. *4. Ως συμπέρασμα* των προηγουμένων μου σκέψεων διαπιστώνω ότι οι επίδικοι κανονισμοί δεν αντιβαίνουν προς το άρθρο 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού, σε συνδυασμό, κατά περίπτωση, με την πράξη προσχωρήσεως.

97. III. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων, πρέπει επίσης να εξετάσω συνοπτικά τον προβληθέντα από την Ισπανία ισχυρισμό (υπόθεση C-67/90, C-70/90, C-71/90 και C-73/90) ότι η εφαρμογή του άρθρου 4, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού πάσχει *κατάχρηση εξουσίας*. Το προσφεύγον κράτος δεν προβάλλει, ωστόσο, κανένα συμπληρωματικό επιχείρημα προς στήριξη αυτού του ισχυρισμού, περιοριζόμενο στα επιχειρήματα που ήδη λεπτομερώς εξέτασα προηγουμένως.

98. Χωρίς να υπάρχει ανάγκη να εξετάσω λεπτομερώς το προκαταρκτικό ζήτημα κατά πόσον το Συμβούλιο θέσπισε τις βαλλόμενες διατάξεις στα πλαίσια της ασκήσεως της εξουσίας του εκτιμήσεως, αρκεί η διαπίστωση ότι κατά το κοινοτικό δίκαιο ένα μέτρο μπορεί να θεωρηθεί ότι πάσχει κατάχρηση εξουσίας υπό πολύ αυστηρές προϋποθέσεις. Πρέπει να μπορεί να συναχθεί, βάσει αντικειμενικών, προσφόρων και πειστικών ενδείξεων, ότι το βαλλόμενο μέτρο ελήφθη για την επίτευξη στόχων διαφορετικών από αυτούς για τους οποίους προβλέφθηκε[48]. Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν προσέφερε, ωστόσο, καμιά τέτοια ένδειξη. Πρέπει, κατά συνέπεια, ο λόγος ακυρώσεως που αντλείται από την κατάχρηση εξουσίας να απορριφθεί.

99. IV. Τέλος, επί της ουσίας οφείλω να εξετάσω τον λόγο ακυρώσεως που αντλείται από την παραβίαση *γενικών αρχών του δικαίου*.

100. *1.* Τα δύο προσφεύγοντα κράτη ισχυρίζονται — υπό διαφορετικές επόψεις — ότι οι βαλλόμενες κανονιστικές ρυθμίσεις αντιβαίνουν προς την αρχή της *απαγορεύσεως των διακρίσεων που καθιερώνει το άρθρο 7 της Συνθήκης (ΕΟΚ)*.

101. α) Η πρώτη άποψη αφορά την εφαρμογή της αρχής περί σχετικής σταθερότητας, λαμβανομένης υπόψη της διευρύνσεως της Κοινότητας με την προσχώρηση δύο νέων κρατών. Στην υπόθεση *C-63/90,* η *Πορτογαλία,* αναφερόμενη στις αλιευτικές της δραστηριότητες κατά την περιόδο αναφοράς (από το 1973 έως το 1978[49]), εκθέτει ότι, αν ήταν μέλος της Κοινότητας το 1982, όταν εφαρμόσθηκε η επιλεγείσα κλίμακα κατανομής, θα είχε δικαίωμα σε ποσοστώσεις γάδου και σεβαστού. Αναφέρει, συναφώς, ότι υφίσταται δυσμενή διάκριση λόγω της αυστηρής διατηρήσεως της πρώτης κλίμακας κατανομής, χωρίς αυτό να δικαιολογείται εκ του ότι η προσχώρηση πραγματοποιήθηκε μόλις το 1986. Πράγματι, η προσχώρηση είχε ως αποτέλεσμα την άμεση ένταξη της Πορτογαλίας στην αλιευτική πολιτική. Κατά την Πορτογαλία, οι περιστάσεις επί των οποίων βασίζονταν τόσο η αρχή της σχετικής σταθερότητας όσο και η πρώτη κλίμακα κατανομής μεταβλήθηκαν σημαντικά λόγω της προσχωρήσεως καθώς και λόγω της συμπτώσεως της αυξήσεως των αλιευτικών δυνατοτήτων στα ύδατα της Γροιλανδίας και των νομίμων αξιώσεων της Πορτογαλίας.

102. Η *Ισπανική Κυβέρνηση* προβάλλει ανάλογα επιχειρήματα (στις υποθέσεις C-67/90, C-70/90, C-71/90 και C-73/90), ισχυριζόμενη ότι τα νέα κράτη μέλη απώλεσαν την αρμοδιότητα που είχαν να συνάπτουν συμφωνίες αλιείας. Λαμβανομένης υπόψη της εν λόγω μεταβιβάσεως, η Κοινότητα δεν μπορεί να διαπραγματεύεται νέες αλιευτικές δυνατότητες υπέρ ορισμένων μόνο κρατών μελών, χωρίς να παραβιάζει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

48 — Βλ., για παράδειγμα, την απόφαση της 7ης Μαΐου 1991 στην υπόθεση C-69/89, Nakajima κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1991, σ. I-2069, σκέψη 134).

49 — Βλ. ανωτέρω σημείο 3.

103. Όλα αυτά τα επιχειρήματα θέτουν στην ουσία δύο ζητήματα [50]. Το πρώτο ζήτημα είναι αν έπρεπε να αναγνωριστεί στα νέα κράτη μέλη σημαντικότερη συμμετοχή στους εξωτερικούς πόρους της Κοινότητας κατά την προσχώρησή τους, χωρίς, ωστόσο, να θιγεί η αρχή της σχετικής σταθερότητας υπό την μορφή που της προσέδωσε η πρακτική του Συμβουλίου και που επιβεβαίωθηκε από το Δικαστήριο. Η πράξη προσχωρήσεως απαντά σ' αυτό το ζήτημα με οριστικό τρόπο, όπως το απέδειξα πιο πάνω με τις ανά χείρας προτάσεις [51]. Η συμμετοχή των νέων κρατών μελών, όπως έχει επιλεγεί, δεν μπορεί, κατά συνέπεια, να εξετασθεί σε σχέση με το άρθρο 7 της Συνθήκης.

104. Το δεύτερο ζήτημα είναι αν το Συμβούλιο έπρεπε, κατ' εφαρμογή της προαναφερθείσας διατάξεως, να παρεκκλίνει από τον κανόνα των σταθερών ποσοστών κατά την προσχώρηση και να τον αντικαταστήσει με πιο ευέλικτη εφαρμογή της αρχής της σχετικής σταθερότητας. Και εδώ πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση. Μπορώ άφοβα να αφήσω κατά μέρος το ζήτημα αν παρόμοια ενέργεια ήταν δυνατή γενικά, χωρίς τροποποίηση του άρθρου 4 του βασικού κανονισμού, καθώς και το κατά ποιο τρόπο πρέπει, συναφώς, να εκτιμηθούν τα εμπόδια που προκύπτουν από το αλληλένδετον αυτής της διατάξεως και της πράξεως προσχωρήσεως [52]. Εν πάση περιπτώσει, όταν το ζήτημα τίθεται μ' αυτόν τον τρόπο, δύο στοιχεία εμπλέκονται, ήτοι η συμφωνία προς τη συνθήκη του καθεστώτος κοινής αλιευτικής πολιτικής που ίσχυε κατά την ημερομηνία της προσχωρήσεως, όπως το προέβλεπε ο βασικός κανονισμός, και η συμμετοχή των νέων κρατών μελών σ' αυτό το καθεστώς. Αν, όπως προέτεινα, ληφθεί ως αφετηρία η ιδέα ότι η συμμετοχή των νέων κρατών μελών δεν μπορεί να αμφισβητηθεί, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι στηρίζεται σε συνθήκη, αμφιβολίες μπορούν να διατυπωθούν μόνον ως προς το ίδιο το καθεστώς. Συναφώς, διαπιστώνεται ότι η επικρινόμενη από τα προσφεύγοντα κράτη αυστηρότητα θίγει όλα τα κράτη μέλη με τον ίδιο τρόπο, τόσο θετικά όσο και αρνητικά. Δεν συνεπάγεται, συνακόλουθα, καμία δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγενείας, κατά την έννοια του άρθρου 7 της Συνθήκης. Αυτή τη διαπίστωση φαίνεται να επιβεβαιώνει εμμέσως η εκδοθείσα στην υπόθεση Romkes απόφαση. Κατά την εξέταση του βαλλομένου στην προαναφερθείσα υπόθεση κανονισμού υπό το φως του άρθρου 7, το Δικαστήριο ασφαλώς ασχολήθηκε αποκλειστικά με τα κριτήρια επί των οποίων είχε βασισθεί η επιλεγείσα κλίμακα επιλογής:

« Ως προς το αν το σύστημα που καθιερώνει ο κανονισμός 1/85 συμβιβάζεται με το άρθρο 7 της Συνθήκης, παρατηρείται ότι από τη δικογραφία προκύπτει ότι τα ποσοστά που χορηγήθηκαν στα διάφορα κράτη μέλη καθορίστηκαν βάσει των ποσοτήτων που είχε αλιεύσει ο κάθε αλιευτικός στόλος κατά την περίοδο αναφοράς· οι ποσότητες αυτές εξέφραζαν την αλιευτική ικανότητα του καθενός κατά το εν λόγω χρονικό διάστημα. Η μέθοδος αυτή δεν αντιβαίνει προς την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που προκύπτει από το άρθρο 7 της Συνθήκης, διότι επιβάλλει στους αλιείς κάθε κράτους μέλους την υποχρέωση να καταβάλλουν προσπάθειες περιορισμού ανάλογες προς την ποσότητα που αλίευαν πριν από την έναρξη ισχύος του κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων [53]. »

50 — Η Ισπανική Κυβέρνηση όχι μόνον αναμιγνύει αυτά τα δύο ζητήματα αλλά και συγχέει με τα επιχειρήματά της τις εσωτερικές και εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας. Δεν υπάρχει, ωστόσο, ανάγκη να εξεταστεί το σημείο αυτό για την επίλυση της υπό κρίση διαφοράς.

51 — Βλ. σημεία 30 επ.

52 — Βλ. ιδίως το άρθρο 161, ο γενικός εισαγγελέας Mischo (προτάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1988 στην υπόθεση 3/87 — βλ. ανωτέρω, υποσημείωση 26 — Συλλογή 1989, σ. 4474) υποστήριξε μάλιστα την άποψη ότι οι πράξεις προσχωρήσεως προσέδωσαν ισχύ συνθήκης στις ποσοστώσεις (παράγραφος 69 in fine) ή ότι (με την πράξη προσχωρήσεως της Ισπανίας και της Πορτογαλίας) το σύστημα των ποσοστώσεων έχει την ίδια ισχύ με τη Συνθήκη (παράγραφος 91 in fine).

53 — Βλ. τη σκέψη 23 της αποφάσεως.

105. Ωστόσο, με την ίδια απόφαση το Δικαστήριο καθιέρωσε τον κανόνα των σταθερών ποσοστών, πράγμα που δεν θα είχε πράξει αν τα είχε θεωρήσει ως δυνάμενα να αποτελέσουν αντικείμενο αμφιβολιών, ενόψει του άρθρου 7 της Συνθήκης, την παραβίαση του οποίου είχε επικρίνει ο προσφεύγων στην κύρια δίκη.

