μάλιστα το εξαιρετικό καθεστώς πέραν των προβλεπομένων ορίων.

Επομένως κατά το διάστημα μεταξύ της 31ης Δεκεμβρίου 1983 οπότε έληξε η περίοδος που προβλέπει το άρθρο 100 της πράξεως προσχωρήσεως και της 25ης Ιανουαρίου 1983, οπότε θεσπίστηκε ο κανονισμός 170/83, είχε πλήρη εφαρμογή η διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, η οποία θεσπίζει την ισότητα των όρων προσβάσεως στα ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών και επομένως την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας των υπηκόων των κρατών μελών.

2. Οι εθνικές ρυθμίσεις που απαγορεύουν την πρόσβαση στα εθνικά ύδατα χωρίς να αποβλέπουν στη διατήρηση των αλιευτικών πόρων, δεν εμπίπτουν στην εξουσία που έχει αναγνωριστεί στα κράτη μέλη να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα διατηρήσεως, εφόσον δεν υπάρχει κοινοτική ρύθμιση.

3. Η αρχή της αναδρομικότητας των ποινικών διατάξεων είναι κοινή στην έννομη τάξη όλων των κρατών μελών, καθιερώνεται δε από το άρθρο 7 της ευρωπαϊκής συμβάσεως περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών ως θεμελιώδες δικαίωμα που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων εξασφαλίζει το Δικαστήριο.

Επομένως, η αναδρομικότητα της διατάξεως του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 170/83 της 25ης Ιανουαρίου 1983, που επιτρέπει την από 1ης Ιανουαρίου 1983 διατήρηση επί δέκα έτη του εξαιρετικού καθεστώτος του άρθρου 100 της πράξεως προσχωρήσεως του 1972, δεν μπορεί να δικαιολογήσει εκ των υστέρων εθνικά μέτρα ποινικού χαρακτήρα που, κατά το χρόνο της θεσπίσεώς τους, ήταν ασυμβίβαστα προς το κοινοτικό δίκαιο.

Στην υπόθεση 63/83,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Crown Court του Newcastle-upon-Tyne προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της δίκης που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

REGINA

και

KENT KIRK

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς το αν τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να εφαρμόζουν, μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982, μέτρα που απαγορεύουν στα νηολογημένα σε άλλο κράτος μέλος σκάφη να αλιεύουν στο εσωτερικό της παράκτιας ζώνης τους των 12 μιλίων,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους Mackenzie Stuart, πρόεδρο, T. Koopmans, K. Bahlmann και Y. Galmot, προέδρους τμήματος, P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due και K. Κακούρη, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Darmon
γραμματέας: P. Heim

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία και οι γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν δυνάμει του άρθρου 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ συνοψίζονται ως εξής.

I — Πραγματικά περιστατικά

Όπως προκύπτει από τη Διάταξη περί παραπομπής, ο Kent Kirk, κυβερνήτης του Sandkirk, δανικού αλιευτικού σκάφους απέπλευσε από τη Δανία και άρχισε να αλιεύει τη μεσημβρία περίπου της 6ης Ιανουαρίου 1983 εντός της ζώνης των δώδεκα μιλίων από της βρετανικής ακτής. Το Sandkirk συνελήφθη από το HMS Dunbarton, της προστατευούσης την αλιεία μοίρας του Βασιλικού Ναυτικού, και οδηγήθηκε υπό συνοδεία στο λιμάνι του North Shields. Την επομένη ο Kirk εμφανίστηκε ενώπιον του North Shields Magistrates Court κατηγορούμενος ότι:

«Ως κυβερνήτης του δανικού αλιευτικού σκάφους Sandkirk E550, χρησιμοποίησε το σκάφος αυτό στις 6 Ιανουαρίου 1983 για αλιεία στο εσωτερικό της βρετανικής ζώνης αλιείας που περιλαμβάνεται εντός ορίου 12 μιλίων από τις γραμμές βάσεως των ακτών του Ηνωμένου Βασιλείου, κατά παράβαση του Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Απαγόρευση αλιείας) Order του 1982 και του άρθρου 5, παράγραφος 1, του Sea Fish Conservation Act 1967, όπως τροποποιήθηκε από το Fisheries Act 1981».

Ο Kirk ισχυρίστηκε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε το δικαίωμα να θέσει σε ισχύ το «Sea Fish Order» του 1982 (βλέπε συνημμένο I) και ότι, κατά συνέπεια, δεν υφίσταται αξιόποινη πράξη. Ο ισχυρισμός αυτός δεν έγινε δεκτός και η αίτηση υποβολής του επίδικου σημείου στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων απορρίφθηκε, ο Kent Kirk κρίθηκε ένοχος και καταδικάστηκε σε πρόστιμο UKL 30 000 και στα δικαστικά έξοδα που ορίστηκαν σε UKL 400.

Ο Kirk άσκησε τότε έφεση κατά της αποφάσεως και της καταδίκης του και, στις 8 Μαρτίου 1983, εμφανίστηκε ενώπιον του Crown Court του Newcastle-upon-Tyne. Στις 9 Μαρτίου, το δικαστήριο αυτό, αφού άκουσε τα επιχειρήματα των δύο μερών, ζήτησε από το Δικαστήριο να αποφανθεί προδικαστικώς επί του ακολούθου ερωτήματος:

«Έχοντας υπόψη όλες τις σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, το Ηνωμένο Βασίλειο είχε άραγε το δικαίωμα, μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1982, να θέσει σε ισχύ το Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order του 1982 κατά το μέτρο που το εν λόγω Order απαγορεύει μόνο στα νηολογημένα στη Δανία σκάφη να αλιεύουν, υπό τις συνθήκες που προβλέπει;»

II — Το κανονιστικό πλαίσιο

1. Ο κανονισμός 2141/70 του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1970, περί θεσπίσεως κοινής διαρθωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας (JO L 236 της 27. 10. 1970, σ. 1), που κωδικοποιήθηκε στη συνέχεια με τον κανονισμό 101/76 (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 61), ο οποίος ισχύει ακόμη, προβλέπει, για τη συγκεκριμένη περίπτωση, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, ότι:

«Το καθεστώς το εφαρμοζόμενο από κάθε κράτος μέλος στην άσκηση της αλιευτικής δραστηριότητας στα θαλάσσια ύδατα, τα οποία υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία του, δεν δύναται να προκαλέσει διάφορη μεταχείριση έναντι των άλλων κρατών μελών.

Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ιδίως την ισότητα των όρων προσβάσεως και εκμεταλλεύσεως των αποθεμάτων που ευρίσκονται στα ύδατα τα αναφερόμενα στο πρώτο εδάφιο, σε όλα τα αλιευτικά σκάφη υπό σημαία ενός των κρατών μελών που είναι νηολογημένα στην επικράτεια της Κοινότητας.»

2. Παρεκκλίσεις από την αρχή αυτή της «ισότητας των όρων προσβάσεως» προέβλεψαν τα άρθρα 100 και 101 της Πράξεως προσχωρήσεως του 1972 των τριών νέων κρατών μελών, για περίοδο δέκα ετών που θα έληγε στις 31 Δεκεμβρίου 1982. Το άρθρο 100 επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζουν την άσκηση της αλιείας εντός της ζώνης των 6 μιλίων στα «σκάφη των οποίων η αλιευτική δραστηριότητα ασκείται εκ παραδόσεως στα ύδατα αυτά και από λιμένες της παρακτίου γεωγραφικής ζώνης».

Το άρθρο 101 επεξέτεινε το όριο των 6 μιλίων σε 12 μίλια για ορισμένες ζώνες. Οι δύο παρεκκλίσεις δεν έπρεπε να θίγουν τα «ειδικά αλιευτικά δικαιώματα» τα οποία μπορούσαν να επικαλεστούν τα κράτη μέλη κατά την 31η Ιανουαρίου 1971 και στις ζώνες για τις οποίες τα όρια αλιείας είχαν επεκταθεί στα 12 ναυτικά μίλια, οι παρεκκλίσεις αυτές υπόκεινταν στον όρο ότι «πρέπει να διατηρηθεί η υφισταμένη κατά την ίδια ημερομηνία αλιευτική πρακτική».

Σχετικά πρέπει να σημειωθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο άσκησε το δικαίωμα αυτό θεσπίζοντας το «Fishing Boats (European Economic Community) Designation Order» του 1972, που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1973. Το Order αυτό αναγνώρισε σε ορισμένα άλλα κράτη μέλη (Βέλγιο, Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, Γαλλία, Ιρλανδία και Κάτω Χώρες) «ειδικά αλιευτικά δικαιώματα» εντός των υδάτων της ζώνης μεταξύ 6-12 ναυτικών μιλίων. Κανένα «ειδικό δικαίωμα» δεν αναγνωρίστηκε στα δανικά πλοία τα οποία επομένως δεν είχαν πρόσβαση ιδίως στη ζώνη βορειοανατολικά της Αγγλίας, από τον ποταμό Coquet μέχρι το

Flamborough Head, δηλαδή στη ζώνη όπου αλίευε ο Kirk στις 6 Ιανουαρίου 1983.

Σύμφωνα με το άρθρο 103 της Πράξεως προσχωρήσεως του 1972, «πριν από την 31η Δεκεμβρίου 1982», δηλαδή πριν από τη λήξη της περιόδου των 10 ετών,

«... το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, εξετάζει τις διατάξεις που θα ηδύναντο να επακολουθήσουν τις παρεκκλίσεις που ισχύουν μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1982».

3. Κατά τη σύνοδο της 21ης Δεκεμβρίου 1982, το Συμβούλιο απέτυχε να θεσπίσει μέτρα για τη χάραξη κοινής πολιτικής στον τομέα της αλιείας.

Κατόπιν της αποτυχίας αυτής του Συμβουλίου, η Επιτροπή προέβη στην από 21 Δεκεμβρίου 1982 δήλωση (ΕΕ αριθ. 343, της 31. 12. 1982, σ. 2), με την οποία, αφού ανέφερε ότι η διατήρηση των πόρων της αλιείας ανήκε αποκλειστικά στην αρμοδιότητα της Κοινότητας από την 1η Ιανουαρίου 1979, αλλά ότι η Κοινότητα δεν είχε κατορθώσει ακόμη να υιοθετήσει ένα γενικό καθεστώς διατήρησης και ότι τα κράτη μέλη είχαν όχι μόνο το δικαίωμα αλλά και την υποχρέωση να θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα για το συλλογικό συμφέρον,

— η Επιτροπή ζητούσε από όλα τα κράτη μέλη να της ανακοινώσουν, το συντομότερο δυνατό, τα εθνικά μέτρα διατήρησης των αποθεμάτων που προτίθενται να θεσπίσουν, υπό την επιφύλαξη ότι θα τύχουν της εγκρίσεώς της·

— η Επιτροπή καλούσε τα κράτη μέλη να συνεργαστούν μαζί της ώστε να υπάρξει συντονισμός των διαφόρων εθνικών μέτρων διατήρησης ... τα οποία θα πρέπει να αποτελούν ένα μεταβατικό καθεστώς, που να είναι εφαρμόσιμο, αποτελεσματικό και να μην εισάγει διακρίσεις.

4. Με έγγραφο της 2ας Δεκεμβρίου 1982, προς τον αρμόδιο για την αλιεία επίτροπο, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου υπέβαλε για έγκριση στην Επιτροπή τέσσερα μέτρα, προβάλλοντας ότι ήταν «ανεπίτρεπτο να μένουν χωρίς προστασία τα αποθέματα των ιχθύων», υπογραμμίζοντας ότι τα εν λόγω μέτρα ήταν «σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής» και «συμφωνούσαν επ' αυτών εννέα αντιπροσωπείες». Μεταξύ των μέτρων αυτών ήταν και η απαγόρευση «στα νηολογημένα στη Δανία σκάφη να αλιεύουν εντός της ζώνης των 12 ναυτικών μιλίων του Ηνωμένου Βασιλείου», που υποβλήθηκε υπό μορφή σχεδίου του «Sea Fish (Specified United-Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order» του 1982 (παρακάτω «το Order»), μέτρο που αποτελεί τη βάση της κύριας δίκης.

Στο άρθρο 3, παράγραφος 1, το επίδικο Order προβλέπει ότι:

«... απαγορεύεται στα νηολογημένα στη Δανία αλιευτικά σκάφη να αλιεύουν σε οποιοδήποτε μέρος της βρετανικής ζώνης αλιείας που βρίσκεται εντός ορίου 12 ναυτικών μιλίων από τις γραμμές βάσεως των ακτών του Ηνωμένου Βασιλείου».

Το Order τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1983 και επρόκειτο να ισχύσει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1983.

Με το έγγραφο της 22ας Δεκεμβρίου 1982, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου διευκρίνισε ότι «ήταν φυσικά διατεθειμένη να τροποποιήσει ή να καταργήσει το μέτρο (δηλαδή το εν λόγω διάταγμα) προκειμένου να αποφύγει κάθε διάκριση μεταξύ των αλιέων των διαφόρων κρατών μελών, αν η δανική κυβέρνηση μπορούσε να τη βεβαιώσει ότι θα ήταν δυνατό να επιτευχθεί ο σχετικός σκοπός όσον αφορά τα δανικά σκάφη».

5. Με την απόφαση 83/3/ΕΟΚ της 5ης Ιανουαρίου 1983 (ΕΕ L 12 της 14. 1. 1983, σ. 50), η Επιτροπή ενέκρινε προσωρινά τα εθνικά μέτρα αλιείας που της είχαν κοινοποιήσει ορισμένα κράτη μέλη εκτός της Δανίας, του Βελγίου και της Ελλάδας. Η απόφαση αυτή που απευθυνόταν στα κράτη μέλη προέβλεπε στο άρθρο 1 ότι οι αλιευτικές δραστηριότητες στα κοινοτικά ύδατα θα διεξάγονταν, το αργότερο έως τις 26 Ιανουαρίου 1983, σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής και ότι, συνεπώς, τα εθνικά μέτρα που είχαν κοινοποιηθεί στην Επιτροπή από ορισμένα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων το Ηνωμένο Βασίλειο και που ανταποκρίνονταν «ως προς τα αποτελέσματα» προς τις προτάσεις της Επιτροπής «εγκρίνονταν προσωρινά» για την περίοδο αυτή. Η απόφαση διευκρίνιζε επίσης ότι δεν «προδικάζει τις μεταγενέστερες αποφάσεις της Επιτροπής με τις οποίες θα γίνει εκτίμηση, ως προς την ουσία, των μέτρων που κοινοποιήθηκαν» (άρθρο 2).

Οι αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως είναι οι εξής:

— λόγω του ότι δεν έγιναν ορισμένες κοινοποιήσεις μέτρων «ο συντονισμός μεταξύ κρατών μελών» δεν υπήρξε ακόμα δυνατός·

— έπρεπε να προβλεφθεί προθεσμία 21 ημερών ώστε να μπορέσει η Επιτροπή να εξετάσει το «βάσιμο» των μέτρων που κοινοποιήθηκαν και να εξασφαλίσει «το συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών»·

— πρέπει να αποφευχθεί για λόγους δημοσίας τάξεως, να προκληθούν κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής συγκρούσεις ελλείψει κανόνων εφαρμοστέων στις αλιευτικές δραστηριότητες στα κοινοτικά ύδατα.

6. Κατά τη σύνοδο της 25ης Ιανουαρίου 1983, το Συμβούλιο κατέληξε στην έκδοση σειράς κανονισμών που θέσπισαν το νέο κοινοτικό σύστημα όσον αφορά την αλιεία.

Κατά γενικό κανόνα, όλοι αυτοί οι κανονισμοί τέθηκαν σε ισχύ την ημερομηνία της δημοσιεύσεώς τους στην Επίσημη Εφημερίδα, δηλαδή στις 27 Ιανουαρίου 1983, υπάρχουν όμως και εξαιρέσεις.

Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 170/83, περί θεσπίσεως κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (ΕΕ L 24 της 27. 1. 1983), προβλέπει ότι:

«Από την 1η Ιανουαρίου 1983 και μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992, τα κράτη μέλη επιτρέπεται να διατηρήσουν το καθεστώς που ορίζεται στο άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης του 1972 και να γενικεύσουν το όριο των 6 μιλίων το οποίο προβλέπεται στο ίδιο άρθρο, μέχρι 12 ναυτικά μίλια για όλα τα ύδατα που υπάγονται στην κυριαρχία ή δικαιοδοσία τους.»

III — Γραπτή διαδικασία

Η Διάταξη περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 20 Απριλίου 1983.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου της ΕΟΚ γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Richard Wainright, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, η ολλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από το γενικό γραμματέα του Υπουργείου Εξωτερικών διά του E. F. Jacobs, η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον W. H. Godwin, η δανική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από

τον Per Lachmann, νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, και ο Kent Kirk, εκπροσωπούμενος από τους Bawtree and Sons, Solicitors.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα το Δικαστήριο αποφάσισε την έναρξη της προφορικής διαδικασίας χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

IV — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν δυνάμει του άρθρου 20 του πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

Η *Επιτροπή* τονίζει προκαταρκτικά τα ακόλουθα σημεία:

α) Το προδικαστικό ερώτημα, όπως υποβάλλεται από το παραπέμπον δικαστήριο, αναφέρεται στο αν συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο ένα συγκεκριμένο εθνικό μέτρο, πράγμα που δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου στο πλαίσιο του άρθρου 177 της Συνθήκης. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει να διατυπωθεί εκ νέου το ερώτημα ώστε να καταστεί δυνατό να εντοπιστούν τα στοιχεία που αφορούν την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου.

6) Η ιδιότητα του Kirk ως μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του παρέχει το ευεργέτημα της εξαιρέσεως από κάθε δικαστική δίωξη εντός της επικρατείας άλλων κρατών μελών εκτός του δικού του, πλην «της περιπτώσεως αυτοφώρου εγκλήματος», σύμφωνα με το άρθρο 10 του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δεδομένου ότι στην παρούσα δίκη δεν ανέκυψε θέμα ασυλίας, η Επιτροπή δεν λαμβάνει θέση, αλλά επιφυλάσσεται να υποβάλει αργότερα τις παρατηρήσεις της στο Δικαστήριο επί του θέματος αυτού αν ανακύψει κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ή αν το ζητήσει το Δικαστήριο.

Α — Ως προς το κοινοτικό δίκαιο που διέπει το καθεστώς προσβάσεως κατά το χρόνο των πραγματικών περιστατικών

1. Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι ο θεμελιώδης κανόνας που διέπει την άσκηση της αλιευτικής δραστηριότητας εντός των θαλασσίων υδάτων των κρατών μελών από πλοία νηολογημένα σε άλλο κράτος μέλος είναι ο κανόνας του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76. Η Επιτροπή φρονεί ότι τις διατάξεις του κανονισμού 101/76 «συμπληρώνει» αλλά δεν καταργεί ο κανονισμός 170/83, που θέσπισε το Συμβούλιο στις 25 Ιανουαρίου 1983, λαμβάνοντας υπόψη την επέκταση των αλιευτικών ζωνών και «την υπερεκμετάλλευση των αποθεμάτων των κυρίων ειδών», σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού.

Κατά την Επιτροπή, το άρθρο 6 του κανονισμού αυτού επιτρέπει, αναδρομικά και για δέκα έτη, στα κράτη μέλη να διατηρήσουν το καθεστώς που ορίζεται στο άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης του 1972 και να γενικεύσουν το όριο των 6 μιλίων μέχρι 12 ναυτικά μίλια για όλα τα ύδατα που υπάγονται στην κυριαρχία ή δικαιοδοσία τους.

Έτσι, η Επιτροπή φρονεί ότι οι παρεκκλίσεις από την αρχή της ισότητας των όρων προσβάσεως μετά την 1η Ιανουαρίου 1983 συμβιβάζονται προς το εφαρμοστέο κοινοτικό δίκαιο εφόσον:

α) το άρθρο 6 του κανονισμού 170/83 επέτρεψε αναδρομικά τις παρεκκλίσεις αυτές·

6) η αναδρομική αυτή έγκριση είναι νόμιμη και,

γ) τα μέτρα όπως το επίδικο διάταγμα συνιστούν προσήκουσα χρήση της εγκρίσεως.

Όσον αφορά το σημείο α), η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το άρθρο 6 πρέπει να θεωρηθεί ότι έχει αναδρομικό αποτέλεσμα από 1ης Ιανουαρίου 1983. Το συμπέρασμα αυτό στηρίζεται στη σαφή διατύπωση της διατάξεως αυτής που προβλέπει την εφαρμογή της εγκρίσεως «από την 1η Ιανουαρίου 1983». Υπάρχει λογική σχέση μεταξύ της ημερομηνίας της 1ης Ιανουαρίου 1983 και της χρησιμοποιήσεως της λέξεως «να διατηρήσουν» που απαντάται στην παράγραφο 1, και που δηλώνει τη συνέχιση του καθεστώτος που ορίζεται στο άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης του 1972. Η ημερομηνία συμβιβάζεται επίσης με τις διατάξεις του άρθρου 103 της Πράξης προσχώρησης του 1972 που αναφέρεται στις διατάξεις οι οποίες θα μπορούσαν «να επακολουθήσουν» τις ισχύουσες μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982, δηλαδή να αποτελέσουν τη συνέχισή τους, όπως αναφέρεται σαφώς στην όγδοη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού.

Συμβιβάζεται επίσης με το προσωρινό καθεστώς των TAC (total allowable catch — συνολικά επιτρεπόμενα αλιεύματα) και των ποσοστώσεων για το 1983 που ορίστηκε εφαρμοστέο από 1ης Ιανουαρίου 1983 (κανονισμός 198/83, άρθρο 2) και με το νέο σύστημα «ελέγχου» που θεσπίστηκε στις 29 Ιουνίου 1982 και που έπρεπε να τεθεί σε εφαρμογή το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1983 (κανονισμός 2057/82, άρθρο 16).

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, κάθε άλλη λύση θα διέκοπτε για μια μικρή περίοδο τριών εβδομάδων και χωρίς αποχρώντα λόγο, τη συνέχιση της διαχειρίσεως των κοινοτικών αποθεμάτων αλιείας, τουλάχιστον όσον αφορά τις προηγούμενες παρεκκλίσεις ως προς την πρόσβαση.

Η Επιτροπή θεωρεί επίσης ότι η αναδρομικότητα είναι δικαιολογημένη και νόμιμη, λαμβανομένων υπόψη των συνθηκών.

Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, το αναδρομικό αποτέλεσμα μιας κοινοτικής πράξης αναγνωρίζεται, κατ' εξαίρεση, εφόσον το απαιτεί ο επιδιωκόμενος σκοπός και εφόσον δεν θίγεται η δικαιολογημένη εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων (αποφάσεις της 25. 1. 1979 στις υποθέσεις 98/78, Racke και 99/78, Decker, Recueil σσ. 69 και 101 αντιστοίχως).

Ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, η Επιτροπή φρονεί ότι το Δικαστήριο εφήρμοσε την αρχή αυτή, υπό συνθήκες παρόμοιες με τις εν προκειμένω, κρίνοντας ότι είναι έγκυρη η αναδρομικότητα κατά τρεις εβδομάδες ενός κανονισμού του Συμβουλίου περί επαναφοράς του συστήματος με το οποίο εισήχθη το ECU στην κοινή γεωργική πολιτική (απόφαση της 19. 5. 1982 στην υπόθεση 84/81, Steeple Dairy Products, Συλλογή σ. 1763). Ακόμη πιο πρόσφατα, το Δικαστήριο εφήρμοσε την αρχή αυτή στις υποθέσεις της ισογλυκόζης (αποφάσεις της 30. 9. 1982, στις υποθέσεις 108/81, Amylum, 110/81, Roquette, και 114/81, Tunnel Refineries, Συλλογή σσ. 3107 επ.). Με τις εν λόγω αποφάσεις, το Δικαστήριο επανέλαβε τις αρχές που εφαρμόζονται κατά την εξέταση του κύρους των αναδρομικής ισχύος κοινοτικών πράξεων και συγκεκριμένα διευκρίνισε την πρώτη προϋπόθεση όσον αφορά τον επιδιωκόμενο σκοπό ή στόχο, ο οποίος πρέπει βεβαίως να επιδιώκεται «προς το κοινό συμφέρον» ή να αποτελεί στόχο «γενικού συμφέροντος».

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι το κοινό συμφέρον προστατεύεται από το άρθρο 6 του κανονισμού 170/83 που αντικατοπτρίζει την έκταση της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του κανονισμού αυτού, η οποία προβλέπει ότι το κοινοτικό καθεστώς διαχείρισης και διατήρησης των αλιευτικών πόρων περιλαμβάνει ιδίως «ειδικές διατάξεις για την παράκτια αλιεία». Άρα, οι ειδικές ρυθμίσεις ως προς την παράκτια αλιεία αναγνωρίζονται από το κοινοτικό δίκαιο (βλ. επίσης το άρθρο 4 του κανονισμού 2141/70 και τα άρθρα 100 και 101

της Πράξης προσχώρησης του 1972) καθώς και από το διεθνές δίκαιο (βλ. άρθρο 11 της Συμβάσεως του Λονδίνου του 1964 περί αλιείας) και αποτελούν θεμιτό στόχο της κοινής πολιτικής της διαχείρισης των αλιευτικών πόρων ο οποίος αφορά το κοινό συμφέρον.

Η Επιτροπή φρονεί επιπλέον ότι ο στόχος αυτός απαιτούσε, υπό τις συγκεκριμένες συνθήκες, την αναδρομικότητα των μέτρων που λαμβάνονται κατ' αυτό τον τρόπο προκειμένου να εξασφαλιστεί η κανονική και αδιάκοπη άσκηση των αλιευτικών δραστηριοτήτων και η τουλάχιστον έμμεση διατήρηση των θαλασσίων πόρων.

Όσον αφορά το σεβασμό της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η Επιτροπή παρατηρεί ότι η υφιστάμενη τότε κατάσταση δεν έδινε στους ενδιαφερόμενους αλιείς έδαφος να πιστεύουν ότι οι προτιμησιακές παράκτιες ζώνες των 12 ναυτικών μιλίων θα καταργούνταν στο τέλος του 1982. Αντιθέτως, οι ζώνες αυτές που ορίζονταν στα άρθρα 100 και 101 της Πράξης προσχώρησης του 1972 είχαν πλέον καταστεί ένα δεδομένο του συστήματος διατήρησης και διαχείρισης που λειτουργούσε μέχρι το 1983. Η Επιτροπή είχε υποβάλει στο Συμβούλιο προτάσεις για την ανανέωση και τη γενίκευσή τους από το Μάρτιο του 1981. Οι προτάσεις αυτές είχαν λάβει ευρεία δημοσιότητα και είχαν δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα. Επιπλέον, οι αλιείς της Κοινότητας δεν μπορούσαν να αγνοούν στις 6 Ιανουαρίου 1983 την απόφαση που είχε λάβει την προηγουμένη η Επιτροπή, η οποία μεταδόθηκε ευρέως από το ραδιόφωνο και από την οποία προέκυπτε ότι η Επιτροπή διατηρούσε τις προτάσεις της όσον αφορά την πρόσβαση. Επομένως οι αλιείς είχαν κάθε λόγο να πιστεύουν ότι αν το Συμβούλιο κατέληγε σε συμφωνία κατά την προσεχή σύνοδό του, τα μέτρα που θα θέσπιζε θα είχαν αναδρομικό αποτέλεσμα από 1ης Ιανουαρίου.

Οι παρατηρήσεις της Επιτροπής επί του αν το επίδικο Order συνιστά προσήκουσα χρήση της εγκρίσεως που παρέχει το άρθρο 6 του κανονισμού 170/83 εκτίθενται παρακάτω υπό στοιχείο Β.1.

Σε τελευταία ανάλυση η Επιτροπή υποστηρίζει ότι κατά το χρόνο των επίδικων περιστατικών, η κοινοτική διάταξη που ρύθμιζε το θέμα της προσβάσεως είναι η διάταξη του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 170/83, η οποία, λόγω της αναδρομικής της ισχύος, συνέχισε χωρίς διακοπή το σύστημα που είχε θεσπίσει η Πράξη προσχώρησης του 1972 και που αποτελούσε παρέκκλιση από την αρχή της ελεύθερης πρόσβασης.

Επικουρικά, και για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν θα δεχθεί τα επιχειρήματά της, η Επιτροπή εξετάζει στη συνέχεια την κατάσταση που είχε δημιουργηθεί από την έλλειψη κοινοτικών κανόνων κατά την κρίσιμη περίοδο.

Επί του θέματος αυτού, υποστηρίζει ότι μετά το τέλος του 1978, η εξουσία λήψεως μέτρων διατήρησης και διαχείρισης των αλιευτικών πόρων ανήκε πλήρως και οριστικά στην Κοινότητα δυνάμει του κανονισμού 101/76 και του άρθρου 102 της Πράξης προσχώρησης. Επομένως τα κράτη μέλη δεν έχουν πλέον δική τους αρμοδιότητα σ' αυτό τον τομέα. Αν εντούτοις η Κοινότητα δεν ασκήσει την αποκλειστική αυτή αρμοδιότητα επιτρέπεται στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα περιορισμένης εκτάσεως υπό τον όρο της τηρήσεως ορισμένων ουσιαστικών και διαδικαστικών κανόνων. Μάλιστα τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν τέτοια μέτρα εφόσον το απαιτούν οι περιστάσεις.

Όσον αφορά την ουσία, τα μέτρα πρέπει να μην εισάγουν διακρίσεις και να είναι αναγκαία για τη διατήρηση. Εξάλλου οι κανόνες διαδικασίας που πρέπει να τη-

ρούνται απορρέουν από το καθήκον «συνεργασίας» των κρατών μελών τα οποία υποχρεούνται να διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της.

Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη μέλη που ενεργούν μόνο ως διαχειριστές του κοινού συμφέροντος, έχουν την υποχρέωση να συμβουλεύονται την Επιτροπή κατά τρόπο εμπεριστατωμένο και να επιζητούν καλόπιστα την έγκρισή της όσον αφορά τα μελετώμενα μέτρα.

2. Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* υποστηρίζει ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου αναπτύξεως της κοινής πολιτικής στον τομέα της αλιείας δεν υπήρξε ποτέ καθεστώς ελεύθερης πρόσβασης στα παράκτια ύδατα. Ο κανονισμός 2141/70 περιόρισε την πρόσβαση αυτή, καθώς και τα άρθρα 100 και 101 της Πράξης προσχώρησης του 1972. Το άρθρο 103 της πράξης αυτής αναγνώρισε την ανάγκη να περιορίσει την πρόσβαση και μετά το τέλος της μεταβατικής περιόδου, στις 31 Δεκεμβρίου 1982.

Επιπλέον, το παράρτημα VII του ψηφίσματος της Χάγης, του Οκτωβρίου 1976 εκφράζει την πρόθεση περιορισμού της προσβάσεως στα παράκτια ύδατα, πρόθεση η οποία επαναλαμβάνεται με τη δήλωση του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 1980 (JO C 158, της 27. 6. 1980).

Η βρετανική κυβέρνηση προβάλλει επίσης ότι ο έλεγχος της προσβάσεως στις παράκτιες ζώνες συνδέεται με τους στόχους που επιδιώκει η κοινή πολιτική αλιείας, όπως είναι: α) η προστασία του παράκτιου πληθυσμού που εξαρτάται από την αλιεία και β) η ορθολογική ανάπτυξη του τομέα της αλιείας.

Τα μέτρα όπως τα ΤΑC και οι ποσοστώσεις αποβλέπουν στην προστασία του παράκτιου πληθυσμού. Επιπλέον, η μέριμνα της εξασφαλίσεως ενός δικαίου βιοτικού επιπέδου στους παράκτιους αλιείς υπαγόρευσε τα μέτρα ρυθμίσεως της προσβάσεως που προβλέπουν τα άρθρα 101 και 102 της Πράξης προσχώρησης του 1972 και τα άρθρα 1 και 9 του κανονισμού 101/76, καθώς και οι προτάσεις της Επιτροπής που κατέληξαν στον κανονισμό 170/83, για να μην αναφερθούν και το ψήφισμα της Χάγης του 1976 και η δήλωση του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 1980.

Κατά τη γνώμη της βρετανικής κυβερνήσεως, η ρύθμιση της προσβάσεως επιδιώκει επίσης το σκοπό της ορθολογικής και ισόρροπης ανάπτυξης του τομέα της αλιείας, όπως προκύπτει από το προοίμιο και από τα άρθρα 1 και 9 του κανονισμού 101/76, από τη δήλωση του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 1980 και από τις προτάσεις της Επιτροπής προς το Συμβούλιο (ΕΕ C 228 της 1. 9. 1982, σ. 1), τις οποίες υιοθέτησε το όργανο αυτό με τον κανονισμό 170/83.

3. Η *ολλανδική κυβέρνηση* προβάλλει ότι το εφαρμοστέο δίκαιο κατά την περίοδο μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982 και πριν από τη συμφωνία της 25ης Ιανουαρίου 1983 ήταν το ισχύον κοινοτικό δίκαιο, όπως και πριν από την Πράξη προσχώρησης.

Το εφαρμοστέο κοινοτικό δίκαιο κατά την περίοδο αυτή συνίσταται στην αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων η οποία αποτελεί τη βάση της Συνθήκης ΕΟΚ και η οποία εφαρμόστηκε με τις διατάξεις του άρθρου 2 του κανονισμού 101/76 που αντικατέστησε την πανομοιότυπη διάταξη του άρθρου 2 του κανονισμού 2141/70. Η νομική αυτή κατάσταση τροποποιήθηκε μεν από τυπικής πλευράς μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982 ωστόσο όμως παραμένει απολύτως η ίδια από πλευράς ουσίας με την υφιστάμενη πριν από τη θέσπιση Πράξης προσχώρησης.

Επιπλέον, η ολλανδική κυβέρνηση αντικρούει το επιχείρημα ότι τα κράτη μέλη, ενόψει της αδράνειας του Συμβουλίου, υποχρεούνται να λάβουν ορισμένα εθνικά μέτρα προς το συμφέρον της Κοινότητας και ακολουθώντας μια διαδικασία εγκρίσεως εκ μέρους της Επιτροπής. Ο συλλο-

γισμός αυτός έχει γίνει δεκτός από το Δικαστήριο όσον αφορά τη διατήρηση, δεν μπορεί όμως να εφαρμοστεί στο θέμα της πρόσβασης. Το σύστημα που θέσπισε η Πράξη προσχώρησης είναι σαφέστατο σχετικά: οι παρεκκλίσεις περιορίζονται χρονικά και λήγουν στις 31 Δεκεμβρίου 1982. Επιπλέον, το καθήκον που αναθέτει στο Συμβούλιο το άρθρο 103 της Πράξης προσχώρησης είναι σχετικά επιφυλακτικό: το Συμβούλιο «εξετάζει» τις διατάξεις που «ηδύναντο να επακολουθήσουν τις παρεκκλίσεις». Το γεγονός ότι το Συμβούλιο δεν θέσπισε νέα ρύθμιση όσον αφορά την πρόσβαση μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1982 δεν αποτελεί κατ' ανάγκη απόδειξη αδράνειας.

4. Η *δανική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι η εφαρμοστέα εν προκειμένω κοινοτική διάταξη είναι η διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76 που θέτει σε εφαρμογή στον τομέα της αλιείας την απαγόρευση της εισαγωγής διακρίσεων που θεσπίζει το άρθρο 7 της Συνθήκης. Αποτελεί συνεπώς θεμελιώδες στοιχείο της κοινής πολιτικής αλιείας, που τέθηκε σε εφαρμογή το 1970. Το άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης του 1972 εισήγαγε παρέκκλιση για 10 έτη μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982.

Δυνάμει του άρθρου 103 της Πράξης προσχώρησης του 1972, το Συμβούλιο «εξετάζει τις διατάξεις που θα ηδύναντο να επακολουθήσουν τις παρεκκλίσεις που ισχύουν μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1982». Από το κείμενο αυτό προκύπτει:

— ότι δεν ελήφθη θέση ως προς το αν το Συμβούλιο είχε πράγματι την εξουσία να διατηρήσει σε ισχύ τις εξαιρετικές διατάξεις μετά την παραπάνω ημερομηνία ή μόνο να θεσπίσει άλλα κατάλληλα μέτρα και

— ότι το Συμβούλιο δεν είχε την υποχρέωση να θεσπίσει οπωσδήποτε διατάξεις για να αντικαταστήσει τις διατάξεις των άρθρων 100 και 101.

Αυτό σημαίνει αναμφισβήτητα ότι η μεταβατική περίοδος έληξε στις 31 Δεκεμβρίου 1982 αφού διήρκεσε 10 έτη και ότι η εξουσία των κρατών μελών να δημιουργήσουν ή να διατηρήσουν εθνικές παράκτιες ζώνες θα έπαυε να υπάρχει μετά την ημερομηνία αυτή εκτός αν το Συμβούλιο αποφάσιζε διαφορετικά.

Κατά τη γνώμη της δανικής κυβερνήσεως αυτό επιβεβαιώνεται και με την απόφαση του Δικαστηρίου της 29ης Μαρτίου 1979 στην υπόθεση 231/78 Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Rep. 1979, σ. 1447) όπου έγινε δεκτό ότι η λήξη μιας μεταβατικής προθεσμίας που προέβλεπε η Πράξη προσχώρησης συνεπάγεται την κατάργηση μιας ήδη υπάρχουσας εθνικής οργάνωσης της αγοράς γεωμήλων, δεδομένου ότι η Επιτροπή είχε υποβάλει πρόταση ιδρύσεως κοινής οργάνωσης αγοράς του προϊόντος αυτού, που το Συμβούλιο δεν υιοθέτησε.

Εν προκειμένω το επίδικο βρετανικό Order είναι — a fortiori — ανεφάρμοστο, λαμβανομένου υπόψη ότι

— αντίθετα με την υπόθεση 231/78, εν προκειμένω υπάρχει ακριβώς μια κοινή πολιτική που έχει ήδη υιοθετηθεί, δηλαδή αυτή που θεσπίζει το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76,

— αντίθετα με ό,τι συνέβη στην υπόθεση 231/78, το Συμβούλιο δεν παρέλειψε την εκπλήρωση υποχρεώσεώς του με το ότι δεν υιοθέτησε την πρόταση της Επιτροπής. Αντιθέτως, το Συμβούλιο έχει μάλλον τη γενική υποχρέωση να αποφεύγει κατά το δυνατό την παράταση και την επέκταση ενός εξαιρετικού

συστήματος που αντίκειται στην πιο θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης, δηλαδή της απαγορεύσεως των διακρίσεων,

— εν προκειμένω, πρόκειται για μια διάταξη εθνικού δικαίου που εφαρμόστηκε ειδικά λόγω της λήξεως της μεταβατικής περιόδου.

Η δανική κυβέρνηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η θέσπιση και η διατήρηση σε ισχύ του επίδικου βρετανικού διατάγματος αντίκεινται στο άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης η οποία ορίζει ρητά περίοδο 10 ετών για τις αποκλειστικές παράκτιες ζώνες καθώς και στο άρθρο 103 της πράξης αυτής που παράχει στο Συμβούλιο την εξουσία να θεσπίζει «τις διατάξεις που θα ηδύναντο να επακολουθήσουν τις παρεκκλίσεις που ισχύουν μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1982».

5. Ο *Kirk* προβάλλει ότι μετά την παύση της ισχύος των παρεκκλίσεων των άρθρων 100 και 101 της Πράξης προσχώρησης πρέπει να θεωρηθεί ότι έχουν πλήρη εφαρμογή οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου περί αλιείας και συγκεκριμένα οι διατάξεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, οι οποίες εφαρμόζουν στον τομέα της αλιείας τη γενική αρχή του άρθρου 7 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Το άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης προβλέπει ειδική παρέκκλιση από το βασικό σύστημα όσον αφορά την πρόσφαση που θεσπίζει το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 101/76, η οποία παρέκκλιση επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζουν την πρόσβαση στα ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982. Αν δεν υπήρχε η παρέκκλιση αυτή δεν υπάρχει αμφιβολία ότι μετά την 1η Ιανουαρίου 1973, θα εφαρμόζονταν πλήρως οι αρχές της απόλυτης και ίσης για όλους πρόσβασης όπως ακριβώς και πριν από την ημερομηνία αυτή.

Η υπάρχουσα μετά τη λήξη της παρεκκλίσεως κατάσταση λαμβάνεται υπόψη στο άρθρο 103 που αναθέτει στο Συμβούλιο να «εξετάζει τις διατάξεις που θα ηδύναντο να επακολουθήσουν τις παρεκκλίσεις που ισχύουν μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 1982». Δεδομένου ότι το Συμβούλιο θέσπισε την κοινή πολιτική αλιείας μόλις στις 25 Ιανουαρίου 1983, κατά την ενδιάμεση περίοδο μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1983 και 25ης Ιανουαρίου 1983, η αρχή της ελευθερίας και της ισότητας της προσβάσεως που θεσπίζει το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, ισχύει και πάλι αυτομάτως κατά την περίοδο μεταξύ 1ης και 25ης Ιανουαρίου 1983.

Επιπλέον, ο Kirk υποστηρίζει ότι το ζήτημα του συμβιβαστού του επίδικου Order πρέπει να εξεταστεί όχι μόνο στο πλαίσιο της κοινής πολιτικής αλιείας αλλά και υπό το φως των αρχών των άρθρων 52 και 59 της Συνθήκης που επιτάσσουν την απόλυτη ελευθερία κινήσεως για τους ανεξάρτητους και τους μισθωτούς εργαζόμενους οι οποίοι επιθυμούν να αναλάβουν οικονομική δραστηριότητα εντός της Κοινότητας. Το ζήτημα αυτό πρέπει επίσης να εξεταστεί από τη σκοπιά της ανάγκης να αποφεύγεται κάθε στρέβλωση του ανταγωνισμού. Σχετικά, επικαλείται την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 48/75, Royer (Recueil 1976, σ. 497), για να υποστηρίξει ότι το επίδικο διάταγμα όχι μόνο παραβιάζει τις αρχές που θεσπίζουν τα άρθρα 52 και 59 αλλά επιπλέον προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού εις βάρος των δανών αλιέων.

Β — Ως προς την εξουσία του Ηνωμένου Βασιλείου να θεσπίσει το επίδικο διάταγμα (Sea Fish Order 1982)

1. Θεωρώντας ότι κατά το χρόνο των επίδικων περιστατικών, η εφαρμοστέα διάταξη κοινοτικού δικαίου ήταν η διάταξη του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανο-

νισμού 170/83, λόγω της αναδρομικής του ισχύος, η *Επιτροπή* υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο είχε την αρμοδιότητα, δυνάμει της διατάξεως αυτής, να θεσπίσει το επίδικο Order υπό τον όρο ότι το μέτρο αυτό θα συνιστούσε προσήκουσα χρήση της εξουσιοδοτήσεως που περιέχει η εν λόγω διάταξη.

Τέτοια ακριβώς ήταν η περίπτωση, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η οποία λαμβάνει υπόψη της ιδιαίτερες περιστάσεις και το γεγονός ότι το διάταγμα αφορούσε μόνο μια περιορισμένη περίοδο. Η διάκριση που γίνεται εις βάρος μόνο των δανικών σκαφών, ανεπίτρεπτη υπό κανονικές συνθήκες, δικαιολογείται από το γεγονός ότι μόνο η Δανία, μεταξύ των άλλων ενδιαφερομένων κρατών μελών, δεν είχε παράσχει διαβεβαιώσεις ούτε είχε εκφράσει την πρόθεσή της να περιορίσει την πρόσβαση των δικών της σκαφών στα βρετανικά ύδατα. Υπό τις περιστάσεις αυτές δεν χρειαζόταν να επιβληθεί μέτρο γενικότερης εκτάσεως.

Στη συνέχεια, το Ηνωμένο Βασίλειο ρύθμισε την κατάσταση στο σημείο αυτό θεσπίζοντας το «Fishing Boats (EEC) Designation Order» του 1983, που τέθηκε σε ισχύ στις 9 Μαρτίου 1983. Το διάταγμα αυτό καθόρισε καταρχήν τα δικαιώματα ως προς την αλιεία των άλλων κρατών μελών εντός της βρετανικής ζώνης των 12 ναυτικών μιλίων.

Επικουρικά, και για την περίπτωση που το Δικαστήριο δεν θα δεχθεί την αναδρομικότητα του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 170/83, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο είχε και πάλι αρμοδιότητα να θεσπίσει το επίδικο Order δεδομένου ότι η κυβέρνησή του ακολούθησε τους κανόνες διαδικασίας (βλ. παραπάνω σ. 2697) ζητώντας την άδεια της Επιτροπής, και ότι, επιπλέον, οι ιδιαίτερες περιστάσεις δικαιολογούσαν το μέτρο αυτό.

Η Επιτροπή φρονεί ότι λόγω της ελλείψεως ενός οριστικού κοινοτικού συστήματος, ιδιαίτερες περιστάσεις μπορούν να επιτρέψουν σ' ένα κράτος μέλος να συνεχίσει προσωρινά να αποκλείει από τα παράκτια ύδατα τα σκάφη άλλων κρατών μελών, εφόσον τα κράτη αυτά δεν έχουν περιορίσει την πρόσβαση των δικών τους σκαφών στα εν λόγω ύδατα και εφόσον η Επιτροπή δεν διατυπώνει αντιρρήσεις.

Έτσι, η προσωρινή εφαρμογή του επίδικου διατάγματος μπορεί να θεωρηθεί ως ένα είδος «επείγοντος μέτρου» προς αποφυγή του κινδύνου κοινωνικών αναταραχών.

Η Επιτροπή διευκρινίζει επιπλέον ότι η νομολογία του Δικαστηρίου ως προς την αρμοδιότητα των κρατών μελών για τη λήψη μέτρων διατηρήσεως (υποθέσεις 32/79 και 804/79, παραπάνω) δεν ενδιαφέρουν ευθέως την προκειμένη υπόθεση, δεδομένου ότι ένα μέτρο, που περιορίζει την πρόσβαση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποβλέπει κυρίως στη διατήρηση των πόρων. Μπορεί πάντως να ληφθεί υπόψη η σκέψη επί της οποίας στηρίζεται η νομολογία αυτή, ότι δηλαδή, όταν υπάρχουν ιδιαίτερες περιστάσεις, τα κράτη μέλη, ενεργώντας σε συνεργασία με την Επιτροπή, μπορούν να λάβουν μέτρα που δεν ανήκουν κανονικά στην αρμοδιότητά τους, προκειμένου να προστατεύσουν το γενικό συμφέρον της Κοινότητας και να επιτρέψουν στην Κοινότητα να αναλάβει τις ευθύνες της. Επ' αυτής της βάσεως η Επιτροπή ενέκρινε «προσωρινά» το επίδικο διάταγμα.

2. Η *Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* προβάλλει, κατά πρώτο, ότι είχε όχι μόνο την εξουσία αλλά και το καθήκον να θεσπίσει το επίδικο μέτρο, ενεργώντας ως διαχειριστής του κοινού συμφέροντος, λαμβανομένης υπόψη της αδράνειας του Συμβουλίου και των συνεπειών που θα μπορούσε να έχει η αδράνεια αυτή για το κοι-

νοτικό συμφέρον όσον αφορά την πολιτική αλιείας.

Δεύτερον, υποστηρίζει ότι η ενέργειά της δεν δημιούργησε διακρίσεις, εγκρίθηκε από την Επιτροπή, το δε κύρος της επιβεβαιώνεται από το άρθρο 6 του κανονισμού 170/83.

Η αδράνεια του Συμβουλίου δεν αφαίρεσε από τα κράτη μέλη τη δυνατότητα να ενεργήσουν για τον έλεγχο της προσβάσεως στις παράκτιες ζώνες, όπως δέχτηκε εξάλλου η νομολογία του Δικαστηρίου στις υποθέσεις 61/77, 32/79 και 804/79 (παραπάνω). Καίτοι η νομολογία αυτή αναφέρεται στη διατήρηση, πρέπει να εφαρμοστεί και στο θέμα της πρόσβασης λαμβανομένης υπόψης της ταυτότητας των λόγων. Ο σκοπός διατήρησης και του περιορισμού της πρόσβασης αλληλοκαλύπτονται. Η υπόθεση 287/71 (παραπάνω) δέχεται την αλληλοκάλυψη των εννοιών της πρόσβασης και της διατήρησης. «Πρόσβαση» σημαίνει πρόσβαση στους αλιευτικούς πόρους στα ύδατα για τα οποία πρόκειται, πράγμα που συνεπάγεται την άσκηση αλιείας σε συναγωνισμό με τους παράκτιους αλιείς. Η πλευρά αυτή αφορά την ύπαρξη των πόρων, πράγμα που αποτελεί θέμα διαχείρισης.

3. Από τις παρατηρήσεις της *ολλανδικής κυβερνήσεως* επί του θέματος της αρμοδιότητας του Ηνωμένου Βασιλείου να θεσπίσει το επίδικο Order προκύπτει ότι κατά τη γνώμη της κυβερνήσεως αυτής το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε αυτή την αρμοδιότητα. Το βρετανικό μέτρο δεν συμβιβάζεται με την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων που είχε καθιερωθεί στο εφαρμοστέο κατά την περίοδο εκείνη κοινοτικό δίκαιο και, συγκεκριμένα, με το άρθρο 2 του κανονισμού 101/76.

Σε μια περίοδο μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου, το Ηνωμένο Βασίλειο δημιούργησε συνθήκες προσβάσεως σε ορισμένα ύδατα ευνοϊκότερες για τους αλιείς του παρά για τους αλιείς ενός άλλου κράτους μέλους.

Δεν υπάρχει αντικειμενικός λόγος που να δικαιολογεί την παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, την οποία προβλέπει η συνθήκη και το άρθρο 2 του κανονισμού 101/76.

Η δημιουργία της ζώνης των 12 ναυτικών μιλίων, στην οποία έχουν πρόσβαση μόνο οι βρετανοί αλιείς, δεν μπορεί βεβαίως να θεωρηθεί ως μέτρο που αφορά τη διατήρηση. Αυτό θα συνέβαινε, λόγου χάρη αν είχε καθοριστεί μια ανώτατη ποσότητα αλιευμάτων λόγω του ότι ανέκυψε ανάγκη βιολογικής τάξεως ή αν η πρόσβαση είχε απαγορευτεί ή είχε επιτραπεί μόνο για περιορισμένη περίοδο σε μια ιδιαίτερα ευαίσθητη περιοχή. Καμία από τις περιπτώσεις αυτές δεν συντρέχει. Οι βρετανοί αλιείς διατήρησαν την ελευθερία προσβάσεως στην εν λόγω ζώνη, ενώ η πρόσβαση απαγορεύτηκε στους αλιείς ενός άλλου κράτους μέλους.

Το γεγονός ότι η Δανία δεν μπορούσε να επικαλεστεί ιστορικά δικαιώματα αλιείας στη ζώνη των 12 μιλίων που επρόκειτο να δημιουργηθεί δεν μπορεί, ούτε και αυτό, να δικαιολογήσει το επίδικο μέτρο. Κάθε μονομερής περιορισμός που στηρίζεται σε ιστορικά δικαιώματα αντιβαίνει στη διατάξη του άρθρου 2 του κανονισμού 101/76. Τέτοιος περιορισμός παραβιάζει την αρχή της «ισότητας των όρων προσβάσεως και εκμεταλλεύσεως των αποθεμάτων», που ισχύει για όλα τα αλιευτικά σκάφη της Κοινότητας.

Τέλος, η παράλειψη του Συμβουλίου δεν μπορεί να δικαιολογήσει την ενέργεια των κρατών μελών στον τομέα αυτό παρά μόνο όσον αφορά τη διατήρηση, όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο. Σχετικά με την πρόσβαση, η αδράνεια του Συμβουλίου δεν αποτελεί κατ' ανάγκη ένδειξη αμέλειας, λαμβανομένης υπόψη της σαφήνειας του κειμένου της Πράξης προσχώρησης του 1972.

4. Η *δανική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι, όπως προκύπτει σαφώς από την εξέταση

του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου (άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ και άρθρα 100 και 103 της Πράξης προσχώρησης του 1972) τα κράτη μέλη δεν είχαν την εξουσία, ούτε το καθένα χωριστά ούτε επομένως από κοινού, να νομοθετούν κατ' αντίθετη έννοια από την κοινή πολιτική που θέσπισε το Συμβούλιο με τον κανονισμό 101/76. Το Συμβούλιο, αντίθετα με την περίπτωση στην υπόθεση 231/78 (παραπάνω) δεν παρέλειψε να εκπληρώσει υποχρέωσή του με το ότι δεν θέσπισε νέο καθεστώς μετά την 1η Ιανουαρίου 1983. Αντίθετα, το Συμβούλιο είχε μάλλον τη γενική υποχρέωση να αποφύγει κατά το δυνατό την παράταση και την επέκταση ενός εξαιρετικού συστήματος που ερχόταν σε αντίθεση με την πλέον θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης, δηλαδή την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

5. Ο *Kirk* περιορίζεται σε μια ανάλυση της διαφοράς μεταξύ προσβάσεως και διατηρήσεως και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε την εξουσία να θέσει σε ισχύ το διάταγμα που περιορίζει την πρόσβαση στα δανικά σκάφη εντός της ζώνης των 12 ναυτικών μιλίων.

Παρατηρεί ότι πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ προσβάσεως και διατηρήσεως, σύμφωνα με τη βούληση του κοινοτικού νομοθέτη και τη νομολογία.

Πρόσβαση είναι το δικαίωμα εισόδου και, στη συνέχεια, αλιείας εντός των ζωνών αλιείας, ενώ τα μέτρα διατήρησης αποβλέπουν στην προστασία των αλιευτικών αποθεμάτων είτε βραχυχρονίως είτε μακροχρονίως.

Επίσης προβαίνει σε μια λεπτομερή ανάλυση της νομολογίας του Δικαστηρίου, με κεντρικό σημείο τα χαρακτηριστικά των μέτρων διατήρησης, δεδομένου ότι οι περισσότερες από τις σχετικές με την αλιεία που ήχθησαν ενώπιον του Δικαστηρίου αφορούσαν αυτό το σημείο. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι τα μέτρα που αποβλέπουν στη διατήρηση των βιολογικών θαλάσσιων πόρων πρέπει να είναι επείγοντα, αναγκαία (υποθέσεις 3, 4 και 6/76, Kramer, απόφαση της 14. 7. 1976, Recueil σ. 1279), προτάσεις του γενικού εισαγγελέα και υπόθεση 61/77, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Recueil 1978, σ. 417, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα) και να «δικαιολογούνται από βιολογικής πλευράς κατά τρόπο επιτακτικό» (απόφαση στην υπόθεση 88/77, Schonenberg, Recueil 1978, σ. 478). Τέτοια είναι τα μέτρα που αφορούν τα TAC, τις ποσοστώσεις (υπόθεση 287/81, Noble Kerr, Συλλογή 1982, σ. 4053), τον αριθμό των σκαφών, τις επιτρεπόμενες ζώνες, τις περιόδους αλιείας, τις μεθόδους αλιείας και τα αλιευτικά δίκτυα, έτσι ώστε «τίποτα να μην εμποδίζει την αναπαραγωγή ή τη διατροφή των ιχθύων ούτε να θίγει το οικολογικό περιβάλλον» (υπόθεση 61/77, παραπάνω).

Επομένως, η πρόσβαση έχει σχέση με τη διατήρηση αλλά μόνο κατά το μέρος που τα μέτρα διατήρησης θίγουν τελικά το ατομικό δικαίωμα του αλιέως να αλιεύει σε ορισμένες περιοχές και χρησιμοποιώντας ορισμένες μεθόδους. Τα μέτρα αυτά μπορούν να θίξουν την πρόσβαση, δεν πρόκειται όμως για μέτρα που αφορούν τους όρους προσβάσεως.

Υπό το πρίσμα αυτό, ο Kirk προβάλλει ότι το επίδικο διάταγμα δεν αποτελεί προφανώς μέτρο διατήρησης αλλά μέτρο που αφορά την πρόσβαση.

Η διαφορά μεταξύ διατήρησης και πρόσβασης αντικατοπτρίζεται επίσης στην Πράξη προσχώρησης του 1972. Το άρθρο 102 της πράξης αυτής χαρακτηρίζεται από το επιτακτικό της υποχρεώσεως λήψεως μέτρων για την εξασφάλιση της διατήρησης, που έρχεται σε αντίθεση με τον ενδεικτικό χαρακτήρα του άρθρου 103 της ίδιας πράξης, αντίθεση η οποία υπογραμμίζει μια διαφορετική αντιμετώπιση.

Εφόσον λοιπόν το Συμβούλιο δεν έλαβε μέτρα, είναι αδιανόητο να παραμένουν χωρίς προστασία τα αλιευτικά αποθέματα. Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη μπορούσαν να νομοθετούν μόνο ως διαχειριστές του κοινοτικού συμφέροντος θεσπίζοντας αποκλειστικά μέτρα διατήρησης, όπως δέχτηκε το Δικαστήριο στις υποθέσεις 804/79, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 1981, σ. 1045) και 269/80, Tymen (Συλλογή 1981, σ. 3079).

Αντιθέτως, όσον αφορά την πρόσβαση, το Δικαστήριο δέχτηκε στην υπόθεση 804/79 (παραπάνω, σκέψη 29) ότι οι αλιείς της Κοινότητας πρέπει να έχουν ίση πρόσβαση στα αλιευτικά αποθέματα που εμπίπτουν στη δικαιοδοσία των κρατών μελών και ότι μόνο το Συμβούλιο έχει την εξουσία να καθορίζει τις λεπτομέρειες της προσβάσεως αυτής, σύμφωνα με τις διαδικασίες που καθορίζονται στα άρθρα 43, παράγραφος 2, της Συνθήκης και 102 της Πράξης προσχώρησης. Η νομική αυτή κατάσταση δεν μπορούσε λοιπόν να τροποποιηθεί με μονομερή μέτρα των κρατών μελών.

Η αρχή αυτή ισχύει a fortiori μετά τη λήξη της περιόδου των παρεκκλίσεων, δηλαδή μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1982. Κατά τον Kirk δεν υπάρχει καμιά αμφιβολία ότι κάθε περιορισμός του δικαιώματος προσβάσεως που θα αποφάσιζε ενδεχομένως να επιβάλει μετά την ημερομηνία αυτή μια αρχή εκτός του Συμβουλίου είναι ασυμβίβαστος προς το καθεστώς της ελεύθερης και ίσης πρόσβασης που υπερισχύει όταν δεν υπάρχουν εξαιρετικά μέτρα στο πλαίσιο μιας νέας κοινής πολιτικής αλιείας.

Κατά συνέπεια, η βρετανική κυβέρνηση δεν είχε νομοθετική εξουσία να θέσει σε ισχύ ή να εφαρμόσει μέτρα όσον αφορά την πρόσβαση μετά την 1η Ιανουαρίου 1983 και μέχρι τις 25 Ιανουαρίου 1983, δεδομένου ότι κατά την περίοδο αυτή ίσχυε ένα καθεστώς ελεύθερης και ίσης πρόσβασης δυνάμει του κανονισμού 101/76 και του άρθρου 7 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Επικουρικά, ο Kirk προβάλλει ότι, ακόμη και αν το Ηνωμένο Βασίλειο είχε εξουσία να θεσπίσει και να εφαρμόσει μέτρα όσον αφορά την πρόσβαση, ως διαχειριστής του κοινοτικού συμφέροντος, ή ακόμη και αν το επίδικο Order μπορούσε να θεωρηθεί ως μέτρο διατήρησης, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν ενήργησε σύμφωνα με το κοινοτικό συμφέρον διότι θέσπισε μέτρο που εισάγει διακρίσεις και που είναι υπερβολικά αυστηρό κατά παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας.

Γ — Ως προς τη φύση του επίδικου Order

1. Στο πλαίσιο της κύριας επιχειρηματολογίας της, η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι το επίδικο Order εισάγει διακρίσεις και δεν συμβιβάζεται προς το γενικό πνεύμα του άρθρου 6 και του παραρτήματος I του κανονισμού 170/83 κατά το ότι το Ηνωμένο Βασίλειο απαγορεύει κάθε πρόσβαση στα δανικά σκάφη, ενώ δεν περιορίζει την πρόσβαση στα πλοία των άλλων κρατών μελών. Πάντως, η Επιτροπή φρονεί ότι λόγω των ιδιαιτέρων περιστάσεων, δηλαδή λόγω του ότι όλα τα κράτη μέλη, εκτός της Δανίας, είχαν λάβει μέτρα περιοριστικά της προσβάσεως των δικών τους πλοίων στα βρετανικά ύδατα και λόγω της βραχείας περιόδου εφαρμογής του, το επίδικο Order συνάδει προς το άρθρο 6 του κανονισμού 170/83.

Η Επιτροπή καταλήγει στο ίδιο συμπέρασμα στο πλαίσιο των επιχειρημάτων που προβάλλει επικουρικά τα οποία αναφέρονται στην περίπτωση ελλείψεως κοινοτικού συστήματος, θεωρώντας το επίδικο διάταγμα ως «επείγον μέτρο», υπό τις ιδιαί-

τερες περιστάσεις της προκειμένης υπόθεσης.

2. Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* υπογραμμίζει επίσης ότι το επίδικο Order δεν εισήγαγε διακρίσεις κατά την έννοια ότι αντιμετώπισε κατά τρόπο διαφορετικό, διαφορετικές καταστάσεις βάσει αντικειμενικών κριτηρίων.

Τα κριτήρια αυτά είναι α) η ανάγκη προστασίας των παράκτιων πληθυσμών των κρατών, οι οποίοι εξαρτώνται αποκλειστικά από την αλιεία και β) οι παραδοσιακές αλιευτικές δραστηριότητες των κρατών μελών.

Όσον αφορά το κριτήριο α), η βρετανική κυβέρνηση παραπέμπει στα επιχειρήματά της που εκτίθενται παραπάνω υπό στοιχείο Α.2., σ. 2698.

Όσον αφορά το κριτήριο β), η βρετανική κυβέρνηση προβάλλει ότι η Δανία δεν είχε το δικαίωμα να αλιεύει στα παράκτια ύδατα του Ηνωμένου Βασιλείου, δυνάμει της Συμβάσεως του Λονδίνου του 1964 περί αλιείας. Η σημασία των παραδοσιακών αλιευτικών δραστηριοτήτων αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 100, παράγραφος 2, της Πράξης προσχώρησης του 1972, στο παράρτημα VIII του ψηφίσματος της Χάγης, στη δήλωση του Συμβουλίου 30ής Μαΐου 1980, καθώς και στην απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 287/81 (προαναφερθείσα). Με την απόφαση αυτή αναγνωρίστηκε η ανάγκη εκδιώξεως των στόχων της κοινής πολιτικής αλιείας έστω και αν αυτό κατέληγε σε διαφορετική μεταχείριση των σκαφών των κρατών μελών. Η απαγόρευση στα δανικά σκάφη να αλιεύουν εντός των βρετανικών υδάτων μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982, αντικατοπτρίζει την έλλειψη παραδοσιακών αλιευτικών δικαιωμάτων της χώρας αυτής, σύμφωνα με τη Σύμβαση του Λονδίνου του 1964.

Επιπλέον, αν το Ηνωμένο Βασίλειο δεν ελάμβανε μέτρα έναντι των σκαφών της Δανίας, της μόνης χώρας που δεν θέσπισε μέτρα αυτοπεριορισμού, θα είχε πραγματοποιήσει διάκριση σε βάρος όλων των άλλων κρατών μελών που είχαν λάβει μέτρα περιοριστικά της προσβάσεως των δικών τους σκαφών στα βρετανικά ύδατα. Έτσι, το Ηνωμένο Βασίλειο ενήργησε με προστατευτικό σκοπό, αποτελεσματικό και πρακτικό συγχρόνως σε συμφωνία με τις προτάσεις της Επιτροπής και ακολουθώντας τους στόχους της κοινοτικής πολιτικής περί αλιείας.

Εξάλλου, το βρετανικό μέτρο δεν αντιβαίνει στο άρθρο 2 του κανονισμού 101/76, καθότι η διάταξη αυτή αντιπροσωπεύει μια ειδική πλευρά του άρθρου 7 της Συνθήκης. Άλλωστε, η ευρεία ερμηνεία του άρθρου 2 υπό την έννοια της «ελεύθερης για όλους» (free for all) πρόσβασης αντιβαίνει στους σκοπούς της κοινοτικής αλιευτικής πολιτικής. Το άρθρο 2 πρέπει να ερμηνεύεται σύμφωνα με το άρθρο 39 της Συνθήκης, με το προοίμιο του κανονισμού 101/76 και με τα άρθρα 1 και 9 του ίδιου κανονισμού. Τα άρθρα αυτά προβλέπουν συμπληρωματικά μέτρα για τη δημιουργία μιας κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας.

Δεδομένου ότι τα μέτρα αυτά δεν είχαν ακόμη θεσπιστεί στις 31 Δεκεμβρίου 1982, οι ίσοι όροι πρόσβασης έπρεπε να ερμηνεύονται σε συμφωνία με όλους τους στόχους της κοινής αλιευτικής πολιτικής. Το Ηνωμένο Βασίλειο επιδίωξε αυτή τη συμφωνία, δηλαδή οι διάφορες ρυθμίσεις όσον αφορά την πρόσβαση υπήρξαν νόμιμες εφόσον δικαιολογούνταν αντικειμενικά.

3. Η *ολλανδική κυβέρνηση* θεωρεί ότι το βρετανικό μέτρο δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 2 του κανονισμού 101/76 που αφορά την ισότητα των όρων πρόσβασης ούτε με το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Το γεγονός ότι το νομοθετικό μέτρο αυτό εφαρμόζεται μόνο στους δανούς αλιείς δεν μεταβάλλει την κατάσταση. Ακόμη και αν είχαν απαγορευτεί οι αλιευτικές δραστηριότητες εντός της ζώνης των 12 μιλίων στους αλιείς κρατών μελών εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου, το συμπέρασμα δεν θα ήταν διαφορετικό. Το ουσιώδες στοιχείο είναι ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δημιούργησε, για μια περίοδο μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου στην οποία αναφέρεται η Πράξη προσχώρησης του 1972, όρους προσβάσεως σε ορισμένα ύδατα ευνοϊκότερους για τους δικούς του αλιείς παρά για τους αλιείς ενός άλλου κράτους μέλους.

Εξάλλου, το γεγονός ότι η Δανία δεν μπορούσε να επικαλεστεί ιστορικά αλιευτικά δικαιώματα, δεν δικαιολογεί ούτε αυτό ένα μονομερή περιορισμό που αντιβαίνει στο άρθρο 2 του κανονισμού 101/76. Επιπλέον, κανένας αντικειμενικός λόγος δεν μπορεί να δικαιολογήσει παραβίαση της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων.

4. Η *δανική κυβέρνηση* προβάλλει, παραθέτοντας ορισμένες αποφάσεις του Δικαστηρίου, ότι το επίδικο Order αντιβαίνει σαφώς και ευθέως στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, επομένως δε και στο άρθρο 7 της Συνθήκης. Εξάλλου, αυτό προκύπτει σαφώς από το άρθρο 100 της Πράξης προσχώρησης, που επιτρέπει, κατ' εξαίρεση, τη δημιουργία για περίοδο 10 ετών, αποκλειστικών παράκτικων ζωνών αλιείας «κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις του άρθρου 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2141/70» (ήδη κανονισμού (ΕΟΚ) 101/76).

Κατά τη γνώμη της δανικής κυβερνήσεως, το γεγονός ότι το βρετανικό Order δεν αφορούσε μόνο τα αλιευτικά σκάφη ενός των κρατών μελών της ΕΟΚ, αποτελεί επιβαρυντικό στοιχείο.

Με την απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1982, στην υπόθεση 287/81 (προαναφερθείσα), το Δικαστήριο δέχτηκε ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα του παράκτιου πληθυσμού, διότι αυτό ανταποκρίνεται στην εύλογη ανάγκη της κατανομής των συνολικών επιτρεπομένων αλιευμάτων (ΤΑC) η επιβολή των οποίων είναι αναγκαία από βιολογικής σκοπιάς. Η ανάγκη όμως αυτή δεν μπορεί να αποτελέσει τη νόμιμη δικαιολόγηση της δημιουργίας αποκλειστικών παράκτιων ζωνών αλιείας, δεδομένης της σαφούς και αναμφισβήτητης απαγόρευσης που αναφέρεται παραπάνω.

Το γεγονός ότι άλλα κράτη μέλη θέσπισαν ίσως και αυτά κανόνες όσον αφορά τις παράκτιες ζώνες δεν δικαιολογεί το βρετανικό Order.

Ακόμη και αν όλα τα άλλα κράτη μέλη περιλαμβανομένης και της Δανίας είχαν απαγορεύσει την πρόσβαση των αλιέων τους στις παράκτιες ζώνες των άλλων κρατών μελών, αυτό θα είχε, εν πάση περιπτώσει, ακριβώς ως αποτέλεσμα τη δημιουργία αποκλειστικών παράκτιων ζωνών, κατά παράβαση του άρθρου 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, του άρθρου 7 της Συνθήκης και των άρθρων 100 και 103 της Πράξης προσχώρησης του 1972.

Κατά την άποψη της δανικής κυβερνήσεως, από τις διατάξεις αυτές προκύπτει σαφώς ότι τα κράτη μέλη δεν είχαν εξουσία, ούτε το καθένα χωριστά ούτε στο σύνολό τους, να νομοθετούν κατ' αντίθετη έννοια προς την κοινή πολιτική που υιοθέτησε το Συμβούλιο.

Ακόμη και αν υποστηριχθεί — αντίθετα με την άποψη της δανικής κυβερνήσεως — ότι αν ένα κράτος μέλος αφαιρέσει το ίδιο από τους υπηκόους του τα δικαιώματα που έχουν εξάλλου στις αλιευτικές ζώνες άλλων κρατών μελών, δεν παραβιάζεται το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, αυτό δεν σημαίνει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο έχει για το λόγο αυτό την εξουσία να αφαιρέσει από δανούς υπηκόους δικαιώματα αυτού του είδους, και μάλιστα, παρα-

διάζοντας ευθέως το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76.

Κατά την άποψη της δανικής κυβερνήσεως, το γεγονός ότι το βρετανικό Order — που διαφέρει στο σημείο αυτό από την πρόταση της Επιτροπής — αφορούσε μόνο τα δανικά αλιευτικά σκάφη, αποτελεί επιβαρυντικό στοιχείο.

Το αποτέλεσμα ήταν ότι οι υπήκοοι ορισμένων άλλων κρατών μελών μπορούσαν να αλιεύουν ελεύθερα εντός των υδάτων της βρετανικής παράκτιας ζώνης στις 6 Ιανουαρίου 1983, ενώ απαγορευόταν η είσοδος στη ζώνη αυτή στους δανούς, ιρλανδούς και ολλανδούς αλιείς.

Από αυτή την κατάσταση πραγμάτων προκύπτει επίσης ότι η ενδεχόμενη κύρωση της παραβιάσεως αυτής της απαγορεύσεως — που σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής έπρεπε να είναι ενιαία — ήταν διαφοροποιημένη.

Επιπλέον, η δανική κυβέρνηση δέχεται ότι κατά την περίοδο από 1. 1. 1973 μέχρι 31. 12. 1982 δεν υπήρξε παραδοσιακή αλιευτική δραστηριότητα των δανών αλιέων στα ύδατα των βρετανικών αποκλειστικών παράκτιων ζωνών που υπήρχαν κατά την περίοδο εκείνη.

Αυτό όμως δεν αποτελεί καθόλου επιχείρημα υπέρ της απόψεως ότι οι δανοί αλιείς δεν μπορούσαν να επικαλεστούν το δικαίωμα που τους αναγνωρίζει αναμφισβήτητα το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76 και το άρθρο 7 της Συνθήκης και που είχαν καθόλη τη διάρκεια της περιόδου των 10 ετών η οποία ακολούθησε, στις παράκτιες ζώνες ανοικτά του Ηνωμένου Βασιλείου, όπου, μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1983, υπήρχαν, δυνάμει του άρθρου 100 της Πράξης προσχώρησης, αποκλειστικές ζώνες μόνο 6 ναυτικών μιλίων.

Από τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου 100 της Πράξης προσχώρησης του 1972 προκύπτει σαφώς ότι η έγκριση της δημιουργίας αποκλειστικών ζωνών για περίοδο 10 ετών, απέβλεπε ακριβώς — ως παρέκκλιση από τον κανονισμό 101/76 — στον αποκλεισμό της μη παραδοσιακής αλιείας, αφού η άσκηση παραδοσιακής αλιείας ήταν δυνατή καθόλη τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982.

5. Ο *Kirk* θεωρεί ότι το επίδικο διάταγμα, το οποίο αποτελεί μέτρο που αφορά την πρόσβαση, εισάγει διάκριση βάσει της ιθαγένειας και, κατά συνέπεια, δεν συμβιβάζεται προς το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, διάταξη η οποία εφαρμόζει στον τομέα της αλιείας τις γενικές περί ισότητας αρχές που θεσπίζει το άρθρο 7.

Ο Kirk προβάλλει ιδίως ότι το επίδικο Order εισάγει ανοικτή διάκριση. Πρόκειται για καταφανώς διακριτικό μέτρο που έχει ως σκοπό να εξασφαλίσει στους υπηκόους άλλων κρατών μελών και ιδίως του Ηνωμένου Βασιλείου ευνοϊκότερη μεταχείριση παρά στους δανούς υπηκόους.

Ο αποκλεισμός των δανών αλιέων από τα βρετανικά ύδατα μετά την 1η Ιανουαρίου 1983 ισοδυναμεί με άνιση μεταχείριση παρόμοιων καταστάσεων και προκαλεί στους αλιείς αυτούς σημαντική βλάβη στο θέμα του ανταγωνισμού.

Πάντως, η διαφορετική μεταχείριση θα μπορούσε να δικαιολογηθεί και να γίνει δεκτή αν στηριζόταν σε αντικειμενικά κριτήρια, όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο στην υπόθεση 11/74, Union des Minotiers de la Champagne (Recueil 1974, σ. 877).

Όμως, οι δικαιολογίες που προέβαλε η βρετανική κυβέρνηση για να στηρίξει την ενέργειά της δεν ανταποκρίνονται στην απαίτηση αυτή.

Συγκεκριμένα, ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου υποστηρίχτηκε ότι η διαφορετική μεταχείριση αποβλέπει στην προ-

στασία της παράκτιας αλιείας, των αλιέων και του εντόπιου πληθυσμού που εξαρτάται από την αλιεία, τα οποία αποτελούν σκοπούς που αναγνωρίζουν τα άρθρα 36 και 39 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ο Kirk αμφισβητεί τον ισχυρισμό αυτό. Παρατηρεί σχετικά ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 287/81, Noble Kerr (προαναφερθείσα), με την οποία κρίθηκε ότι το προσβαλλόμενο μέτρο ήταν έγκυρο επειδή απέβλεπε στην προστασία του εντόπιου πληθυσμού, δεν έχει εν προκειμένω υποχρεωτικό αποτέλεσμα για δύο λόγους:

— το επίδικο Order δεν αποτελεί μέτρο διατηρήσεως ή διαχειρίσεως αλλά μέτρο που αφορά την πρόσβαση, και

— πρόκειται για μέτρο που εισάγει διάκριση, όπως τα μέτρα στις υποθέσεις 61/77 και 88/77 (προαναφερθείσες). Ούτε η ανάγκη της λήψεως του εν λόγω μέτρου για λόγους οικολογικούς ή κοινωνικούς μπορεί να προβληθεί για να δικαιολογήσει μια γενική διάκριση εις βάρος των υπηκόων ενός κράτους μέλους.

Ο Kirk αντικρούει επίσης το επιχείρημα που προβλήθηκε στο πλαίσιο της κύριας δίκης ότι δηλαδή η έλλειψη ιστορικών δικαιωμάτων αλιείας σύμφωνα με τη Σύμβαση του Λονδίνου του 1964 δεν επιτρέπει στα δανικά σκάφη να αλιεύουν εντός της αμφισβητούμενης ζώνης μετά της 31ης Δεκεμβρίου 1982. Το επιχείρημα αυτό δεν ευσταθεί και δεν θίγει καθόλου την αρχή της ελεύθερης και ίσης πρόσβασης που θεσπίζει η Συνθήκη.

Επιπλέον, η Εισαγγελική Αρχή υποστήριξε στην κύρια δίκη ότι το επίδικο Order ελήφθη σε χρόνο κατά τον οποίο επικρατούσε μεγάλη αβεβαιότητα. Ο Kirk παρατηρεί σχετικά ότι το διάταγμα που θεσπίζεται από ένα κράτος μέλος υπό το κράτος αμφιβολίας ή αβεβαιότητας δεν μπορεί να κυρώσει μια πράξη που εν πάση περιπτώσει δεν είναι έγκυρη· ούτε μπορεί να δικαιολογήσει μια ρύθμιση αντίθετη προς το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Και η βρετανική κυβέρνηση έπρεπε οπωσδήποτε και κατά πρώτο λόγο να λάβει υπόψη της τα συμφέροντα της Κοινότητας, θεσπίζοντας ένα προσωρινό μέτρο, σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής και με την αρχή του άρθρου 7 της Συνθήκης. Το βρετανικό μέτρο βαίνει πέραν των προτάσεων αυτών λόγω της διακρίσεως που εισήγαγε εις βάρος των δανικών σκαφών.

Τέλος, ο Kirk προβάλλει ότι το επίδικο Order παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας, την οποία έχει καθιερώσει η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, κατά το ότι υπερέβη το αναγκαίο για την επίτευξη του αναγκαίου σκοπού.

Συγκεκριμένα, ο Kirk υπογραμμίζει:

— τον υπερβολικό χαρακτήρα του Order και των κυρώσεων που επιβάλλει,

— το χαρακτήρα του ως δρακόντειου μέτρου που δεν ήταν καθόλου απαραίτητο,

— και που θέτει σε κίνδυνο τους στόχους και τη λειτουργία της κοινοτικής κανονιστικής ρύθμισης.

Υποστηρίζει ότι υπήρχαν άλλες μέθοδοι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

Δ — Ως προς την έγκριση του επίδικου Order από την Επιτροπή

1. Η *Επιτροπή* διευκρινίζει ότι με την απόφασή της της 5ης Ιανουαρίου 1983 (βλ. παραπάνω σ. 2694) ενέκρινε «προσωρινά» διάφορα εθνικά μέτρα, μεταξύ των οποίων και το επίδικο Order για την περίοδο μέχρι

τις 26 Ιανουαρίου 1983 χωρίς να λάβει θέση ως προς την ουσία των μέτρων που της είχαν κοινοποιηθεί. Η προσωρινή έγκριση υπαγορεύτηκε από τις δύο ακόλουθες σκέψεις:

— ήταν αδύνατο να κρίνει, στο λίγο χρόνο που είχε στη διάθεσή της, αν τα μέτρα ήταν «βάσιμα» ή «συντονισμένα»·

— υπήρχε κίνδυνος για τη δημόσια τάξη λόγω της ελλείψεως διατάξεων, ενόψει των βρετανικών και ιρλανδικών μέτρων που περιόριζαν την πρόσβαση στα παράκτια ύδατά τους καθώς και των μέτρων που είχε κοινοποιήσει ένα κράτος μέλος τα οποία περιόριζαν την πρόσβαση των δικών του πλοίων στα παράκτια ύδατα ενός άλλου κράτους μέλους.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι είναι εύθραυστη η νομική βάση της εγκρίσεως αυτής, η οποία έπρεπε να στηρίζεται στο καθήκον μέριμνας που έχει η Επιτροπή δυνάμει της Συνθήκης ΕΟΚ, συγκεκριμένα δυνάμει του άρθρου 155, και του παραρτήματος VI του ψηφίσματος της Χάγης, της 3ης Νοεμβρίου 1976, καθώς και στις γενικές αρχές του δικαίου που αφορούν την άσκηση εξουσιών από τα εκτελεστικά όργανα σε επείγουσες περιπτώσεις και, ιδίως, στην αρχή της «συνέχειας». Δυνάμει της αρχής αυτής οι δημόσιες αρχές οφείλουν να φροντίζουν ώστε οι υπηρεσίες για τις οποίες είναι υπεύθυνες να λειτουργούν κανονικά και χωρίς διακοπή. Η έννοια της συνέχειας, που αναγνωρίζεται από τη νομολογία των περισσοτέρων κρατών μελών έχει γίνει δεκτή, υπό εξαιρετικές περιστάσεις, λαμβανόμενες υπό στενή έννοια και μέχρις ορισμένου βαθμού, από τη νομολογία του Δικαστηρίου, ιδίως όσον αφορά το άρθρο 76 της Συνθήκης ΕΚΑΕ, σχετικά με το οποίο το Δικαστήριο δεν δέχτηκε μια ερμηνεία που θα συνεπαγόταν «διακοπή της συνέχειας» (απόφαση του Δικαστηρίου στην απόφαση 7/71, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Recueil 1974, σ. 1003). Ομοίως, η αρχή της συνέχειας συνάγεται σιωπηρά από τη νομολογία του Δικαστηρίου, κατά την οποία παρά την «πλήρη και οριστική» μεταβίβαση στην Κοινότητα των αρμοδιοτήτων στον τομέα της διατήρησης των αλιευτικών πόρων, τα κράτη μέλη μπορούσαν πάντα να τροποποιούν τα υφιστάμενα μέτρα διατήρησης σε περίπτωση ανάγκης και σε περίπτωση αδράνειας της Κοινότητας (αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις 804/79, προαναφερθείσα και 124/80, Van Dam, Συλλογή 1981, σ. 1447).

Εξάλλου, το άρθρο 155 της Συνθήκης και συγκεκριμένα η πρώτη περίπτωση, παρέχει στην Επιτροπή την εξουσία να ενεργεί ώστε να αποφεύγονται περιττές διαταράξεις στην κοινή αλιευτική πολιτική που θα μπορούσε να προκαλέσει η διακοπή του ισχύοντος συστήματος. Η ερμηνεία αυτή του άρθρου 155 γίνεται δεκτή από τις δύο αποφάσεις του Δικαστηρίου στις υποθέσεις 804/79 και 124/80 (προαναφερθείσες).

Ωστόσο, η Επιτροπή παρατηρεί ότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη αποφανθεί σαφώς επί του κύρους της ασκήσεως των εξουσιών αυτών από την Επιτροπή. Ούτε εξάλλου χρειάζεται να το πράξει στην παρούσα υπόθεση, αν δεχτεί το κύριο συμπέρασμα της Επιτροπής, ότι δηλαδή το κενό πληρώθηκε αναδρομικά με τη θέσπιση του κανονισμού 170/83 του Συμβουλίου.

2. Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* προβάλλει ότι το επίδικο Order αποτελούσε μέρος μιας συντονισμένης κοινοτικής προσπάθειας, η οποία ανελήφθη εντός νομικού πλαισίου στηριζόμενου στη νομολογία του

Δικαστηρίου, κατόπιν διαβουλεύσεων με την Επιτροπή η οποία ήταν σε θέση να διατυπώσει σαφή γνώμη και να άρει τις ανισότητες διά των διαβουλεύσεων. Στο σημείο αυτό, η βρετανική κυβέρνηση αναφέρεται στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 185-204/78 (προαναφερθείσες), όσον αφορά τη σημασία της συνεργασίας με την Επιτροπή. Έτσι, το Ηνωμένο Βασίλειο ενήργησε σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, δεδομένου ότι το μέτρο απηχεί ακριβώς τις προτάσεις της Επιτροπής (ΕΕ C 228 της 1. 9. 1982), υποβλήθηκε στην έγκρισή της την οποία και έλαβε με την απόφαση της 5ης Ιανουαρίου 1983.

3. Η *ολλανδική κυβέρνηση* θεωρεί ότι η έγκριση του εθνικού μέτρου από την Επιτροπή αποτελεί γι' αυτό σημαντικό πολιτικό στήριγμα. Όποιος και αν ήταν ο λόγος που υπαγόρευσε στην Επιτροπή την απόφασή της, η ολλανδική κυβέρνηση θεωρεί ότι δεν μπορεί να είναι τόσο σημαντικός ώστε να υπερισχύσει της αρχής της απαγορεύσεως των διακρίσεων, η οποία αποτελεί τη βάση της Συνθήκης ΕΟΚ, ή να αποκλείσει την εφαρμογή της αρχής αυτής με τη ρητή διάταξη του άρθρου 2 του κανονισμού 101/76. Η Επιτροπή όφειλε να απορρίψει το εν λόγω μέτρο, δεν έπρεπε να το εγκρίνει όποια και αν ήταν η πίεση των περιστάσεων. Η δήλωση της Επιτροπής ενώπιον του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1982 αφορά αποκλειστικά τα εθνικά μέτρα διατήρησης, πράγμα που συνάδει απόλυτα προς τη νομολογία του Δικαστηρίου. Όμως, το βρετανικό μέτρο δεν μπορεί να θεωρηθεί ως μέτρο που αφορά τη διατήρηση.

