ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GERHARD REISCHL της 6ης Ιουνίου 1979 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η υπόθεση, επί της οποίας καλούμαι σήμερα να λάβω θέση, προέκυψε στο πλαίσιο ποινικών διώξεων που ασκήθηκαν κατά ορισμένων ολλανδικών αλιευτικών επιχειρήσεων και αλιέων στους οποίους προσάπτεται ότι παραβίασαν ορισμένους περιορισμούς σε θέματα αλιείας, τους οποίους θέσπισαν οι ολλανδικές αρχές σε σχέση με την αλιεία στη Βόρειο Θάλασσα. Στο πλαίσιο των εν λόγω ποινικών διώξεων, ανέκυψε το ερώτημα εάν ο καθορισμός ποσοστώσεων για την αλιεία συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο από την άποψη της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, αφενός, και από την άποψη της απαγορεύσεως διακρίσεων που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο, αφετέρου. Το Δικαστήριο έχει ήδη εξετάσει εν μέρει τα ζητήματα αυτά στο πλαίσιο των συνεκδικασθεισών υποθέσεων 3, 4 και 6/76 (Cornelis Kramer και λοιποί, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1976, Sammlung 1976, σ. 1279), στην υπόθεση 61/77 (Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 1978, Sammlung 1978, σ. 417), καθώς και στην υπόθεση 88/77 (Υπουργείο Αλιείας κατά C.A. Schonenberg, απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 1978, Sammlung 1978, σ. 473).

Δεν είναι επίσης αναγκαίο να επιμείνω ιδιαίτερα όσον αφορά το γεγονός ότι υφίσταται κοινοτική αρμοδιότητα για τη θέσπιση ρυθμίσεων στον τομέα της αλιείας, η οποία εκτείνεται επίσης στον τομέα των μέτρων διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων. Όπως ήδη τόνισε το Δικαστήριο στην υπόθεση Kramer, η αρμοδιότητα αυτή προκύπτει από το σύνολο των διατάξεων της Συνθήκης ΕΟΚ περί γεωργίας, από τους κανονισμούς 2141/70 και 2142/70 του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1970, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας και περί ιδρύσεως κοινής οργανώσεως αγοράς για τα προϊόντα αλιείας αντίστοιχα (Abl. αριθ. 236 της 27.10.1970, σ. 1 και 5), που αντικαταστάθηκαν από τους κανονισμούς 100/76 και 101/76 της 19ης Ιανουαρίου 1976 (Abl. αριθ. 20 της 28.1.1976, σ. 1 και 19), καθώς και από το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως της 22ας Ιανουαρίου 1972, το οποίο προβλέπει ότι, το αργότερο από το 6ο έτος μετά την προσχώρηση, το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, καθορίζει τους όρους ασκήσεως αλιευτικών δραστηριοτήτων για να εξασφαλίσει την προστασία των θαλασσίων βυθών και τη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης.

Όπως γνωρίζετε, ωστόσο, κύριοι δικαστές, το κοινοτικό καθεστώς που διέπει την αλιεία παρέμεινε ελλιπώς ρυθμισμένο μέχρι σήμερα για το λόγο ότι, παρά τη σχετική του υποχρέωση, το Συμβούλιο δεν κατάφερε ακόμη να καταλήξει σε συμφωνία επί μιας συνολικής ρυθμίσεως στο θέμα της προστασίας των αλιευτικών αποθεμάτων. Αντ' αυτού, τα κράτη μέλη εξουσιοδοτήθηκαν να λάβουν τα προσήκοντα μεταβατικά

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

μέτρα σε συνεργασία με την Επιτροπή μέχρι να τεθεί σε ισχύ το κοινοτικό καθεστώς (βλέπε παράρτημα VI της αποφάσεως του Συμβουλίου της 3.11.1976 σχετικά με τη Συνδιάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στη Χάγη στις 30.10.1976) ή να περιορίσουν τη δραστηριότητα των αλιευτικών τους σκαφών σύμφωνα με τις διεθνείς υποχρεώσεις που είχαν ήδη αναλάβει ή επρόκειτο να αναλάβουν στο μέλλον [βλέπε, παραδείγματος χάρη, τον κανονισμό (ΕΟΚ) 811/76 του Συμβουλίου της 6.4.1976, περί παροχής προσωρινής αδείας ισχύος ορισμένων συστημάτων ποσοστώσεων στον τομέα της αλιείας, Abl. L 94 της 9.4.1976, σ. 1].

Διεθνής υποχρέωση τέτοιας φύσεως υφίστατο για τα κράτη μέλη της ΕΟΚ τα οποία, μέχρι το τέλος του έτους 1977, μετείχαν της συμβάσεως περί των ιχθυοτόπων του βορειοανατολικού Ατλαντικού της 24ης Ιανουαρίου 1959, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 27η Ιουνίου 1963 [UNTS (Συλλογή των Συνθηκών των Ηνωμένων Εθνών) 1964, αριθ. 7078], συνεπώς, για όλα τα κράτη μέλη εκτός του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου και της Ιταλίας. Κατά τη σύμβαση αυτή, η αρμόδια για τους ιχθυοτόπους του βορειοανατολικού Ατλαντικού Επιτροπή — κοινός φορέας που ιδρύθηκε από τη σύμβαση — μπορούσε να απευθύνει στα συμβαλλόμενα μέρη δεσμευτικές συστάσεις με σκοπό, μεταξύ άλλων, να περιορίσει την αλιευτική δραστηριότητα προκειμένου να εξασφαλιστεί η διατήρηση των αλιευτικών αποθεμάτων στα εν λόγω ύδατα. Με τη σύσταση 15 Α, της 25ης Νοεμβρίου 1976, η αρμόδια για τους ιχθυοτόπους Επιτροπή καθόρισε συνολικές ποσοστώσεις για την αλιεία πησών και γλωσσών — ποικιλίες τις οποίες αφορά η κυρία δίκη — στη Βόρειο Θάλασσα για το έτος 1977 και στη συνέχεια τις διέκρινε περαιτέρω σε ατομικές ποσοστώσεις για καθένα από τα παράκτια κράτη. Οι ποσοστώσεις που χορηγήθηκαν στις Κάτω Χώρες ανέρχονταν σε 9 200 τόνους για τις γλώσσες και 47 000 τόνους για τους πησούς.

Μετά την καταγγελία της εν λόγω συμβάσεως στο τέλος του έτους 1977 από τις Κάτω Χώρες και τα άλλα κράτη μέλη, κατόπιν της αποφάσεως της Χάγης της 3ης Νοεμβρίου 1976 για την οποία έγινε ήδη λόγος, δεν συνήφθη πλέον νέα σύμβαση στην οποία η Κοινότητα θα ώφειλε να είναι συμβαλλόμενο μέρος.

Όταν διαπιστώθηκε, στη συνεδρίαση της 5, 6 και 7 Δεκεμβρίου 1977, ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούσαν να καταλήξουν σε συμφωνία επί ενός κοινού καθεστώτος για τη διατήρηση και τη διαχείριση των αλιευτικών πόρων, το Συμβούλιο αποφάσισε να παρατείνει μέχρι την 31η Ιανουαρίου 1978 την ισχύ όλων των υφισταμένων κοινοτικών διατάξεων επί του θέματος, οι οποίες, ωστόσο, δεν αφορούσαν ούτε τις γλώσσες ούτε τους πησούς. Παράλληλα, συμφωνήθηκε να παραταθεί επίσης μέχρι την ίδια ημερομηνία η ισχύς των αντιστοίχων μέτρων διασφαλίσεως που είχαν θεσπιστεί σε εθνικό επίπεδο, των οποίων η ισχύς έληγε στο τέλος του έτους.

Την 29η Δεκεμβρίου 1977, ο Ολλανδός Υπουργός Γεωργίας και Αλιείας, βασιζόμενος στα άρθρα 3, 4 και 6 του ολλανδικού κανονισμού του 1977 περί κανονιστικής ρυθμίσεως της παράκτιας και θαλάσσιας αλιείας (Staatsblad αριθ. 666), τα οποία τον εξουσιοδοτούσαν να λαμβάνει μέτρα εις εκτέλεση διεθνών συμβάσεων ή κατ' εφαρμογή αποφάσεων διεθνών οργανισμών, εξέδωσε δύο αποφάσεις οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1978.

Κατά το άρθρο 2 του «Beschikking voorlopige regeling vangstbeperking tong en schol 1978» (υπουργική απόφαση περί προσωρινής ρυθμίσεως για τον περιορισμό της αλιευτικής δραστηριότητας όσον αφορά τις γλώσσες και τους πησούς για το έτος 1978), απαγορευόταν από της θέσεως σε

ισχύ της εν λόγω Πράξεως η αλιεία σε διάφορες θαλάσσιες ζώνες, ιδίως στη Βόρειο Θάλασσα, η οποία υπάγεται στη δικαιοδοσία, εκτός των Κάτω Χωρών, και του Βελγίου, της Δανίας, της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου και της Νορβηγίας. Κατ' εξαίρεση, το άρθρο 3, παράγραφος 1, του διατάγματος επέτρεπε στους Ολλανδούς αλιείς να αλιεύουν γλώσσες στη Βόρειο Θάλασσα μέχρι μεγίστης ποσότητας 765 τόνων και πησούς μέχρι μεγίστης ποσότητας 2 950 τόνων. Εις εκτέλεση του εν λόγω άρθρου 3, το «Beschikking voorlopige regeling contingentering tong en schol Noordzee 1978» (υπουργική απόφαση περί προσωρινού καθορισμού ποσοστώσεων για τις γλώσσες και τους πησούς που αλιεύονται στη Βόρειο Θάλασσα) καθόριζε τον τρόπο κατανομής των ποσοστώσεων αλιείας, μήνα προς μήνα, μεταξύ των ολλανδικών αλιευτικών σκαφών.

Οι αλιείς που διώχθηκαν στο πλαίσιο των κυρίων δικών κατηγορούνται για παράβαση των εν λόγω διατάξεων, η οποία συνίσταται στο ότι εκφόρτωσαν ποσότητα γλωσσών και πησών που είχαν αλιευθεί στη Βόρειο Θάλασσα, ανώτερη εκείνης που τους είχε επιτραπεί βάσει των ποσοστώσεων που είχαν καθοριστεί για το σκάφος του καθενός. Όταν προέβαλαν τον ισχυρισμό ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν συμβιβάζονται προς το κοινοτικό δίκαιο, ο Economische Politierechter του Arrondissementsrechtbank του Ρόττερνταμ, με παρεμπίπτουσα απόφαση της 18ης Ιουλίου 1978, υπέβαλε στο Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Πότε έληξε η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 102 της πράξεως περί των όρων Προσχωρήσεως και προσαρμογής των Συνθηκών;

2. Βασίζονται τα μέτρα που θεσπίστηκαν δυνάμει του "Reglement zee- en kustvisserij 1977" (*Staatsblad* 1977, αριθ. 666, κανονισμός περί ρυθμίσεως της θαλάσσιας και παράκτιας αλιείας), και περιέχονται στο "Beschikking voorlopige regeling vangstbeperking tong en schol Noordzee 1978" (*Staatscourant* 1977, 255, υπουργική απόφαση περί προσωρινής ρυθμίσεως για τον περιορισμό της αλιευτικής δραστηριότητας όσον αφορά τις γλώσσες και τους πησούς) σε κοινοτικές διατάξεις ή σε υποχρεώσεις που έχουν επιβληθεί στα κράτη μέλη από την Κοινότητα βάσει Συνθηκών, κατά την έννοια του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, ή σε αρμοδιότητες που έχει αναγνωρίσει η Κοινότητα στα κράτη μέλη;

3. Συμβιβάζονται οι προαναφερθείσες διατάξεις προς το κοινοτικό δίκαιο από άποψη περιεχομένου;»

Επί των ερωτημάτων αυτών η θέση μου είναι η ακόλουθη.

Το Δικαστήριο έχει ήδη τονίσει στην απόφαση Kramer ότι η Κοινότητα είναι αρμόδια να θεσπίζει μέτρα διατηρήσεως στον τομέα της αλιείας. Στην υπόθεση 61/77 (Επιτροπή κατά Ιρλανδίας) ανέπτυξε περαιτέρω την άποψη αυτή ορίζοντας ότι, στο μέτρο που η Κοινότητα έχει ασκήσει την εν λόγω αρμοδιότητα, τα μέτρα που έχει θεσπίσει αποκλείουν την εφαρμογή οιωνδήποτε μέτρων των κρατών μελών που αποκλίνουν από τα πρώτα. Ωστόσο, καθ' όλη τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου που καθορίζεται στο άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως και εφόσον η Κοινότητα δεν ασκεί τις αρμοδιότητές της επί του θέματος, τα κράτη μέλη μπορούν, κατά τη δεύτερη αυτή απόφαση, να λαμβάνουν υπό ορισμένες προϋποθέσεις μέτρα διατηρήσεως σε εθνικό επίπεδο.

1. Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, οι κατηγορούμενοι στις κύριες δίκες συνάγουν από τις αποφάσεις στις υποθέσεις Kramer και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας ότι, το αργότερο από τη λήξη της προθεσμίας που ορίζεται στην προαναφερθείσα διάταξη η Κοινότητα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα να θεσπίζει μέτρα για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων. Ενόψει του ότι η προσχώρηση των νέων κρατών μελών πραγματοποιήθηκε την 1η Ιανουαρίου 1973, τα μέτρα στα οποία αναφέρεται η εν λόγω διάταξη θα έπρεπε να έχουν ληφθεί από το Συμβούλιο το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1978, από την ημερομηνία δε αυτή τα κράτη μέλη απώλεσαν τις αρμοδιότητές τους επί του θέματος. Είναι, πράγματι, δυνατό να συναχθεί, με βάση την απλή διατύπωση που χρησιμοποίησε ο κοινοτικός νομοθέτης στην υπό συζήτηση διάταξη, ότι η εν λόγω προθεσμία έληξε κατά την *έναρξη του έκτου έτους*. Ας σημειωθεί, περαιτέρω, ότι η Πράξη Προσχωρήσεως προβλέπει, κατά γενικό κανόνα, μεταβατικές περιόδους διαρκείας πέντε ετών· οι μεταβατικές περίοδοι ενδέχεται μερικές φορές να είναι και δεκαετείς, αλλά ποτέ δεν έχουν διάρκεια έξι ετών.

Στον αντίποδα της ερμηνείας αυτής, η Δανική, Γαλλική, Ολλανδική και Βρετανική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή, που κατέθεσαν παρατηρήσεις στην υπό κρίση υπόθεση, θεωρούν ότι η προθεσμία που προβλέπεται στο άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως δεν έληξε παρά την 31η Δεκεμβρίου 1978.

Έχω και εγώ την ίδια γνώμη. Και ενώ, ασφαλώς, είναι αναμφισβήτητο ότι από το κείμενο της διατάξεως αυτής λείπει η σαφήνεια σε όλες τις γλώσσες στις οποίες έχει διατυπωθεί, η ασάφεια αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι, ως χρόνος λήξεως μιας προθεσμίας ορίζεται χρονική περίοδος, η οποία εκτείνεται σε ένα ολόκληρο έτος. Εξάλλου, η κατά λέξη και γραμματική ερμηνεία δεν επιτρέπει να προσδιοριστεί κατά απόλυτο τρόπο εάν η προθεσμία που καθορίζεται στο άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως λήγει στην αρχή του έκτου έτους ή μόνο στο τέλος του. Το μόνο συγκεκριμένο στοιχείο που είναι δυνατό να συναχθεί από το εν λόγω κείμενο είναι ότι η υπό συζήτηση προθεσμία λήγει *το αργότερο* την 31η Δεκεμβρίου 1978.

Αξίζει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι σε αντίθεση με την τεχνική που χρησιμοποιούν σε άλλες περιπτώσεις οι συντάκτες της Συνθήκης, στην περίπτωση αυτή δεν οριοθέτησαν την προθεσμία ορίζοντας μία ακριβή ημερομηνία. Πρόκειται, κατά τη γνώμη μου, για μία πολύ ιδιαίτερη περίπτωση — γεγονός που ενετόπισε και η Επιτροπή — για να μπορεί να θεωρηθεί ότι πρόκειται για σφάλμα κατά τη σύνταξη του κειμένου.

Μία άλλη ένδειξη που επιτρέπει να υποτεθεί ότι η προθεσμία λήγει κατά το πέρας του έκτου έτους μπορεί να συναχθεί και από τη θέση που κατέχει η διάταξη στην Πράξη Προσχωρήσεως. Βρίσκεται, πράγματι, στο τέταρτο μέρος που φέρει τον τίτλο «μεταβατικά μέτρα» και, συνεπώς, διέπεται από την αρχή που θεσπίζεται στο άρθρο 9, παράγραφος 2, της Πράξεως Προσχωρήσεως, κατά την οποία η εφαρμογή των μεταβατικών μέτρων λήγει στο τέλος του έτους 1977, «με την επιφύλαξη», ωστόσο, «των ημερομηνιών, προθεσμιών και ειδικών διατάξεων που προβλέπονται στην παρούσα πράξη».

Γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι στην Πράξη Προσχωρήσεως προβλέπονται μεταβατικά μέτρα προκειμένου να διευκολυνθεί η προσαρμογή των νέων κρατών μελών στους κανόνες που ίσχυαν στην Κοινότητα. Ενώ, μετά το τέλος του έτους 1977, τα κράτη μέλη βαρύνονται καταρχήν με την υποχρέωση να προβούν σε ορισμένες ενέργειες, το

άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως δεν απευθύνεται στα κράτη μέλη αλλά στα όργανα των Κοινοτήτων. Το γεγονός αυτό και μόνο δείχνει ότι πρόκειται για μία ειδική διάταξη, κατά την έννοια του άρθρου 9, παράγραφος 2, επί της οποίας δεν πρέπει να εφαρμοστεί η μεταβατική προθεσμία η οποία ορίζεται στο τελευταίο αυτό άρθρο. Εξάλλου, τα κράτη που υπέγραψαν την Πράξη Προσχωρήσεως θα είχαν οπωσδήποτε περιλάβει στο κείμενό της κάποια αναφορά στο χρόνο λήξεως της μεταβατικής περιόδου, εάν είχαν υπόψη τους την ημερομηνία της 31ης Δεκεμβρίου 1977. Από το γεγονός ότι κάτι τέτοιο δεν συνέβη, αλλά αναφέρεται ρητά το έκτο έτος μετά την προσχώρηση, οδηγούμαι στο συμπέρασμα ότι η προθεσμία που ορίζεται στο άρθρο 102 δεν έληξε παρά την 31η Δεκεμβρίου 1978.

Από τα ανωτέρω προκύπτει, ενόψει και της νομολογίας του Δικαστηρίου, ότι κατά την εποχή για την οποία πρόκειται, οι Κάτω Χώρες είχαν ακόμη εξουσία να λαμβάνουν μέτρα για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων, αφού η Κοινότητα δεν είχε ακόμη ασκήσει πλήρως την αρμοδιότητα που είχε στην διάθεσή της.

2. Ωστόσο, στις αποφάσεις για τις οποίες μόλις έγινε λόγος, το Δικαστήριο επισήμανε ρητά — έτσι έρχομαι στο πρόβλημα στο οποίο αναφέρεται το *δεύτερο προδικαστικό ερώτημα* — ότι το τεκμήριο αρμοδιότητας που διατήρησαν τα κράτη μέλη έχει απλώς μεταβατικό χαρακτήρα και ότι τα κράτη μέλη βαρύνονται με κοινοτικές υποχρεώσεις. Επίσης, τα μέτρα που θεσπίζουν τα εν λόγω κράτη σε εσωτερικό επίπεδο είναι νόμιμα μόνο στην περίπτωση που ανταποκρίνονται σε κάποια ανάγκη ή, σε κάθε περίπτωση, όταν είναι τα προσήκοντα και δεν έχουν αποφασιστεί μονομερώς αλλά κατόπιν κοινής συμφωνίας με την Επιτροπή και τα άλλα κράτη μέλη. Τέλος, από άποψη ουσίας, δεν επιτρέπεται να είναι αντίθετα προς την απαγόρευση διακρίσεων που θεσπίζεται στο κοινοτικό δίκαιο.

Αν εξεταστούν τα υπό κρίση ολλανδικά μέτρα υπό το φως των ανωτέρω κριτηρίων, τα οποία, άλλωστε, συνάγονται και από το παράρτημα VI της αποφάσεως της Χάγης της 3ης Νοεμβρίου 1976 για το οποίο ήδη έγινε λόγος, διαπιστώνεται εξ αρχής ότι ο Ολλανδός νομοθέτης υπογράμμισε πανηγυρικά το μεταβατικό τους χαρακτήρα και ότι κανείς από τους ενδιαφερομένους δεν αμφισβητεί την αναγκαιότητα και τη λυσιτέλειά τους.

Στη σκέψη αυτή οι κατηγορούμενοι των κυρίων δικών αντιτείνουν ότι η ισχύς των υποχρεώσεων, των σχετικών με τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων, οι οποίες μέχρι το τέλος του 1977 απέρρεαν από τη σύμβαση περί των ιχθυοτόπων του βορειοανατολικού Ατλαντικού δεν ήταν δυνατόν να παραταθεί παρά μόνο με επίσημη απόφαση του Συμβουλίου. Η συμφωνία που συνήφθη κατά τη διάρκεια της συνεδριάσεως του Συμβουλίου της 5ης, 6ης και 7ης Δεκεμβρίου 1977 και δυνάμει της οποίας η ισχύς των εθνικών μέτρων διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων έπρεπε επίσης να παρατα-θεί, δεν αποτελεί, κατά την άποψή τους, παρά έναν πολιτικής φύσεως διακανονισμό, ο οποίος συμφωνήθηκε μεν στα πλαίσια συνεδριάσεως του Συμβουλίου, αλλά δεν έχει καμία σχέση με την ΕΟΚ αυτή καθαυτή. Επιπλέον, οι διακανονισμοί αυτοί δεν ανταποκρίνονται ούτε στις τυπικές προϋποθέσεις που επιβάλλει η Συνθήκη ΕΟΚ. Μολονότι το Συμβούλιο ενέκρινε, στη συνεδρίασή του της 30ής και 31ης Ιανουαρίου 1978, μία δήλωση της Επιτροπής κατά την οποία, ελλείψει κοινής πολιτικής για την αλιεία, δεν επιτρέπεται να λαμβάνονται μέτρα σε εθνικό επίπεδο παρά μόνο εφόσον πληρούν τις ανωτέρω προϋποθέ-

σεις, η έγκριση αυτή η οποία επίσης δεν δημοσιεύτηκε δεν είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι συνιστά εκ των υστέρων έγκριση των μέτρων που έλαβαν οι Κάτω Χώρες.

Όπως ήδη ανέφερα, μπορεί να συναχθεί χωρίς καμία αμφιβολία από την πρόσφατη νομολογία του Δικαστηρίου ότι δεν ήταν καθόλου αναγκαία η τυπική εξουσιοδότηση εκ μέρους του Συμβουλίου προκειμένου να ληφθούν, σε εθνικό επίπεδο, μέτρα διατηρήσεως στον τομέα της αλιείας πριν από τη λήξη της προθεσμίας που ορίζεται στο άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως. Θα ήταν μάταιο δε να προσπαθήσει κανείς να συναγάγει κάτι διαφορετικό από το παράρτημα VI της απόφασης της Χάγης που υιοθέτησε το Συμβούλιο στις 3 Νοεμβρίου 1976, το οποίο απλώς επικυρώθηκε για μια ακόμη φορά από το Συμβούλιο κατά τη συνεδρίασή του της 30ής και 31ης Ιανουαρίου 1978. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη κατέληξαν σε συμφωνία κατά τη συνεδρίαση του Συμβουλίου το Δεκέμβριο του 1977 και κατέστησαν την Επιτροπή μέτοχο της συμφωνίας αυτής δεν αμφισβητείται αυτό καθαυτό από τους κατηγορουμένους των κυρίων δικών. Συνεπώς, τα κράτη μέλη είχαν, συνεπεία του γεγονότος αυτού και μόνο, την εξουσία να λάβουν τα επικρινόμενα μέτρα προστασίας πριν από τη λήξη της μεταβατικής περιόδου του άρθρου 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως.

Ωστόσο, ανεξάρτητα απ' αυτό, από τα κράτη μέλη που παρενέβησαν στα πλαίσια της διαδικασίας για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, καθώς και από την Επιτροπή, αναφέρθηκε ότι το Συμβούλιο είχε αποφασίσει κατά την εν λόγω συνεδρίαση να παρατείνει την ισχύ και των εθνικών μέτρων μέχρι την 31η Ιανουαρίου 1978, πέραν της παρατάσεως της ισχύος των κοινοτικών μέτρων διατηρήσεως. Αφού, όπως ήδη ανέφερα, η άσκηση πολιτικής στα θέματα αλιείας υπάγεται στην αρμοδιότητα της Κοινότητας και το Συμβούλιο είναι τυπικά αρμόδιο να λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων δυνάμει του άρθρου 4 του κανονισμού 101/76 σε συνδυασμό με το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως, δεν βλέπω κανένα λόγο που να εμποδίζει να θεωρηθεί ο υπό συζήτηση διακανονισμός ως απόφαση του Συμβουλίου, η οποία επιβάλλει στα κράτη μέλη την ρητή υποχρέωση να παρατείνουν την ισχύ των εθνικών μέτρων για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων. Στο σημείο αυτό δεν είναι ανάγκη να τονιστεί ιδιαίτερα το γεγονός ότι το Συμβούλιο δεν δεσμεύεται απαραιτήτως από τους κανόνες τύπου του άρθρου 189 της Συνθήκης ΕΟΚ κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων που του έχουν ανατεθεί. Η μη δημοσίευση της αποφάσεως και η έλλειψη αιτιολογίας δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αιτιάσεων στη συγκεκριμένη περίπτωση, δεδομένου ότι η απόφαση δέσμευε μόνο τα κράτη μέλη και τα κοινοτικά όργανα που μετείχαν στη λήψη της αποφάσεως, και όχι τους ιδιώτες.

Κατά συνέπεια, τα μέτρα διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων που έλαβαν οι Κάτω Χώρες πληρούσαν τις προϋποθέσεις του κοινοτικού δικαίου.

3. Έτσι, μπορώ τώρα να προχωρήσω στην εξέταση του *τρίτου ερωτήματος*. Από αυτά που ανέφεραν οι κατηγορούμενοι των κυρίων δικών προκύπτει ότι το εν λόγω ερώτημα έχει σχέση με την ερμηνεία του άρθρου 7 της Συνθήκης ΕΟΚ και του άρθρου 2 του κανονισμού 101/76. Σκοπός της υποβολής του ερωτήματος ήταν να καταστεί δυνατό στο εθνικό δικαστήριο να εκτιμήσει κατά πόσο συμβιβάζονται από άποψη ουσίας τα ολλανδικά υπό κρίση μέτρα προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως που απορρέει από τις προαναφερθείσες διατάξεις. Ενώ το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ

απαγορεύει καταρχήν κάθε διάκριση λόγω ιθαγενείας, το άρθρο 2 του κανονισμού 101/76 ορίζει 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 συνεπάγεται διάφορη μεταχείριση έναντι των άλλων κρατών μελών και ότι τα κράτη μέλη οφείλουν ιδίως να εξασφαλίζουν την ισότητα των όρων προσβάσεως και εκμεταλλεύσεως των αλιευτικών αποθεμάτων που ευρίσκονται στα ύδατα τα οποία υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία τους στα αλιευτικά σκάφη των άλλων κρατών μελών.

Οι κατηγορούμενοι των κυρίων δικών υποστηρίζουν ότι ανεξάρτητα από την ύπαρξη ή μη υποχρεώσεως για τη λήψη των υπό κρίση μέτρων βάσει του κοινοτικού δικαίου, θα έπρεπε να ερευνηθεί εάν τα άλλα κράτη μέλη θέσπισαν ή όχι ανάλογα μέτρα προστασίας και ότι, εάν κάτι τέτοιο δεν συνέβη, το γεγονός αυτό θα συνιστούσε από μόνο του διάκριση εις βάρος των Ολλανδών αλιέων. Ισχυρίζονται, εξάλλου, ότι οι επικρινόμενες ολλανδικές υπουργικές αποφάσεις αποτελούν αυτές καθαυτές παραβίαση της απαγορεύσεως διακρίσεων. Πράγματι, αναφέρουν, αν γίνει δεκτό ότι η απαγόρευση αφορά όλους τους αλιείς, οι Ολλανδοί αλιείς είναι οι μόνοι που αποφεύγουν τις συνέπειές της στα πλαίσια των ποσοστώσεων που τους έχουν χορηγηθεί και, για το λόγο αυτό, βρίσκονται σε καλύτερη θέση από τους αλιείς των άλλων κρατών μελών. Αν, αντίθετα, η ισχύς της απαγορεύσεως περιορίζεται μόνο στους Ολλανδούς αλιείς, οι αλιείς των άλλων κρατών μελών μπορούν να ασκούν τις δραστηριότητές τους χωρίς περιορισμούς, ενώ αυτοί, δηλαδή οι Ολλανδοί αλιείς, υποχρεούνται να τηρούν τις ποσοστώσεις και βρίσκονται για το λόγο αυτό σε δυσμενέστερη θέση. Ωστόσο, στην πράξη οι ολλανδικές διατάξεις αφορούν τους Ολλανδούς αλιείς μόνο, δεδομένου ότι οι Ολλανδικές αρχές δεν έχουν δικαιοδοσία επί των αλιευτικών σκαφών άλλων κρατών μελών έξω από τη ζώνη αλιείας των 200 μιλίων και ότι ακόμη και εντός της ζώνης αυτής οι εν λόγω διατάξεις δεν εφαρμόζονται παρά μόνο επί των Ολλανδών αλιέων.

Οι κυβερνήσεις που παρενέβησαν στα πλαίσια της διαδικασίας για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, καθώς και η Επιτροπή, απορρίπτουν τα ανωτέρω επιχειρήματα υποστηρίζοντας ότι, και αν ακόμα υποτεθεί ότι οι υπό κρίση διατάξεις ενέχουν διάκριση, πρόκειται για διάκριση κατά την αντίστροφη έννοια, η οποία δεν απαγορεύεται από το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Ούτε εγώ μπορώ να πω ότι διακρίνω στα επικρινόμενα μέτρα παραβίαση της κοινοτικής αρχής περί ίσης μεταχειρίσεως.

Όπως ήδη εξέθεσα, η απόφαση του Συμβουλίου, που ελήφθη κατά τη συνεδρίαση της 5ης, 6ης και 7ης Δεκεμβρίου 1977, επέβαλε στα κράτη μέλη την υποχρέωση να παρατείνουν μέχρι την 1η Φεβρουαρίου 1978 την εφαρμογή των μέτρων διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων που είχαν λάβει για το έτος 1977 βάσει της από 25 Νοεμβρίου 1976 συστάσεως 15 Α της αρμόδιας για τους ιχθυοτόπους του βορειοανατολικού Ατλαντικού Επιτροπής. Η απόφαση αυτή του Συμβουλίου βασιζόταν στη σκέψη ότι η διατήρηση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης δεν μπορούσε να εξασφαλιστεί κατά αποτελεσματικό και συγχρόνως προσήκοντα τρόπο παρά μόνο με τη θέσπιση κανονιστικής ρυθμίσεως που θα δέσμευε, στο μέτρο του δυνατού, όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη.

Τα μέτρα διατηρήσεως που ελήφθησαν επί τη βάσει της συστάσεως 15 Α κατένεμαν

τις συνολικές ετήσιες ποσοστώσεις για την αλιεία γλωσσών και πησών στη Βόρειο Θάλασσα σε ποσοστώσεις που αντιστοιχούσαν ατομικά σε καθένα από τα παράκτια κράτη. Το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής της ρυθμίσεως αυτής περιλαμβάνει τόσο τα θαλάσσια ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία των κρατών μελών όσο και τα υπαγόμενα στη δικαιοδοσία της Νορβηγίας. Οι υποκείμενες σε ποσοστώσεις αλιευτικές δραστηριότητες είναι δυνατόν να ασκούνται σε οποιοδήποτε σημείο εντός της ζώνης αυτής· σημασία έχει μόνο να μην γίνεται υπέρβαση των ποσοστώσεων, πράγμα που καθένα από τα συμβαλλόμενα κράτη οφείλει να εξασφαλίζει με την άσκηση ελέγχων. Όσον αφορά το γεγονός ότι ένα σύστημα ποσοστώσεων δεν είναι δυνατό να συνιστά αυτό καθαυτό παράβαση της αρχής απαγορεύσεως των διακρίσεων, εφόσον έχει γίνει επίσημα δεκτό από το κοινοτικό δίκαιο, όπως ήδη εξέθεσα, δεν είναι ανάγκη να τονιστεί ιδιαίτερα στο σημείο αυτό.

Οι Κάτω Χώρες, αφού συμμορφώθηκαν, το 1977, προς τη σύσταση της αρμόδιας για τους ιχθυοτόπους του βορειοανατολικού Ατλαντικού Επιτροπής θεσπίζοντας το «Beschikking vangstbeperking tong en schol 1977» (υπουργική απόφαση περί προσωρινής ρυθμίσεως για τον περιορισμό της αλιευτικής δραστηριότητας όσον αφορά τις γλώσσες και τους πησούς, Staatscourant 1976, αριθ. 251) και αφού εις εκτέλεση της αποφάσεως αυτής θέσπισαν το «Beschikking contingentering tong en schol Noordzee 1977» (υπουργική απόφαση περί καθορισμού ποσοστώσεων για τις γλώσσες και τους πησούς που αλιεύονται στη Βόρειο Θάλασσα, Staatscourant 1976, αριθ. 251), παρέτειναν την ισχύ των μέτρων αυτών με τις αποφάσεις της 29ης Δεκεμβρίου 1978, τις οποίες θέσπισαν εις εκτέλεση της αποφάσεως του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 1977, σύμφωνα με τα όσα ανέφερε ο εκπρόσωπος της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, και συγχρόνως αντικατέστησαν τις ετήσιες ποσοστώσεις με ποσοστώσεις μηνιαίας ισχύος ενόψει του προσωρινού χαρακτήρα των εν λόγω πράξεων, οι τελευταίες δε αυτές ποσοστώσεις αντιστοιχούσαν στο 1/12 περίπου των ετησίων ποσοστώσεων.

Δεν είναι καθόλου δύσκολο να συναγάγει κανείς από τα υπό κρίση μέτρα ότι εφαρμόζονται μόνο επί των Ολλανδών αλιέων, παρά το γεγονός ότι αυτό δεν ορίζεται «expressis verbis». Η ισχύς της απαγορεύσεως του άρθρου 2 της υπουργικής αποφάσεως του 1978 περί προσωρινής ρυθμίσεως για τον περιορισμό της αλιευτικής δραστηριότητας όσο αφορά τις γλώσσες και τους πησούς εκτείνεται όχι μόνο στη Βόρειο Θάλασσα, αλλά και στη Μάγχη, στο δίαυλο του Μπρίστολ και στην Ιρλανδική Θάλασσα, δηλαδή σε ύδατα στα οποία οι Κάτω Χώρες δεν έχουν καμία ή έχουν πολύ περιορισμένη δικαιοδοσία. Απαγόρευση εφαρμοστέα επί όλων των αλιευτικών σκαφών θα μπορούσε να θεσπιστεί μόνο για τα θαλάσσια ύδατα που υπάγονται στην ολλανδική δικαιοδοσία, ενώ μία απαγόρευση που θα αφορούσε τους Ολλανδούς υπηκόους θα μπορούσε να εφαρμόζεται σ' αυτούς και στα ύδατα που βρίσκονται εκτός της ζώνης αλιείας των 200 μιλίων. Ωστόσο, ανεξάρτητα απ' αυτό, δεν υπήρχε κανένας λόγος να επεκταθεί το πεδίο ισχύος της επίμαχης ρυθμίσεως στα αλιευτικά σκάφη που έφεραν τη σημαία άλλων κρατών. Είναι, πράγματι, προφανές ότι οι ολλανδικές αρχές δεν έχουν καμία κανονιστική εξουσία έναντι αλλοδαπών αλιευτικών σκαφών που ασκούν τη δραστηριότητά τους σε θαλάσσια ύδατα που δεν υπάγονται στη δικαιοδοσία των εν λόγω αρχών. Αντίθετα, ως προς τα ύδατα που υπάγονται στη δικαιοδοσία των Κάτω Χωρών, υφίσταται ήδη, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 1, του ολλανδικού νόμου περί αλιείας του 1963 (Staatsblad αριθ. 312), γενική απαγόρευση αλιείας για όλα τα αλλοδαπά αλιευτικά σκάφη. Ωστόσο, κατά την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου, η απαγόρευση αυτή δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση που μία διεθνής σύμβαση ή μία απόφαση οργανισμού διεθνούς δικαίου ορίζει άλλως. Η απόφαση

του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 1977, κατά την οποία η ισχύς των εθνικών μέτρων προστασίας που βασίζονται στο σύστημα ποσοστώσεων της συμβάσεως περί των ιχθυοτόπων του βορειοανατολικού Ατλαντικού έπρεπε να παραταθεί, αποτελεί έννομη Πράξη αυτού του είδους. Κατά την εν λόγω απόφαση, τα αλιευτικά σκάφη άλλων κρατών μελών δεν υπόκεινται στην απαγόρευση της παραγράφου 1, υπό τον όρο, όμως, ότι τηρείται το ανώτατο όριο της ποσοστώσεως που ισχύει για το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος, ενώ το άρθρο 3 της ολλανδικής υπουργικής αποφάσεως του 1978 περί προσωρινού περιορισμού της αλιευτικής δραστηριότητας όσον αφορά τις γλώσσες και τους πησούς εξαιρεί της απαγορεύσεως τους Ολλανδούς αλιείς στο μέτρο που οι τελευταίοι δεν παραβιάζουν το σύστημα των ποσοστώσεων.

Η έννομη αυτή κατάσταση καθιστά σαφές ότι τα ολλανδικά μέτρα περί διατηρήσεως των αποθεμάτων γλωσσών και πησών εξασφαλίζουν στα ολλανδικά αλιευτικά σκάφη, τα οποία θα ευνοούνταν εάν δεν υφίστατο η εν λόγω ρύθμιση, ίση μεταχείριση σε σχέση με τα σκάφη που φέρουν τη σημαία άλλου κράτους μέλους. Αυτό προϋποθέτει, ωστόσο, ότι και τα άλλα κράτη μέλη διατήρησαν σε ισχύ το εθνικό σύστημα ποσοστώσεων εις εκτέλεση της αποφάσεως του Συμβουλίου που προαναφέρθηκε.

Στην περίπτωση που τα άλλα κράτη μέλη δεν θα είχαν συμμορφωθεί εν μέρει προς την απόφαση του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 1977, το γεγονός αυτό θα μπορούσε, ασφαλώς, να καταστήσει δυσμενέστερη τη θέση των Ολλανδών αλιέων· αλλά η συμπεριφορά αυτή των άλλων κρατών μελών δεν θα ήταν δυνατόν να γίνει η αιτία να προσαφθεί στις Κάτω Χώρες, οι οποίες τήρησαν τις συμβατικές τους υποχρεώσεις, ότι παραβίασαν την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως του άρθρου 7 της Συνθήκης ή του άρθρου 2 του κανονισμού 101/76.

Πριν τελειώσω, θα ήθελα να κάνω μία ακόμη σύντομη παρατήρηση σχετικά με την αιτίαση που στηρίζεται στις διαφορές που είναι δυνατόν να υφίστανται στην Πράξη σε περιπτώσεις ποινικών διώξεων. Είναι γνωστό ότι όλα τα κράτη που υπέγραψαν τη σύμβαση περί των ιχθυοτόπων του βορειοανατολικού Ατλαντικού όφειλαν να εξασφαλίσουν, με τη θέσπιση σχετικών νομοθετικών μέτρων, ότι δεν θα γινόταν υπέρβαση των ποσοστώσεων για την αλιεία που είχαν καθοριστεί για καθένα από αυτά. Επίσης, καταρχήν, οι αρμόδιες αρχές έχουν στις Κάτω Χώρες εξίσου τη δυνατότητα να διώκουν τόσο τους Ολλανδούς αλιείς όσο και τους αλιείς άλλων κρατών σε περιπτώσεις υπερβάσεως των ποσοστώσεων για την αλιεία. Βέβαια, οι ποινικές διώξεις κατά υπηκόων άλλων κρατών μελών προσκρούουν μέχρι σήμερα στο πρόβλημα της διαπιστώσεως της υπερβάσεως των εθνικών ποσοστώσεων. Όμως, η ανισότητα αυτή μεταχειρίσεως που απαντάται στην Πράξη αναφέρεται σε διαφορετικά πραγματικά δεδομένα και, επομένως, δεν συνιστά παραβίαση της απαγορεύσεως διακρίσεων η οποία προβλέπεται από το κοινοτικό δίκαιο.

Προτείνω, κατά συνέπεια, να δοθούν στα ερωτήματα του Economische Politierechter του Arrondissementsrechtbank, Rotterdam οι ακόλουθες απαντήσεις:

1. Η προθεσμία που προβλέπεται από το άρθρο 102 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως και προσαρμογών των Συνθηκών έληξε στο τέλος του 1978.

Επομένως, κατά την εποχή που έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά που υποβλήθηκαν στην κρίση του παραπέμποντος δικαστηρίου, οι Κάτω Χώρες είχαν αρμοδιότητα να λαμβάνουν μέτρα για τον περιορισμό της αλιευτικής δραστηριότητας προκειμένου να εξασφαλιστεί η διατήρηση των πόρων της θαλάσσης σαν αυτά που θεσπίστηκαν με το «Beschikking voorlopige regeling contingentering tong en schol Noordzee 1978».

2. Τα μέτρα αυτά δεν αντιβαίνουν ούτε στο άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο απαγορεύει τις διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, ούτε στο άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, κατά το οποίο 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 συνεπάγεται διάφορη μεταχείριση έναντι των άλλων κρατών μελών.