106. Πάντως, επί όλων αυτών των σκέψεων οφείλω να διατυπώσω μια σημαντική επιφύλαξη σύμφωνη προς τα επιχειρήματα που ανέπτυξα προηγουμένως, όσον αφορά την ερμηνεία της πράξεως προσχωρήσεως[54] καθώς και της αρχής της σχετικής σταθερότητας[55]. Η συνέχεια που χαρακτηρίζει τα συστήματα αυτά οδηγεί σε διακρίσεις μόνον εφόσον οι παράγοντες επί των οποίων βασιζόταν η συμμετοχή των δέκα κρατών μελών κατά τη θέσπιση του καθεστώτος (στην οποία αναφέρεται η απόφαση στην υπόθεση Romkes) και η συμμετοχή των νέων κρατών μελών κατά την προσχώρησή τους (στην οποία αναφέρεται η πράξη προσχωρήσεως) δεν έχουν υποστεί μεταβολές. Αν δεν συναχθούν οι αναγκαίες συνέπειες από μια τέτοια μεταβολή των καθοριστικών παραγόντων, μπορεί να παρατηρηθεί το φαινόμενο η διαφοροποίηση ανάλογα με τις σημαίες των οικείων σκαφών να μην αντιστοιχεί πλέον στις διαφορές μεταξύ των αντιστοίχων καταστάσεων των αλιέων. Αυτή η κατάσταση συνεπάγεται ενδεχομένως διάκριση λόγω ιθαγενείας. Στις υπό κρίση διαφορές δεν αναφέρθηκε, ωστόσο, κανένα πραγματικό περιστατικό που να επιτρέπει να συναχθεί ότι επήλθαν τέτοιες μεταβολές των καθοριστικών παραγόντων. Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ανωτέρω, δεν καταλήγω, κατά συνέπεια, στο συμπέρασμα ότι συντρέχει παράβαση του άρθρου 7 της Συνθήκης[56] υπό το πρίσμα όσων προεξέτασα.

107. β) Εξάλλου, κατά τη γνώμη της Ισπανίας (υπόθεση C-71/90 και C-73/90), οι επίδικοι κανονισμοί αντίκεινται στο άρθρο 7 της Συνθήκης (ΕΟΚ) κατά το μέτρο που οι επελθούσες μετά την προσχώρηση αυξήσεις των ποσοστώσεων αλιείας της Κοινότητας, λόγω του ανοίγματος της ισπανικής αγοράς στα προϊόντα της τρίτης χώρας, δεν ωφέλησαν τα νέα κράτη μέλη αλλ' αποκλειστικά τα ενταγμένα στην παραδοσιακή κλίμακα κατανομής κράτη μέλη. Ομοίως, επισημαίνεται στην υπόθεση C-70/90 ότι το άνοιγμα της ισπανικής αγοράς στα προϊόντα των νήσων Φερόε δεν είχε ως συνέπεια την αύξηση των αλιευτικών δυνατοτήτων της Ισπανίας (στα οικεία ύδατα). Στο σημείο III.12 της προσφυγής της (υπόθεση C-63/90), η Πορτογαλία επικρίνει (στα πλαίσια της επιεικείας) το γεγονός ότι καλείται να συμμετάσχει αλληλεγγύως στην καταβολή στη Γροιλανδία της χρηματικής αντισταθμίσεως για την παραχώρηση ποσοστώσεων αλιείας βάσει της συμφωνίας για τα ύδατα της Γροιλανδίας, χωρίς, ωστόσο, να επωφελείται των κατ' εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας ποσοστώσεων αλιείας.

54 — Βλ. ανωτέρω σημείο 36.

55 — Βλ. ανωτέρω σημείο 52.

56 — Προκύπτει, άλλωστε, από Διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 10ης Οκτωβρίου 1989 στην υπόθεση 246/89 R, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 1989, σ. 3125, σκέψεις 26 και 27), ότι το σύστημα ποσοστώσεων που έχει θεσπίσει ο βασικός κανονισμός αποτελεί, ασφαλώς, εξαίρεση (ομοίως, υπ' αυτή την έννοια, απόφαση στην υπόθεση C-216/87 — βλ. υποσημείωση 26 — σκέψη 24 της αποφάσεως) από την αρχή της ισότητας των όρων προσβάσεως στα αλιευτικά αποθέματα και εκμεταλλεύσεώς τους στα ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών [βλ. άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 101/76 (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 61)], αρχή που αποτελεί ιδιαίτερη έκφραση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων που καθιερώνει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΟΚ. Αυτή η εξαίρεση δικαιολογείται, όπως επισημαίνει η αναφερθείσα Διάταξη, κατά τις αιτιολογικές σκέψεις του βασικού κανονισμού, από την ανάγκη, σε περίπτωση ελλείψεως αλιευτικών πόρων, εξασφαλίσεως σχετικής σταθερότητας των αλιευτικών δραστηριοτήτων.
Αυτές οι σκέψεις που αναφέρονται, ασφαλώς, στους εσωτερικούς πόρους της Κοινότητας δεν συνηγορούν επίσης επ' αυτού του σημείου υπέρ του ενδεχομένου αναγνωρίσεως παραβάσεως του άρθρου 40, παράγραφος 3, στο μέτρο που το προαναφερθέν σύστημα αφορά τους εξωτερικούς πόρους.

108. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση[57] ότι τα αναφερθέντα από τα προσφεύγοντα κράτη μέλη επιβαρυντικά για τα ίδια μέτρα (τελωνειακό άνοιγμα της αγοράς στα κράτη μέλη της ΕΖΕΣ, συμβολή στον κοινοτικό προϋπολογισμό) αντανακλούν απλώς το γενικό καθεστώς των προσφευγόντων κρατών ως κρατών μελών και δεν έχουν καμία ιδιαίτερη σχέση με την αλιευτική πολιτική της Κοινότητας. Το κοινοτικό δίκαιο δεν γνωρίζει κανόνα δυνάμει του οποίου τα εν λόγω γενικά βάρη να πρέπει να αντισταθμίζονται με ορισμένα πλεονεκτήματα στο επίπεδο των διαφόρων πολιτικών της Κοινότητας. Όσον αφορά ακριβώς την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που καθιερώνει το άρθρο 7 της Συνθήκης, αυτή δεν αφορά τις σχέσεις μεταξύ των γενικών βαρών και των ειδικών πλεονεκτημάτων, αλλ' αποκλειστικά τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία τα πλεονεκτήματα και, ενδεχομένως, τα βάρη κατανέμονται μεταξύ των επιχειρηματιών στους διάφορους τομείς· αυτά τα κριτήρια δεν πρέπει να έχουν ως συνέπεια πλεονέκτημα ή ζημία λόγω ιθαγενείας.

109. Πρέπει, συναφώς, να απορριφθούν τα προβληθέντα από τα προσφεύγοντα κράτη μέλη επιχειρήματα.

110. γ) Τέλος, για λόγους πληρότητας, πρέπει να εγκύψω στον προβληθέντα από την Ισπανία ισχυρισμό[58] με τα διάφορα υπομνήματα απαντήσεως (υποθέσεις C-67/90, C-70/90, C-71/90, C-73/90) ότι η διαφορετική μεταχείριση παλαιών και νέων κρατών μελών, όσον αφορά την πρόσβαση στους εξωτερικούς πόρους που αποτελούσαν το αντικείμενο διμερών συμφωνιών, συναφθεισών πριν από την προσχώρηση, συνιστά διάκριση. Συναφώς, το Βασίλειο της Ισπανίας επισύρει την προσοχή στο γεγονός ότι, ενώ τα άλλα κράτη μέλη έλαβαν το μερίδιό τους από τις διμερείς συμφωνίες που είχε υπογράψει η Ισπανία με τρίτες χώρες πριν από την προσχώρησή της και που διαπραγματεύθηκε εκ νέου η Κοινότητα μετά την προσχώρηση και ότι έτσι επωφελούνται νέων αλιευτικών δυνατοτήτων χάρη στην ένταξη της Ισπανίας στην Κοινότητα, στην Ισπανία δεν επιτρέπεται να λάβει το μερίδιό της από ποσοστώσεις που χορηγήθηκαν στην Κοινότητα δυνάμει συμφωνιών που υπογράφηκαν με τρίτες χώρες πριν από την προσχώρηση. Κατά την Ισπανία, πρόκειται για πρακτική εισάγουσα σαφώς διακρίσεις.

111. Δεν αμφισβητείται ότι δεν υπάρχουν ποσοτικοί περιορισμοί αλιευμάτων στα ύδατα (του νοτίου ημισφαιρίου) στα οποία αναφέρονται οι νέες συμφωνίες που συνήψε η Κοινότητα, συμφωνίες για τις οποίες γίνεται λόγος στην παρούσα αιτίαση των προσφευγόντων κρατών μελών, έτσι ώστε η αρχή της σχετικής σταθερότητας να μη τυγχάνει εφαρμογής στα εν λόγω ύδατα. Η διαφορά της πραγματικής και νομικής καταστάσεως των πόρων δικαιολογεί το γεγονός ότι, ανάλογα με το αν η εν λόγω αρχή εφαρμόζεται ή όχι, η πρόσβαση σ' αυτούς περιορίζεται στη μια περίπτωση σε ορισμένα κράτη μέλη σαφώς καθορισμένα, ενώ στην άλλη περίπτωση δεν συμβαίνει αυτό. Στην πρώτη περίπτωση, πρόκειται για κατάσταση που χαρακτηρίζεται από έλλειψη πόρων, ενώ στη δεύτερη δεν συντρέχει έλλειψη. Αυτό το κριτήριο διαφοροποιήσεως δεν έχει καμία σχέση με την ιθαγένεια και δεν μπορεί, επομένως, να είναι αντίθετο προς το άρθρο 7 της Συνθήκης.

112. *2.* Στην υπόθεση C-63/90, η Πορτογαλία επικαλείται, περαιτέρω, την παραβίαση ορισμένων γενικών αρχών του δικαίου.

113. α) Πρώτον, η προσφεύγουσα θεωρεί ότι ο βαλλόμενος κανονισμός (ΕΟΚ) 4054/89 αντιβαίνει προς την *αρχή της αναλογικότητας.*

57 — Δεν απαιτείται να συζητηθεί εδώ λεπτομερώς το ζήτημα που τίθεται όσον αφορά την προαναφερθείσα προσφυγή της Ισπανίας, ήτοι αν υπάρχει πράγματι σχέση μεταξύ του ανοίγματος της ισπανικής αγοράς και του όγκου της οικείας ποσοστώσεως αλιείας εδώ· βλ. σημείο 80 επ., καθώς και το σημείο 91.

58 — Η Πορτογαλία προέβαλε ανάλογο επιχείρημα στην υπόθεση C-63/90, βασιζόμενη, ωστόσο, στην αρχή της κοινοτικής αλληλεγγύης· βλ. επ' αυτού τα σημεία 131 επ.

114. Το γεγονός ότι το Συμβούλιο αρνήθηκε με το εν λόγω κανονισμό να προβλέψει ποσοστώσεις αλιείας υπέρ των νέων κρατών μελών που είχαν παλαιά και ισχυρή παράδοση στον τομέα της αλιείας είναι δυσανάλογο σε σχέση με τον στόχο της σχετικής σταθερότητας. Σ' αυτή την αλληλουχία, η Πορτογαλική Κυβέρνηση αναφέρεται στη σημασία των συμφερόντων του πορτογαλικού στόλου, τα οποία εθίγησαν λόγω του ότι η πρόσβαση στα ύδατα του Βορείου Ατλαντικού κατέστη δυσκολότερη κατά τα τελευταία έτη με αποτέλεσμα να μειωθεί η αλιεία του γάδου· επίσης, αναφέρει τις πορτογαλικές παραδόσεις σ' αυτόν τον τομέα της αλιείας και τις διαιτολογικές συνήθειες της Πορτογαλίας.

115. Κατά τη γνώμη μου, τα εν λόγω επιχειρήματα — με εξαίρεση τον ισχυρισμό που αφορά τη δυσκολότερη πρόσβαση στα ύδατα του Βορείου Ατλαντικού, ο οποίος, ωστόσο, δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένος — δεν προσθέτουν τίποτε νεότερο στο στηριζόμενο στην αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων επιχείρημα.

116. Τα εν λόγω επιχειρήματα αφορούν, στην ουσία, εκ νέου την κατάσταση αφετηρίας στην οποία η πράξη προσχωρήσεως τοποθετεί τα νέα κράτη μέλη — κατάσταση που δεν είναι, ωστόσο, δυνατό να αμφισβητηθεί, δεδομένου ότι η εφαρμοστέα κανονιστική ρύθμιση έχει ισχύ συνθήκης· εξάλλου, τα επιχειρήματα αυτά αφορούν το κριτήριο της συνεχείας που χαρακτηρίζει το θεσπισθέν με τον βασικό κανονισμό καθεστώς.

117. Επί του τελευταίου προαναφερθέντος σημείου, αρκούμαι να παραπέμψω στις σκέψεις μου επί της εφαρμογής του κανόνα των σταθερών ποσοστών. Η εφαρμογή του εν λόγω κανόνα είναι *η ενδεδειγμένη* για τη διατήρηση της σχετικής σταθερότητας των αλιευτικών δραστηριοτήτων των δικαιούχων κρατών μελών, είναι δε επίσης συναφώς *αναγκαία* ενόσω η Κοινότητα δεν διαθέτει αλιευτικές δυνατότητες που θα έπρεπε να θεωρηθούν διαρκείς ως προς το οικείο απόθεμα, λαμβανομένης υπόψη της νομικής τους καταστάσεως. Τέλος, *δεν υπερβαίνει το προσήκον μέτρο* σε σχέση με τον επιδιωκόμενο στόχο [59], εφόσον η άσκηση του επαγγέλματος και της εμπορικής δραστηριότητας των αλιέων των κρατών μελών, που ο εν λόγω κανόνας αποκλείει από την κατανομή, θα συνεπαγόταν, σε περίπτωση μη εφαρμογής του κανόνα, πολύ αβέβαιο πλεονέκτημα ως προς τη σημασία και τη διάρκειά του, πλεονέκτημα που θα στερούσε, αντιθέτως, τους αλιείς των δικαιούχων των ποσοστώσεων κρατών μελών από τους καρπούς της αλιευτικής τους πειθαρχίας και από το αντιστάθμισμα για τις περιόδους αλιείας κατά τις οποίες η Κοινότητα διέθετε λιγότερο σημαντικές ποσοστώσεις.

118. Επομένως, δεν φαίνεται να υπήρξε παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

119. β) Εξάλλου, η Πορτογαλία θεωρεί ότι ο επίδικος κανονισμός είναι και ασυμβίβαστος προς την αρχή της επιεικείας.

120. Ως προς τη σημασία της αρχής αυτής στο κοινοτικό δίκαιο, το Δικαστήριο έλαβε επανειλημμένα θέση στο παρελθόν επί διαφόρων σημείων που οι διάδικοι επικαλέσθηκαν ως απόρροια της εν λόγω αρχής.

121. Στην υπόθεση Balkan [60], το Δικαστήριο έκρινε, καταρχάς, ότι η διοίκηση των τελωνείων δεν έχει το δικαίωμα να δεχθεί αίτηση αφέσεως εισφοράς, δυνάμει του κοινοτικού

59 — Η αρχή της αναλογικότητας αποτελείται από τρία στοιχεία που έχουν τονισθεί: απόφαση της 11ης Ιουλίου 1989 στην υπόθεση 265/87, Schräder κατά Hauptzollamt Gronau (Συλλογή 1989, σ. 2237, σκέψη 21).

60 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1977 στην υπόθεση 118/76, Balkan Import-Export κατά Hauptzollamt Berlin-Packhof (ECR 1977, σ. 1177).

δικαίου, για λόγους επιεικείας. Το Δικαστήριο διαπίστωσε, περαιτέρω, ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν προσφέρει καμία νομική βάση επιτρέπουσα την απαλλαγή από νομισματικά εξισωτικά ποσά για λόγους επιεικείας.

122. Σε μεταγενέστερη απόφαση επί της υποθέσεως Neumann [61], το Δικαστήριο έκρινε ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν αναγνωρίζει καμία γενική αρχή του δικαίου κατά την οποία οι εθνικές αρχές δεν πρέπει να εφαρμόζουν τους ισχύοντες κανόνες του κοινοτικού δικαίου, εφόσον η εφαρμογή τους θα ήταν αυστηρή για τον ενδιαφερόμενο, περίπτωση την οποία προφανώς ο κοινοτικός νομοθέτης θα απέφευγε αν την αντιμετώπιζε κατά τη θέσπιση του εν λόγω κανόνα.

123. Το Δικαστήριο συνόψισε αυτή τη νομολογία στην υπόθεση Hoche [62] υπό την έννοια ότι:

« Το Δικαστήριο έχει ήδη αρνηθεί την ύπαρξη, στο κοινοτικό δίκαιο, της γενικής αρχής της αντικειμενικής ανεπιεικείας. »

124. Εντούτοις, το Δικαστήριο στην εν λόγω υπόθεση έλαβε αφορμή από την αντλούμενη από ανεπιεική μεταχείριση της επιχειρήσεως Hoche ένσταση για να καθορίσει την κατανομή των κινδύνων που προέκυπταν από τον εφαρμοστέο κανονισμό, λαμβάνοντας υπόψη τον στόχο του [63]. Το Δικαστήριο επ' αυτού του σημείου κατέληξε στη διαπίστωση ότι τα πραγματικά περιστατικά της εν λόγω υποθέσεως είχαν προκαλέσει κίνδυνο που έπρεπε να υποστεί ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος επιχειρηματίας [64].

125. Οι αποφάσεις στην υπόθεση Balkan, Neumann και Hoche είναι ενδεικτικές, κατά τη γνώμη μου, του ότι το Δικαστήριο απάντησε σταθερά στα επιχειρήματα που στηρίζονταν στη νομική έννοια της « επιεικείας » εξετάζοντας, πέραν της αφηρημένης αυτής εννοίας, τουλάχιστον και τη συγκεκριμένη επιθυμία, την πραγματοποίηση της οποίας είχε επιδιώξει ο ενδιαφερόμενος, επικαλούμενος την εν λόγω αρχή ενόψει των κανόνων του κοινοτικού δικαίου.

126. Επιθυμώ να ακολουθήσω και εδώ την ίδια συλλογιστική. Επ' αυτού του σημείου, από το υπόμνημα απαντήσεως του προσφεύγοντος κράτους προκύπτει [65], κατά τη γνώμη του, ότι η αρχή της επιεικείας αποτελεί επικουρικό κριτήριο ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου που δεν ταυτίζεται πλήρως με την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και της αναλογικότητας. Το εν λόγω κριτήριο επιτρέπει στον κοινοτικό δικαστή να προβεί σε δίκαιη στάθμιση αντιτιθεμένων συμφερόντων, χωρίς πάντως να διαστρεβλώσει το πνεύμα της διατάξεως.

127. Η προσφεύγουσα, προβάλλοντας αυτό το επιχείρημα, δεν λαμβάνει υπόψη ότι η απαίτηση της σχετικής σταθερότητας στηρίζεται ήδη σε στάθμιση των αλιευτικών συμφερόντων των πλοίων διαφόρων κρατών μελών που συνάγεται από την αλληλουχία και τον στόχο της. Ο κοινοτικός νομοθέτης θεώρησε, συναφώς, ότι με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη του βασικού κανονισμού αποδεικνύεται ότι ο στόχος της « σταθερότητας » αποτέλεσε το πρωταρχικό κριτήριο που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη μέσω μιας « κατανομής αναφοράς ». Απέδωσε, επομένως, στο συμφέρον βραχυπροθέσμων μεταβολών προς όφελος κρατών μελών που δεν είχαν ληφθεί μέχρι τότε υπόψη όσον αφορά συγκεκριμένο απόθεμα αξία κατώτερη από την αξία που απέδωσε στη σταθερότητα υπέρ του συνόλου των κρατών μελών. Η κατοπινή εξέλιξη του κανόνα των σταθερών ποσοστών που έθεσε το Δικαστήριο αποτελεί συγκεκριμένη έκφραση της αναλη-

61 — Απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 1985 στην υπόθεση 299/84, Neumann κατά Balm (Συλλογή 1985, σ. 3663).

62 — Απόφαση της 28ης Ιουνίου 1990 στην υπόθεση C-174/89, Hoche κατά Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (Συλλογή 1990, σ. I-2681, σκέψη 31).

63 — Σκέψεις 33 και 34 της αποφάσεως.

64 — Σκέψεις 34 έως 36 της αποφάσεως.

65 — Στο τέλος της σελίδας 26.

φθείσας από τον κοινοτικό νομοθέτη σταθμίσεως.

128. Θα ήταν αντίθετο προς την ερμηνευτική αποστολή του να απαιτείται από το Δικαστήριο η απόκλιση από τον ούτω καθορισθέντα κανόνα και η αντικατάσταση της πραγματοποιηθείσας από τον κοινοτικό νομοθέτη σταθμίσεως με τη δική του. Με την επιφύλαξη των επιταγών ερμηνείας σύμφωνης προς τη Συνθήκη και προς τις αρχές που έχουν την ίδια ισχύ, το Δικαστήριο καλείται να διαφυλάξει τη δυνάμενη να διαγνωσθεί βούληση του κοινοτικού νομοθέτη, όπως αυτή προκύπτει από τη διατύπωση, την αλληλουχία και τον στόχο της οικείας διατάξεως, και όχι να επιδοθεί το ίδιο σε σκέψεις σκοπιμότητας.

129. Κατά τα λοιπά, ενώ το Συμβούλιο διαθέτει εξουσία εκτιμήσεως όταν εκδίδει τον ετήσιο κανονισμό του για την κατανομή των κοινοτικών ποσοστώσεων, το Δικαστήριο μπορεί να ελέγχει την άσκηση αυτής της εξουσίας μόνο όσον αφορά τη νομική πλάνη. Το Δικαστήριο δεν μπορεί, ιδίως, να αντικαταστήσει τις σκέψεις του Συμβουλίου με τις δικές του. Αυτό προκύπτει a contrario από το άρθρο 172 της Συνθήκης (ΕΟΚ), το οποίο προβλέπει αρμοδιότητα πλήρους δικαιοδοσίας για το Δικαστήριο μόνο στις περιπτώσεις που ρητώς αναφέρει.

130. Πρέπει, κατά συνέπεια, να απορριφθεί και ο προβληθείς από την Πορτογαλία λόγος ακυρώσεως που στηρίζεται στην εφαρμογή της αρχής της επιεικείας.

131. γ) Τέλος, η Πορτογαλική Κυβέρνηση θεωρεί επίσης ότι το Συμβούλιο παραβίασε εν προκειμένω *την αρχή της «κοινοτικής αλληλεγγύης»* που συνάγεται από το άρθρο 5, εδάφιο 2, της Συνθήκης (ΕΟΚ). Η απόφαση να αποκλεισθούν από την κατανομή των ποσοστώσεων αλιείας που προκύπτουν από τη συμφωνία τα νέα κράτη μέλη έχει αρνητική επίπτωση επί της εντάξεώς τους και της υλοποιήσεως της κοινής αλιευτικής πολιτικής.

132. Διαπιστώνω, συναφώς, ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 5, δεύτερο εδάφιο, δεν υποχρεώνει μόνο τα κράτη μέλη να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση της εφαρμογής και αποτελεσματικότητας του κοινοτικού δικαίου, αλλ' επιβάλλει και στα κοινοτικά όργανα αντίστοιχες υποχρεώσεις συνεργασίας με τα κράτη μέλη [66]. Στην υπό κρίση υπόθεση, πρέπει να αποκλεισθεί η περίπτωση παραβάσεως από το Συμβούλιο της υποχρεώσεώς του περί αγαστής συνεργασίας και τούτο εκ μόνου του γεγονότος ότι ενήργησε βάσει διατάξεων που προδήλως παρέχουν τα κριτήρια εκτιμήσεως της νομιμότητας των μέτρων του είδους και που (προκειμένου για το παράγωγο δίκαιο) πρέπει να θεωρούνται ως νόμιμες ελλείψει άλλων στοιχείων επιτρεπόντων αντίθετη σκέψη. Εφόσον από την εξέταση των ισχυρισμών που προέβαλε η Πορτογαλική Κυβέρνηση επ' αυτού του θέματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να εμφανίσει το επίδικο μέτρο ως πεπλανημένο έναντι του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορεί να γίνεται λόγος για παράβαση της υποχρεώσεως περί συνεργασίας του Συμβουλίου.

133. V. Τέλος, πρέπει επίσης να συζητηθεί το προβληθέν από την Πορτογαλική Κυβέρνηση επιχείρημα (υπόθεση C-63/90), ήτοι ότι ο επίδικος κανονισμός (ΕΟΚ) 4054/89 *δεν είναι επαρκώς αιτιολογημένος,* αντιθέτως προς ό,τι προβλέπει το άρθρο 190 της Συνθήκης (ΕΟΚ) και ότι, επομένως, συντρέχει παράβαση ουσιώδους τύπου. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση προ-

66 — Διάταξη της 13ης Ιουλίου 1990 στην υπόθεση C-2/88-Imm., ποινική δίκη κατά Zwartfeld κ. λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-3365, σκέψη 17).

βάλλει επ' αυτού του σημείου δύο ισχυρισμούς που πρέπει να εξετασθούν διαδοχικά.

134. *1.* Αφενός, ο επίδικος κανονισμός δεν περιλαμβάνει, κατά την Πορτογαλική Κυβέρνηση, όλα τα πραγματικά περιστατικά επί των οποίων στηρίζεται — σύμφωνα με το δεύτερο πρωτόκολλο της εφαρμοστέας συμφωνίας — η κατανομή των ποσοστώσεων αλιείας μεταξύ ορισμένων κρατών μελών. Ο αποκλεισμός της Πορτογαλίας έπρεπε, ιδίως, να είναι αιτιολογημένος, λαμβανομένων υπόψη των υποβληθεισών από το εν λόγω κράτος μέλος αιτήσεων για τη χορήγηση ποσοστώσεων γάδου και σεβαστού, καθώς και του γεγονότος ότι, λόγω της αυξήσεως των αλιευτικών δυνατοτήτων για τα εν λόγω είδη[67], ήταν εφικτό να ληφθούν υπόψη τα συμφέροντα της Πορτογαλίας και παράλληλα να εξασφαλιστεί στα δικαιούχα κράτη μέλη η απόλυτη σταθερότητα των μεριδίων τους.

135. Διαπιστώνω, συναφώς, ότι από τις αιτιολογικές σκέψεις μιας νομικής πράξεως πρέπει ασφαλώς να προκύπτει σαφώς και απεριφράστως η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής, εκδότη της βαλλομένης πράξεως, ώστε να επιτραπεί στους ενδιαφερομένους να γνωρίσουν την αιτιολογία του ληφθέντος μέτρου και στο Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του[68]. Ωστόσο, η νομική αυτή πράξη δεν πρέπει να εκτιμάται αποκλειστικά από τη διατύπωσή της αλλά και στο πλαίσιο του συνόλου της κανονιστικής ρυθμίσεως καθώς και του συνόλου των εφαρμοστέων διατάξεων στον οικείο τομέα[69]. Δεδομένου ότι ο επίδικος κανονισμός παραθέτει στην πέμπτη του αιτιολογική σκέψη τον κανόνα που περιλαμβάνει το καθοριστικό κριτήριο[70] για να εξηγήσει τον επιλεγέντα τρόπο κατανομής, ανταποκρίνεται στις επιταγές του άρθρου 190 της Συνθήκης (ΕΟΚ).

136. Ο εν λόγω κανονισμός, καθώς και οι κανονισμοί που προηγήθηκαν, εντάσσεται σε σειρά κανονισμών οι οποίοι, θεωρούμενοι στο σύνολό τους, αποτελούν έκφραση του κανόνα των σταθερών ποσοστών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 4 του βασικού κανονισμού. Φαίνεται, επομένως, ότι το Συμβούλιο δεν είχε την πρόθεση να απομακρυνθεί από τον εν λόγω κανόνα κατά την έκδοση του προσβαλλομένου κανονισμού. Οι αποδέκτες του κανονισμού μπορούν, κατά συνέπεια, να διαβλέψουν με επαρκώς σαφή τρόπο τις σκέψεις επί των οποίων αυτός στηρίζεται. Εξάλλου, κατά τη γνώμη μου, το Συμβούλιο δεν συνέτρεχε λόγος να διευκρινίσει γιατί δεν είχε την πρόθεση να δεχθεί τη μια ή την άλλη αξίωση. Δεν απαιτείται, πράγματι, η αιτιολογία των κανονισμών να εξειδικεύει τα διάφορα πραγματικά ή νομικά δεδομένα, κάποτε πολυάριθμα και πολύπλοκα, τα οποία αποτελούν αντικείμενο των κανονισμών, εφόσον οι κανονισμοί αυτοί περιλαμβάνονται στο συστηματικό πλαίσιο του συνόλου του οποίου αποτελούν μέρος[71]. Ο εν λόγω περιορισμός της υποχρεώσεως αιτιολογίας που καθιέρωσε το Δικαστήριο είναι, κατά τη γνώμη μου, ιδιαίτερα δικαιολογημένος όταν πρόκειται για σκέψεις που το Συμβούλιο *δεν έλαβε* τελικά υπόψη του ως καθοριστικές, ιδίως όταν αντιμετώπισε τις αιτήσεις κρατών ή επιχειρηματιών να ενεργήσει κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο[72]. Άλλως, η υποχρέωση αιτιολογίας του άρθρου 190 θα μεταβαλλόταν σε υποχρέωση δικαιολογήσεως.

137. *2.* Αφετέρου, κατά το προσφεύγον κράτος, ο επίδικος κανονισμός παραπέμπει με τις αιτιολογικές του σκέψεις στη Συνθήκη (ΕΟΚ) κατά γενικό τρόπο χωρίς να επισημαίνει,

67 — Υπενθυμίζω εν παρόδω ότι το δεύτερο πρωτόκολλο, όπως και ο βαλλόμενος κανονισμός, δεν προβλέπουν σημαντικότερη ποσόστωση για τον σεβαστό, αλλά ποσόστωση κατώτερη από την προβλεπόμενη με το πρώτο πρωτόκολλο.

68 — Απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 1986 στην υπόθεση C-250/84, Eridania κ.λπ. κατά Cassa Conguaglia Zucchero κ.λπ. (Συλλογή 1986, σ. 117, σκέψη 37).

69 — Απόφαση της 25ης Οκτωβρίου 1978 στην υπόθεση 125/77, Koninklijke Scholten-Honig κ. λπ. κατά Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten, (Slg. 1978, σ. 1991, σκέψη 19).

70 — Εκτιμώντας ότι για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική διαχείριση αυτών των δυνατοτήτων αλιευσης, πρέπει να γίνει κατανομή μεταξύ των κρατών μελών με ποσοστώσεις σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΟΚ) 170/83.

71 — Απόφαση στην προαναφερθείσα υπόθεση 250/84, σκέψη 38.

72 — Βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1985 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 240/82 έως 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 και 269/82, Stichting Sigarettenindustrie κατά Επιτροπής (Συλλογή 1985, σ. 3831, σκέψεις 86 έως 88).

ωστόσο, σε ποια διάταξη της Συνθήκης βασίζεται. Η παραπομπή στον θεσπισθέντα σύμφωνα με το άρθρο 43 της Συνθήκης βασικό κανονισμό με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του εν λόγω κανονισμού δεν αρκεί για να αποκαλύψει με αρκετή σαφήνεια τους λόγους στους οποίους στηρίζεται.

138. Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι ο εν λόγω κανονισμός περιορίζεται στην πραγματοποίηση της προβλεπομένης στο άρθρο 4 του βασικού κανονισμού κατανομής όσον αφορά τα οικεία αποθέματα για το έτος 1990. Όπως το Δικαστήριο έκρινε με τη σκέψη 16 της αποφάσεως στην υπόθεση Romkes, οι κανονισμοί αυτής της κατηγορίας βρίσκουν επαρκή νομική βάση στο άρθρο 11 του βασικού κανονισμού, χωρίς να υπάρχει ανάγκη παραπομπής στο άρθρο 43 της Συνθήκης. Οι απαιτήσεις του άρθρου 190 της Συνθήκης (ΕΟΚ) τηρούνται οσάκις ο νομοθέτης — όπως το έπραξε με τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη του επιδίκου κανονισμού — αναφέρει ρητώς την τελευταία αυτή διάταξη ως νομική βάση· η παραπομπή στη Συνθήκη (ΕΟΚ) που διασαφηνίζει απλώς το γενικό πλαίσιο του εν λόγω μέτρου δεν έχει ανάγκη διευκρινίσεως με παραπομπή στο άρθρο 43.

139. Δεν υπάρχει ανάγκη επιλύσεως του ζητήματος αν η αναφορά στο άρθρο 43 δεν θα είχε αντιθέτως — όπως φρονεί το Συμβούλιο — ως συνέπεια τη δημιουργία ορισμένης αβεβαιότητας που δεν μπορεί να γίνει δεκτή από απόψεως δικαίου — λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι το προαναφερθέν άρθρο προβλέπει διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — ούτε υπάρχει ανάγκη να εκτιμηθεί η επισημαινόμενη από την Πορτογαλική Κυβέρνηση στο υπόμνημα απαντήσεώς της περίπτωση κατά την οποία ο εν λόγω κανονισμός καθορίζει, πέραν της κατανομής, απλώς και μόνον και την προβλεπόμενη στο άρθρο 4 της συμφωνίας αλιείας χρηματική αντιστάθμιση [73].

140. Λαμβανομένων υπόψη των προηγουμένων σκέψεων, πρέπει να απορριφθεί και ο αντλούμενος από την έλλειψη αιτιολογίας λόγος ακυρώσεως.

Γ — Προτάσεις

141. Επειδή κανείς από τους προβληθέντες από τα κράτη μέλη λόγους ακυρώσεως στις πέντε υποθέσεις που εξέτασα από κοινού με τις προτάσεις μου δεν αποδείχθηκε πειστικός, προτείνω:

— να απορριφθούν οι προσφυγές ως αβάσιμες·

— να καταδικαστούν στα δικαστικά έξοδα κάθε υποθέσεως τα προσφεύγοντα κράτη, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, εκτός από τα δικαστικά έξοδα που η ίδια η Επιτροπή και τα παρεμβαίνοντα κράτη μέλη φέρουν, σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4.

73 — Βλ. τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2/85 (ΕΕ 1985, L 1, σ. 36).