4. Οι παρατηρήσεις της *δανικής κυβέρνήσεως* επί της αποφάσεως της Επιτροπής η οποία ενέκρινε, μεταξύ άλλων, το βρετανικό μέτρο, είναι εκτενής.

Όσον αφορά την αιτιολογία της αποφάσεως της Επιτροπής, η δανική κυβέρνηση προβάλλει ότι η αιτιολογία αυτή δεν μπορεί να αναφέρεται στην κατάσταση που υπάρχει στον τομέα της πρόσβασης στις ζώνες αλιείας. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούσαν — και, εν πάση περιπτώσει, δεν είχαν την υποχρέωση — να θεσπίσουν εθνικούς κανόνες αντίθετους προς το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76 και το άρθρο 7 της Συνθήκης, δεν είχαν την υποχρέωση να νομοθετούν σε συμφωνία με την πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά τις αποκλειστικές παράκτιες ζώνες των 12 ναυτικών μιλίων. Επομένως, δεν συντρέχει κανένας λόγος ασκήσεως προσφυγής βάσει του άρθρου 169 λόγω μη κοινοποιήσεως του βρετανικού διατάγματος περί προσβάσεως στις ζώνες αλιείας.

Όσον αφορά τις αποκλειστικές παράκτιες ζώνες, δεν ευσταθεί το ότι κινδυνεύει η δημόσια τάξη λόγω του ότι «η έλλειψη κανόνων εφαρμοστέων στις αλιευτικές δραστηριότητες εντός των κοινοτικών υδάτων δημιουργεί καταστάσεις συγκρούσεων». Τέτοιοι κανόνες υπάρχουν πράγματι στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76 και στο άρθρο 7 της Συνθήκης. Επομένως, η αδράνεια του Συμβουλίου δεν αποτελούσε πηγή αβεβαιότητας, από πλευράς δικαίου.

Κατά συνέπεια, κατά το μέρος που η απόφαση αφορά τις αποκλειστικές παράκτιες ζώνες, η δανική κυβέρνηση θεωρεί ότι η εν λόγω απόφαση είναι άκυρη λόγω ελλιπούς ή εσφαλμένης αιτιολογήσεως.

Όσον αφορά το διατακτικό της αποφάσεως, η δανική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, όπως προκύπτει από τη δεύτερη αιτιολογική σκέψη και από το άρθρο 2, η απόφαση δεν εξήτασε τα εθνικά μέτρα σε σχέση με το κοινοτικό δίκαιο. Άρα η εν

λόγω απόφαση δεν είχε άλλο αντικείμενο παρά να γνωστοποιήσει στα κράτη μέλη ότι, η Επιτροπή δεν αντιτίθεται στη θέσπιση εθνικών διατάξεων που θα συμφωνούν με την πρότασή της. Η έκταση της αποφάσεως ήταν επομένως περιορισμένη.

Η δανική κυβέρνηση θεωρεί ότι δεν απαιτείται να κριθεί εν προκειμένω αν η Επιτροπή είχε την εξουσία να προβαίνει στην προσωρινή έγκριση εθνικών μέτρων, χωρίς να εξετάζει χωριστά αν είναι βάσιμα σε σχέση με το κοινοτικό δίκαιο.

Σχετικά αρκεί να σημειωθεί ότι αποκλείεται να είχε την πρόθεση η Επιτροπή, χωρίς να προβεί στην εν λόγω εξέταση, να νομιμοποιήσει εθνικά μέτρα ενδεχομένως αντίθετα προς το κοινοτικό δίκαιο.

Επιπλέον, αν, με την έγκρισή της, η Επιτροπή είχε την πρόθεση να καλύψει το ενδεχομένως ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, η πρόθεση αυτή — κατά τα λοιπά τελείως απίθανη — έπρεπε να εκφράζεται σαφώς στην απόφασή της, πράγμα που δεν συμβαίνει. Στην περίπτωση αυτή η Επιτροπή θα επέλεγε τη μορφή κανονισμού.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η δανική κυβέρνηση θεωρεί ότι η απόφαση της Επιτροπής στερείται σημασίας όσον αφορά την απάντηση που πρέπει να δοθεί στο ερώτημα που υπέβαλε το Crown Court.

Αν, αντίθετα προς την ερμηνεία που υποστηρίζει η εν λόγω κυβέρνηση, θεωρηθεί ότι η απόφαση της Επιτροπής απέβλεπε στη νομιμοποίηση ενός εθνικού μέτρου αντίθετου προς τις ουσιαστικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, η δανική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η απόφαση είναι *καθαυτή* μη έγκυρη, ως ανεπέρειστη και ασυμβίβαστη από πλευράς ουσίας προς τις κοινοτικές διατάξεις που ισχύουν στο σχετικό τομέα.

Η δανική κυβέρνηση παρατηρεί τέλος ότι το βρετανικό μέτρο δεν συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής και επομένως δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της αποφάσεως της Επιτροπής της 5ης Ιανουαρίου 1983, διότι το επίδικο μέτρο απαγόρευσε την αλιεία εντός της βρετανικής παράκτιας ζώνης μόνο στους δανούς αλιείς, εφαρμόζοντας έτσι διάκριση σε βάρος τους.

Η δανική κυβέρνηση εφιστά τέλος την προσοχή στο ζήτημα της ασφάλειας του δικαίου που θα ανέκυπτε όσον αφορά την εμπιστοσύνη των πολιτών προς τους ισχύοντες κοινοτικούς κανονισμούς καθώς και στο ζήτημα της υπεροχής των κανονισμών αυτών έναντι του εθνικού δικαίου, στην περίπτωση καταδίκης ενός αλιέως βάσει αποφάσεως την οποία θέσπισε η Επιτροπή μετά τον απόπλου του αλιέα αυτού από το λιμένα νηολογήσεώς του και η οποία δημοσιεύτηκε μόλις μια εβδομάδα μετά τη σύλληψη και τη δικαστική καταδίκη, τη στιγμή που η δημοσίευση αυτή έγινε μόνο στο τμήμα II του μέρους L της Επίσημης Εφημερίδας, όπου δημοσιεύονται οι πράξεις, η δημοσίευση των οποίων δεν αποτελεί προϋπόθεση της ισχύος τους.

5. Ο *Kirk* υπογραμμίζει το γεγονός ότι η απόφαση της Επιτροπής είχε εγκρίνει τα εθνικά μέτρα μόνο «προσωρινά», μέχρι τις 26 Ιανουαρίου 1983.

Δεν περιείχε νομική εκτίμηση του κύρους και/ή της φύσεως των εν λόγω μέτρων, πράγμα που υπογραμμίζει η ίδια η απόφαση, στην οποία δεν εξετάζεται αν τα εν λόγω εθνικά μέτρα είναι βάσιμα.

Ο Kirk υπογραμμίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, τον Ιανουάριο 1983, η Δανία διαμαρτυρήθηκε στην Επιτροπή σχετικά με το επίδικο Order, και ότι η Επιτροπή δεν

μπορούσε να εγκρίνει το μέτρο αυτό χωρίς να ακολουθήσει τις διαδικασίες του άρθρου 170 της Συνθήκης.

Εξάλλου, η Επιτροπή δεν είχε την εξουσία να εγκρίνει κατά νόμο τα μέτρα. Η έγκριση αυτή ανήκει στο Συμβούλιο.

Πάντως, όλη αυτή η διαδικασία ήταν περιττή, δεδομένου ότι η ενέργεια της Επιτροπής δεν ήταν έγκυρη κατά νόμο, ενώ δεν υπήρξε ενιαία κοινοποίηση εθνικών μέτρων εκ μέρους των κρατών μελών.

Εν πάση περιπτώσει, η εν λόγω απόφαση δεν μπορεί να επικυρώσει αναδρομικά ένα ήδη υπάρχον νομοθέτημα και μάλιστα νομοθέτημα που δημιουργεί ποινικό αδίκημα, ιδίως αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η εν λόγω απόφαση θεσπίστηκε μετά τον απόπλου του πλοιάρχου Kirk και δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα μόλις μερικές μέρες αφού ο τελευταίος κρίθηκε ένοχος.

Ε — Ως προς τις απαντήσεις που πρέπει να δοθούν στο υποβληθέν ερώτημα

1. Η *Επιτροπή* προτείνει την ακόλουθη απάντηση:

«Λαμβανομένων υπόψη όλων των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου και ιδίως του άρθρου 6 του κανονισμού 170/83, τα κράτη μέλη είχαν, υπό την επιφύλαξη των διατάξεων του παραρτήματος Ι του κανονισμού αυτού το δικαίωμα να εφαρμόσουν, μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982, μέτρα που απαγορεύουν στα νηολογημένα σε άλλο κράτος μέλος σκάφη να αλιεύουν εντός της παράκτιας ζώνης τους των 12 ναυτικών μιλίων.»

2. Η *κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου* προτείνει να δοθεί καταφατική απάντηση στο ερώτημα αν είχε το δικαίωμά της να θεσπίσει και να θέσει σε εφαρμογή το «Sea Fish Order 1982».

3. Η *ολλανδική κυβέρνηση* υποστηρίζει ότι «η δημιουργία από το Ηνωμένο Βασίλειο μιας ζώνης 12 μιλίων, εντός της οποίας απαγορευόταν η αλιεία στα δανικά αλιευτικά σκάφη πρέπει να θεωρηθεί ότι αντιβαίνει στις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 2 του κανονισμού 101/76 και 7 της Συνθήκης ΕΟΚ».

4. Η *δανική κυβέρνηση* προτείνει στο Δικαστήριο την ακόλουθη απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα:

«Όπως προκύπτει από το κοινοτικό δίκαιο — συγκεκριμένα από το άρθρο 7 της Συνθήκης, από το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76 και από τα άρθρα 100 και 103 της Πράξη προσχώρησης, το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε την εξουσία να θεσπίσει ή να διατηρήσει σε ισχύ μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982 εθνικές διατάξεις που απαγορεύουν μόνο στα νηολογημένα στη Δανία σκάφη να αλιεύουν εντός της ζώνης των 12 ναυτικών μιλίων από τις γραμμές βάσεως του Ηνωμένου Βασιλείου.»

5. Τέλος, ο *Kirk* προτείνει να δοθεί η απάντηση ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε ούτε το δικαίωμα, ούτε την εξουσία να εφαρμόσει το «Sea Fish Order 1982» μετά την 31η Δεκεμβρίου 1982.

V — Προφορική διαδικασία

Ο Kirk, εκπροσωπούμενος από τον David Vaughan, Q.C., η κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τον Solicitor General, Sir Patrick Mayhew, Q.C., M.P., η κυβέρνηση της Δανίας, εκπροσωπούμενη από το δικηγόρο Per Lachmann, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων,

εκπροσωπούμενη από τον Richard Wainwright, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους κατά τη συνεδρίαση της 28ης Φεβρουαρίου 1984.

Με τις προφορικές παρατηρήσεις του ο δικηγόρος του Kirk έθιξε ειδικότερα το ζήτημα της αναδρομικής ισχύος των ποινικών κανόνων επισημαίνοντας ότι ο κανονισμός 170/83 επικύρωσε αναδρομικά τα βρετανικά μέτρα, τα οποία έχουν ποινικό χαρακτήρα. Υποστηρίζει ότι η επιβολή κυρώσεων για πράξη που δεν είναι παράνομη κατά το χρόνο της τελέσεώς της αντιβαίνει σε θεμελιώδη αρχή του δικαίου, η οποία καθιερώνεται τόσο στα εθνικά δίκαια όλων των κρατών μελών όσο και στη Σύμβαση περί ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Ο γενικός εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 3ης Απριλίου 1984.

Σκεπτικό

1 Με Διάταξη της 9ης Μαρτίου 1983, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 20 Απριλίου 1983, το Crown Court του Newcastle-upon-Tyne υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, προδικαστικό ερώτημα ως προς την ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου στον τομέα της αλιείας προκειμένου να κρίνει αν συμβιβάζεται προς το εν λόγω δίκαιο το μέτρο που έλαβε το Ηνωμένο Βασίλειο, με το οποίο απαγορεύεται στα νηολογημένα στη Δανία σκάφη να αλιεύουν εντός της παράκτιας ζώνης των δώδεκα μιλίων.

2 Το Ηνωμένο Βασίλειο, με το Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order του 1982 (περί απαγορεύσεως της αλιείας σε ορισμένα ύδατα του Ηνωμένου Βασιλείου, στο εξής Sea Fish Order), απαγόρευσε «στα νηολογημένα στη Δανία αλιευτικά σκάφη να αλιεύουν σε οποιοδήποτε μέρος της βρετανικής ζώνης αλιείας που βρίσκεται εντός ορίου 12 ναυτικών μιλίων από τις γραμμές βάσεως των ακτών του Ηνωμένου Βασιλείου». Ο Kent Kirk, κυβερνήτης δανικού αλιευτικού σκάφους, συνελήφθη στις 6 Ιανουαρίου 1983 από σκάφος του βρετανικού βασιλικού ναυτικού ενώ αλίευε εντός της ζώνης και καταδικάστηκε από το Magistrates Court του North Shields σε πρόστιμο 30 000 λιρών Αγγλίας. Στο Crown Court του Newcastle-upon-Tyne, ενώπιον του οποίου άσκησε έφεση, ισχυρίστηκε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε την εξουσία να θέσει σε εφαρμογή το Sea Fish Order του 1982 και, επομένως, δεν υφίστατο αξιόποινη πράξη.

3 Το Crown Court του Newcastle-upon-Tyne, εκτιμώντας ότι του χρειαζόταν απόφαση του Δικαστηρίου προκειμένου να κρίνει αν το Sea Fish Order συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο, ανέβαλε να αποφανθεί και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο ερώτημα:

«Έχοντας υπόψη όλες τις σχετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, είχε το δικαίωμα το Ηνωμένο Βασίλειο, μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1982, να θέσει σε ισχύ το Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order του 1982 (διάταγμα περί θαλάσσιας αλιείας σε ορισμένα βρετανικά ύδατα) (απαγόρευση αλιείας) κατά το μέτρο που το εν λόγω Order απαγορεύει μόνο στα νηολογημένα στη Δανία σκάφη να αλιεύουν υπό τις συνθήκες που προβλέπει;»

4 Το ερώτημα αυτό αναφέρεται στην ουσία στο αν το κοινοτικό δίκαιο περί αλιείας δραστηριότητας επέτρεπε στα κράτη μέλη, κατά το χρόνο της εκδόσεως του εν λόγω Sea Fish Order, να απαγορεύουν στα σκάφη που είναι νηολογημένα σε άλλο συγκεκριμένο κράτος μέλος να αλιεύουν εντός της παράκτιας ζώνης που καθορίζει ο νόμος.

5 Ο Kirk φρονεί, και την απόψή του συμμερίζονται η κυβέρνηση της Δανίας και των Κάτω Χωρών, ότι μετά τη λήξη, στις 31 Δεκεμβρίου 1982, της μεταβατικής περιόδου, για την οποία προβλέπονταν παρεκκλίσεις, εφαρμόζεται πλήρως το καθεστώς που ίσχυε πριν από την πράξη προσχωρήσεως του 1972. Το καθεστώς αυτό που κωδικοποιήθηκε με τον κανονισμό 101/76 περιλαμβάνει την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων και για το λόγο αυτό ο δυνάμει του Sea Fish Order αποκλεισμός των δανικών σκαφών αντιβαίνει στο κοινοτικό δίκαιο.

6 Επ' αυτού πρέπει να σημειωθεί ότι όπως ορίζει το άρθρο 7 της Συνθήκης, εντός του πεδίου εφαρμογής της και με την επιφύλαξη των ειδικών διατάξεών της, απαγορεύεται κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας.

7 Ο κανονισμός 101/76 της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 61) που αντικατέστησε τον κανονισμό 2141/70 του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1970 (JO L 236, σ. 1) προβλέπει στο άρθρο 2, παράγραφος 1, διατυπωμένο ακριβώς όπως το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 2141/72, ότι το

καθεστώς το εφαρμοζόμενο από κάθε κράτος μέλος για την αλιεία στα θαλάσσια ύδατα τα οποία υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία του, δεν μπορεί να συνεπάγεται διάφορη μεταχείριση έναντι των άλλων κρατών μελών. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ιδίως την ισότητα των όρων προσβάσεως και εκμεταλλεύσεως των αποθεμάτων που βρίσκονται στα ύδατα τα αναφερόμενα στο πρώτο εδάφιο, σε όλα τα αλιευτικά σκάφη υπό σημαία ενός των κρατών μελών που είναι νηολογημένα στο έδαφος της Κοινότητας.

8 Το άρθρο 100, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως του 1972 εισήγαγε παρέκκλιση από τις αρχές αυτές για την περίοδο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να περιορίζουν την άσκηση της αλιείας από τους υπηκόους άλλων κρατών μελών στα ύδατα που υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία τους εντός ορίου κατ' αρχήν 6 ναυτικών μιλίων.

9 Κατά το άρθρο 103 της εν λόγω πράξεως, το Συμβούλιο είχε το καθήκον να εξετάσει, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1982, προτάσει της Επιτροπής, τις διατάξεις που θα μπορούσαν να θεσπιστούν μετά τις παρεκκλίσεις οι οποίες θα ίσχυαν μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1982.

10 Η πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου περί θεσπίσεως κοινοτικού συστήματος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων, όπως τροποποιήθηκε, την οποία υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο, στις 11 Ιουνίου 1982 (ΕΕ C 228, σ. 1), πρόβλεπε την επέκταση του εξαιρετικού καθεστώτος του άρθρου 100 της πράξεως προσχωρήσεως του 1972 σε δώδεκα ναυτικά μίλια για την περίοδο μέχρι 31 Δεκεμβρίου 1992.

11 Μετά την αποτυχία του Συμβουλίου να θεσπίσει τα μελετώμενα μέτρα κατά τη σύνοδο της 21ης Δεκεμβρίου 1982, η Επιτροπή προέβη σε δήλωση, στις 21 Δεκεμβρίου 1982 (ΕΕ C 343, σ. 2), με την οποία αφού ανέφερε ότι η διατήρηση των πόρων της αλιείας ανήκε αποκλειστικά στην αρμοδιότητα της Κοινότητας από την 1η Ιανουαρίου 1979, αλλά ότι η Κοινότητα δεν είχε κατορθώσει ακόμη να υιοθετήσει ένα γενικό καθεστώς διατήρησης και ότι τα κράτη μέλη είχαν όχι μόνο το δικαίωμα, αλλά και την υποχρέωση να θεσπίζουν τα αναγκαία μέτρα για το συλλογικό συμφέρον,

— ζητούσε από όλα τα κράτη μέλη να της ανακοινώσουν, το συντομότερο δυνατό, τα εθνικά μέτρα διατήρησης των αποθεμάτων που προτίθενται να θεσπίσουν, υπό την επιφύλαξη ότι θα τύχουν της εγκρίσεώς της·

— καλούσε τα κράτη μέλη να συνεργαστούν μαζί της ώστε να υπάρξει συντονισμός των διαφόρων εθνικών μέτρων διατήρησης ... τα οποία θα πρέπει να αποτελούν ένα μεταβατικό καθεστώς, που να είναι εφαρμόσιμο, αποτελεσματικό και να μην εισάγει διακρίσεις.

12 Στις 22 Δεκεμβρίου 1982, η βρετανική κυβέρνηση κοινοποίησε το Sea fish Order στην Επιτροπή, η οποία το ενέκρινε με απόφαση της 5ης Ιανουαρίου 1983 (ΕΕ L 12 της 14. 1. 1983, σ. 50). Στην απόφαση αυτή η Επιτροπή αναφέρει ότι τα εθνικά μέτρα εγκρίνονται «προσωρινά» μέχρι τις 26 Ιανουαρίου 1983, υπό την επιφύλαξη μεταγενέστερης κατ' ουσίαν εξετάσεως. Στις αιτιολογικές σκέψεις, αφού σημειώνει ότι, «ενώ ορισμένα κράτη μέλη κοινοποίησαν στην Επιτροπή εθνικά μέτρα ..., το Βέλγιο, η Δανία και η Ελλάδα δεν κοινοποίησαν τέτοια μέτρα ...», υπογραμμίζει ότι η απόφαση ελήφθη προκειμένου «να αποφευχθεί, για λόγους δημοσίας τάξεως, η πρόκληση κατά τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου συγκρούσεων, ελλείψει κανόνων εφαρμοστέων για την αλιεία στα κοινοτικά ύδατα».

13 Στις 25 Ιανουαρίου 1983, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό 170/83 περί θεσπίσεως κοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (ΕΕ L 24, σ. 1), το άρθρο 6, παράγραφος 1, του οποίου εγκρίνει αναδρομικά, δηλαδή από 1ης Ιανουαρίου 1983, τη διατήρηση του εξαιρετικού καθεστώτος του άρθρου 100 της Πράξεως Προσχωρήσεως του 1972 για δέκα περαιτέρω έτη, με επέκταση των παράκτιων ζωνών από 6 σε 12 ναυτικά μίλια. Τα εν προκειμένω επίδικα πραγματικά περιστατικά τοποθετούνται στην προσωρινή περίοδο μεταξύ 1ης και 25ης Ιανουαρίου 1983.

14 Πρέπει να σημειωθεί ότι, όπως προκύπτει από τις προαναφερθείσες διατάξεις των άρθρων 100 και 103 της Πράξεως Προσχωρήσεως του 1972, τα μέτρα που συνιστούσαν παρέκκλιση από θεμελιώδη αρχή του κοινοτικού δικαίου, δηλαδή την αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων, περιορίστηκαν στη μεταβατική περίοδο, η δε θέση σε ισχύ των διατάξεων που θα ακολουθούσαν ενδεχομένως ανατέθηκε στην αρμοδιότητα της κοινοτικής αρχής, συγκεκριμένα του Συμβουλίου.

15 Και το μεν Συμβούλιο δεν θέσπισε τις εν λόγω διατάξεις εντός της προθεσμίας που προβλέπει το άρθρο 103, απ' αυτό όμως δεν συνάγεται ότι τα κράτη μέλη είχαν την εξουσία να αντικαταστήσουν το Συμβούλιο, παρατείνοντας μάλιστα το εξαιρετικό καθεστώς πέραν των προβλεπομένων ορίων.

16 Επομένως, κατά το χρόνο των πραγματικών περιστατικών που υποβλήθηκαν στην κρίση του εθνικού δικαστηρίου, είχε πλήρη εφαρμογή η διάταξη του άρθρου 2, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κανονισμού 101/76, η οποία θεσπίζει την ισότητα των όρων προσβάσεως στα ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών και επομένως την κατάργηση κάθε διακρίσεως λόγω ιθαγενείας των υπηκόων των κρατών μελών.

17 Η βρετανική κυβέρνηση και η Επιτροπή υποστηρίζουν ότι, αφού μετά τη λήξη της μεταβατικής περιόδου δεν θεσπίστηκαν τα μέτρα που προβλέπει το άρθρο 103 της Πράξεως Προσχωρήσεως του 1972, προέκυψε νομικό κενό το οποίο τα κράτη μέλη είχαν το δικαίωμα να πληρώσουν ως διαχειριστές του κοινοτικού συμφέροντος με μέτρα εγκεκριμένα από την Επιτροπή, όπως έχει δεχθεί το Δικαστήριο με την απόφαση της 5ης Μαΐου 1981 (Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 804/79, [1981] ECR σ. 1045).

18 Πρέπει να σημειωθεί σχετικώς ότι, με την προαναφερθείσα απόφαση της 5ης Μαΐου 1981, το Δικαστήριο έκρινε ότι, ελλείψει κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων προκειμένου να αποφεύγονται ανεπανόρθωτες ζημίες, αντίθετες προς τους σκοπούς που επιδιώκει η κοινή πολιτική διατηρήσεως.

19 Είναι μεν ακριβές, όπως υποστηρίζει η βρετανική κυβέρνηση, ότι η ρύθμιση προσβάσεως ανταποκρίνεται ενδεχομένως σε ορισμένες περιπτώσεις στη μέριμνα διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων, πλην όμως εν προκειμένω είναι βέβαιο ότι το επίδικο μέτρο δεν είχε αυτό το σκοπό. Οι εθνικές ρυθμίσεις που απαγορεύουν την πρόσβαση στα εθνικά ύδατα χωρίς να αποβλέπουν στη διατήρηση δεν εμπίπτουν στην εξουσία των κρατών μελών να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα διατηρήσεως, την οποία δέχτηκε η προαναφερθείσα απόφαση της 5ης Μαΐου 1981.

20 Η Επιτροπή υποστηρίζει εντούτοις ότι στα κράτη μέλη αναγνωρίστηκε η εξουσία να θεσπίζουν μέτρα σαν το Sea Fish Order, δυνάμει του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού 170/83 της 25ης Ιανουαρίου 1983, τη διατήρηση του εξαιρετικού καθεστώτος του άρθρου 100 της Πράξεως Προσχωρήσεως του 1972 για δέκα περαιτέρω έτη, με επέκταση των παράκτιων ζωνών από έξι σε δώδεκα ναυτικά μίλια. Με τη θέσπιση του Sea Fish Order έγινε κατάλληλη χρήση της εξουσίας που παρέχει η διάταξη αυτή, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτέρων τότε περιστάσεων.

21 Χωρίς να χρειάζεται να εξεταστεί το ζήτημα του κατά πόσο είναι γενικώς νόμιμη η αναδρομική ισχύς της διατάξεως του άρθρου 6, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού, αρκεί να σημειωθεί ότι η αναδρομική αυτή ισχύς δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να έχει ως αποτέλεσμα την εκ των υστέρων δικαιολόγηση εθνικών μέτρων που έχουν ποινικό χαρακτήρα και επιβάλλουν κυρώσεις για πράξη, η οποία, στην πραγματικότητα, δεν ήταν αξιόποινη κατά το χρόνο τελέσεώς της. Αυτό ακριβώς συμβαίνει στην περίπτωση που το εθνικό μέτρο ήταν ανίσχυρο, ως ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, κατά το χρόνο τελέσεως της πράξεως για την οποία απειλείται ποινική κύρωση.

22 Πράγματι, η αρχή της μη αναδρομικότητας των ποινικών διατάξεων είναι κοινή στην έννομη τάξη όλων των κρατών μελών, καθιερώνεται δε από το άρθρο 7 της ευρωπαϊκής συμβάσεως περί προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών ως θεμελιώδες δικαίωμα που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των γενικών αρχών του δικαίου, την τήρηση των οποίων εξασφαλίζει το Δικαστήριο.

23 Επομένως, η αναδρομικότητα που προβλέπεται στη διάταξη του άρθρου 6, παράγραφος 1, του προαναφερθέντος κανονισμού 170/83 δεν έχει την έννοια ότι δικαιολογεί εκ των υστέρων εθνικά μέτρα που επέβαλαν ποινικές κυρώσεις, κατά το χρόνο τελέσεως της προσαπτομένης πράξεως, αν τα μέτρα αυτά ήταν ανίσχυρα.

24 Από τις προηγούμενες σκέψεις προκύπτει ότι το κοινοτικό δίκαιο περί αλιείας δεν επέτρεπε στα κράτη μέλη, κατά το χρόνο εκδόσεως του Sea Fish Order, να απαγορεύουν στα νηολογημένα σε άλλο συγκεκριμένο κράτος μέλος σκάφη να αλιεύουν εντός παράκτιας ζώνης που καθορίζεται από το νόμο και δεν καλύπτεται από μέτρα διατηρήσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

25 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν οι κυβερνήσεις της Δανίας, των Κάτω Χωρών, του Ηνωμένου Βασιλείου, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η διαδικασία έχει, έναντι των διαδίκων της κυρίας δίκης, το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε με Διάταξη της 9ης Μαρτίου 1983 το Crown Court του Newcastle-upon-Tyne, αποφαίνεται:

Το κοινοτικό δίκαιο περί αλιείας δεν επέτρεπε στα κράτη μέλη, κατά το χρόνο εκδόσεως του Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order του 1982, να απαγορεύουν στα νηολογημένα σε άλλο συγκεκριμένο κράτος μέλος σκάφη να αλιεύουν εντός παράκτιας ζώνης που καθορίζεται από το νόμο και δεν καλύπτεται από μέτρα διατηρήσεως.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlman Galmot

Pescatore O'Keeffe Bosco Due Κακούρης

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Ιουλίου 1984.

Κατ' εντολή
του γραμματέα

D. Louterman

Υπάλληλος διοικήσεως

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart