YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
10 päivänä heinäkuuta 1984 *

Asiassa 63/83,

jonka Newcastle-upon-Tyne Crown Court on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen mainitussa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa riita-asiassa

Regina

vastaan

Kent Kirk

ennakkoratkaisun jäsenvaltion oikeudesta toteuttaa 31.12.1982 jälkeen toimenpiteen, jolla kielletään toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjä aluksia harjoittamasta kalastusta ensin mainitun jäsenvaltion 12 meripeninkulman levyisellä rannikkovyöhykkeellä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot sekä tuomarit P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco, O. Due ja C. Kakouris,

julkisasiamies: M. Darmon,
kirjaaja: P. Heim,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

on antanut seuraavan

tuomion

PERUSTELUT

1 Newcastle-upon-Tyne Crown Court on esittänyt 9.3.1983 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 20.4.1983, yhteisöjen tuomioistuimelle ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen yhteisön oikeuden tulkinnasta kalastuksessa voidakseen arvioida Yhdistyneen kuningaskunnan täytäntöönpaneman toimenpiteen, jolla kielletään Tanskassa rekisteröityjä aluksia harjoittamasta kalastusta sen 12 meripeninkulman levyisellä rannikkovyöhykkeellä, yhteensoveltuvuutta yhteisön oikeuden kanssa.

2 Yhdistynyt kuningaskunta on kieltänyt vuoden 1982 "Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order" -säädöksellä (jäljempänä 'Sea Fish Order') "Tanskassa rekisteröityjä kalastusaluksia harjoittamasta kalastusta Yhdistyneen kuningaskunnan perusviivasta lasketun 12 meripeninkulman rajan sisäpuolella sijaitsevalla koko brittiläisellä kalastusvyöhykkeellä". Magistrates Court North Shields on tuominnut tanskalaisen kalastusaluksen, jonka Royal Navyn alus oli käskenyt pysähtymään 6.1.1983 sen harjoittaessa kalastusta kyseisen vyöhykkeen sisäpuolella, kapteenin Kent Kirkin maksamaan sakkoa 30 000 Englannin puntaa. Kirk on valittanut Newcastle-upon-Tyne Crown Courtiin, jossa hän on esittänyt, että Yhdistyneellä kuningaskunnalla ei ole ollut oikeutta antaa vuoden 1982 Sea Fish Orderia ja näin ollen hän ei ole syyllistynyt rangaistavaan tekoon.

3 Crown Court Newcastle-upon-Tyne on katsonut tarvitsevansa yhteisöjen tuomioistuimen päätöksen arvioidakseen Sea Fish Orderin yhteensoveltuvuutta yhteisön oikeuden kanssa. Se on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan kysymyksen:

"Ottaen huomioon yhteisön lainsäädännön kaikki asiaa koskevat määräykset, oliko Yhdistyneellä kuningaskunnalla oikeus 31.12.1982 jälkeen antaa vuoden 1982 'Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order' -säädöstä (säädös merikalastuksesta tietyllä brittiläisellä vesialueella) (kalastuskielto) siltä osin kuin kyseisellä säädöksellä kielletään

ainoastaan Tanskassa rekisteröityjä aluksia harjoittamasta kalastusta säädöksessä määrätyissä olosuhteissa?"

4 Tällä kysymyksellä halutaan ensisijaisesti tietää, onko kalastuksen harjoittamista koskevan yhteisön lainsäädännön mukaan kyseisen Sea Fish Orderin antamisen aikaan jäsenvaltio voinut pätevästi kieltää tietyssä toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjä aluksia harjoittamasta kalastusta laissa määritetyllä rannikkovyöhykkeellä.

5 Kirk katsoo, ja häntä tukevat tältä osin Tanskan ja Alankomaiden hallitukset, että vuoden 1972 liittymisasiakirjaa edeltävät järjestelyt ovat tulleet täysimääräisesti sovellettaviksi 31.12.1982 päättyneen siirtymäkauden ajaksi sallittujen poikkeusten päätyttyä. Näihin asetuksella N:o 101/76 konsolidoituihin järjestelyihin on kuulunut syrjintäkiellon periaate, joten tanskalaisten alusten poissulkeminen Sea Fish Orderin nojalla on yhteisön oikeuden vastaista.

6 Tältä osin on todettava, että perustamissopimuksen 7 artiklan mukaan kaikki kansallisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perustamissopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sopimuksen erityismääräysten soveltamista.

7 Yhteisestä kalatalousalan rakennepolitiikasta 19 päivänä tammikuuta 1976 annetun asetuksen N:o 101/76 (EYVL L 20, s. 19), jolla korvataan 20 päivänä lokakuuta 1970 annettu neuvoston asetus N:o 2141/70 (EYVL L 236, s. 1), 2 artiklan 1 kohdassa määrätään samoin sanamuodoin kuin asetuksen N:o 2141/70 2 artiklan 1 kohdassa, että järjestelmä, jota jäsenvaltiot soveltavat niiden suvereniteetin tai lainkäyttövallan alaisilla merialueilla harjoitettuun kalastukseen, ei saa johtaa eroihin muiden jäsenvaltioiden kohtelussa. Jäsenvaltioiden on erityisesti varmistettava kaikille jonkin jäsenvaltion lipun alla purjehtiville ja yhteisön alueella rekisteröidyille kalastusaluksille yhtäläiset edellytykset päästä edellä mainituille vesialueille ja hyödyntää näitä vesialueita.

8 Vuoden 1972 liittymisasiakirjan 100 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan poikkeus näihin periaatteisiin 31.12.1982 asti siten, että jäsenvaltiot saavat rajoittaa niiden suvereniteettiin tai lainkäyttövaltaan kuuluvilla, periaatteessa kuudeksi meripeninkulmaksi vahvistetun rajan sisäpuolella sijaitsevilla vesialueilla toisten jäsenvaltioiden kansalaisten harjoittamaa kalastusta.

9 Saman liittymisasiakirjan 103 artiklan mukaan neuvosto tutkii 31.12.1982 mennessä komission ehdotuksesta, mitkä säännökset voisivat seurata 31.12.1982 asti voimassa olevia poikkeuksia.

10 Komission neuvostolle 11 päivänä kesäkuuta 1982 esittämässä muutetussa ehdotuksessa neuvoston asetukseksi yhteisön kalavarojen säilyttämis- ja hallintojärjestelmästä (EYVL C 228, s. 1) ehdotetaan, että vuoden 1972 liittymisasiakirjan 100 artiklan poikkeusjärjestelmä laajennetaan 12 meripeninkulmaan asti ja että se on voimassa 31.12.1992 asti.

11 Neuvoston epäonnistuttua 21.12.1982 pidetyssä kokouksessaan suunniteltujen määräysten hyväksymisessä komissio antoi 21.12.1982 julistuksen (EYVL C 343, s. 2), jossa se muistutti, että kalavarojen säilyttäminen kuului 1.1.1979 alkaen yksinomaan yhteisön toimivaltaan, mutta että yhteisö ei vieläkään ollut onnistunut hyväksymään kokonaisvaltaista säilyttämisjärjestelmää ja että jäsenvaltioilla oli sekä oikeus että velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet yhteisen edun vuoksi. Komissio

- pyysi kaikkia jäsenvaltioita antamaan sille viivyttelemättä tiedoksi sellaiset suunnitellut kansalliset säilyttämistoimenpiteet, jotka edellyttävät komission hyväksymistä;

- kehotti jäsenvaltioita yhteistyöhön kanssaan eri kansallisten säilyttämistoimenpiteiden yhteensovittamiseksi - - ja siten, että ne muodostaisivat toteuttamiskelpoisen, tehokkaan ja tasavertaisen siirtymäjärjestelmän.

12 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus antoi Sea Fish Orderin 22.12.1982 tiedoksi komissiolle, joka hyväksyi sen 5 päivänä tammikuuta 1983 tekemällään päätöksellä (EYVL L 12, 11.1.1983, s. 50). Tässä päätöksessä komissio täsmensi, että lupa myönnettiin ainoastaan "väliaikaisesti" 26.1.1983 asti, jollei myöhemmin toteutettavasta asian tarkastelusta muuta johdu. Mainittuaan perustelukappaleissa, että "tietyt jäsenvaltiot ovat antaneet tiedoksi komissiolle kansalliset toimenpiteet - -, mutta Belgia, Tanska ja Kreikka eivät ole ilmoittaneet tällaisista toimenpiteistä - - ", se korosti, että päätös oli tehty "yleisen järjestyksen vuoksi, jotta vältettäisiin tarkastelukautena ristiriitatilanteita, joita kehittyy yhteisön vesillä tapahtuvaan kalastustoimintaan sovellettavan säännöstön puuttuessa".

13 Neuvosto hyväksyi 25.1.1983 asetuksen N:o 170/83 yhteisön kalavarojen säilyttämis- ja hallintojärjestelmästä (EYVL L 24, s. 1), jonka 6 artiklan 1 kohdassa annetaan taannehtivasti, toisin sanoen 1.1.1983 alkaen, lupa säilyttää vuoden 1972 liittymisasiakirjan 100 artiklassa määrätty poikkeusjärjestelmä toiset kymmenen vuotta ja laajennetaan rannikkovyöhyke kuudesta kahteentoista meripeninkulmaan. Käsiteltävänä olevassa tapauksessa riidanalaiset tapahtumat sijoittuvat ajalle 1.1.–25.1.1983.

14 On todettava, että vuoden 1972 liittymisasiakirjan edellä mainitusta 100 ja 103 artiklasta ilmenee, että yhteisön oikeuden perusperiaatetta eli syrjintäkieltoa koskevat poikkeustoimenpiteet oli rajoitettu koskemaan siirtymäkautta ja että mahdolliset jatkomääräykset oli katsottu yhteisön toimielinten, erityisesti neuvoston, toimivaltaan kuuluviksi.

15 Siitä seikasta, että neuvosto ei ole antanut määräyksiä edellä mainitussa 103 artiklassa vahvistetussa määräajassa, ei voida päätellä, että jäsenvaltioilla olisi ollut toimivalta toimia neuvoston sijasta pidentämällä erityisesti poikkeusjärjestelmää yli ennalta asetettujen rajojen.

16 Tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian tapahtumien aikana edellä mainitun asetuksen N:o 101/76 2 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään yhtäläisistä edellytyksistä päästä jäsenvaltioiden lainkäyttövallan alaisille vesille eli jäsenvaltioiden kansalaisten kansallisuuteen perustuvan kaiken syrjinnän poistamisesta, oli täysimääräisesti sovellettava.

17 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio korostavat, että koska siirtymäkauden päätyttyä ei ollut toteutettu vuoden 1972 liittymisasiakirjan 103 artiklassa määrättyjä toimenpiteitä, tilanteesta on aiheutunut oikeudellinen tyhjiö, jonka täyttämiseen jäsenvaltioilla yhteisön etujen valvojina on ollut oikeus komission hyväksymin toimenpitein, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut 5.5.1981 antamassaan tuomiossa (asia 804/79, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, Kok. 1981, s. 1045).

18 Tältä osin on muistettava, että mainitussa 5.5.1981 annetussa tuomiossaan yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että yhteisön säännöstön puuttuessa on jäsenvaltioilla toimivalta toteuttaa väliaikaisia kalavarojen säilyttämistoimenpiteitä yhteisen säilyttämispolitiikan tavoitteiden kanssa ristiriidassa olevien korvaamattomien vahinkojen välttämiseksi.

19 Vaikka Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen näkemys siitä, että vesialueille pääsyn sääntéleminen joissakin tapauksissa vastaa kalavarojen säilyttämisestä huolehtimista, pitääkin paikkansa, on kiistatonta, että tässä tapauksessa riidanalaisella toimenpiteellä ei pyritty mainittuun tavoitteeseen. Kansallinen lainsäädäntö, jolla kielletään pääsy kansallisille vesialueille mutta ei tavoitella kalavarojen säilyttämistä, ei voi kuulua edellä mainitussa 5.5.1981 annetussa tuomiossa todettuun jäsenvaltioiden toimivaltaan toteuttaa väliaikaisia säilyttämistoimenpiteitä.

20 Komissio katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioille on 25 päivänä tammikuuta 1983 annetun asetuksen N:o 170/83 6 artiklan 1 kohdassa, jossa sallitaan taannehtivasti 1.1.1983 alkaen vuoden 1972 liittymisasiakirjan 100 artiklassa määrätyn poikkeusjärjestelmän säilyttäminen toiset kymmenen vuotta ja laajennetaan rannikkovyöhykkeet kuudesta kahteentoista meripeninkulmaan, annettu oikeus hyväksyä sellaisia toimenpiteitä kuten Sea Fish Order. Ajankohdan erityisolosuhteet huomioon ottaen Sea Fish Order on ollut tällä määräyksellä vahvistetun luvan asianmukaista käyttöä.

21 Tarkastelematta mainitun asetuksen 6 artiklan 1 kohdan määräyksen taannehtivuuden laillisuutta yleensä voidaan mainita, että taannehtivuudella ei missään tapauksessa voida jälkikäteen perustella rikosoikeuden alaan kuuluvia kansallisia toimenpiteitä, joilla määrätään seuraamuksia teosta, joka itse asiassa ei tapahtumahetkellä ollut rangaistava. Näin tapahtuisi, jos kansallinen toimenpide olisi rangaistukseen johtavan teon tapahtuma-aikana pätemätön sillä perusteella, että se on yhteensoveltumaton yhteisön oikeuden kanssa.

22 Rikoslainsäädännön taannehtivuuskiellon periaate on kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksille yhteinen periaate, joka on ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 7 artiklassa vahvistettu perusoikeudeksi ja joka on erottamaton osa niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuin varmistaa.

23 Tästä seuraa, että asetuksen N:o 170/83 6 artiklan 1 kohdassa määrättyä taannehtivuutta ei voida ymmärtää siten, että se oikeuttaisi jälkikäteen kansalliset toimenpiteet, joissa säädetään rikosoikeudellisista seuraamuksista kyseessä olevien tekojen tapahtuma-ajan osalta, jos nämä toimenpiteet eivät silloin olleet päteviä.

24 Edellä esitetystä seuraa, että kalastuksen harjoittamista koskevan yhteisön lainsäädännön mukaan jäsenvaltio ei Sea Fish Orderin antamisen aikaan voinut pätevästi kieltää tietyssä toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjä aluksia

harjoittamasta kalastusta laissa määritetyllä rannikkovyöhykkeellä, jota säilyttämistoimenpiteet eivät koskeneet.

Oikeudenkäyntikulut

25 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Tanskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksille sekä Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Crown Court Newcastle-upon-Tynen 9.3.1983 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Kalastuksen harjoittamista koskevan yhteisön lainsäädännön mukaan jäsenvaltio ei vuoden 1982 Sea Fish Orderin (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) antamisen aikaan voinut pätevästi kieltää tietyssä toisessa jäsenvaltiossa rekisteröityjä aluksia harjoittamasta kalastusta laissa määritetyllä rannikkovyöhykkeellä, jota säilyttämistoimenpiteet eivät koskeneet.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlmann Galmot

Pescatore O'Keeffe Bosco Due Kakouris

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä heinäkuuta 1984.

D. Louterman
m:tty kirjaaja, hallintovirkamies

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti