ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GIUSEPPE TESAURO της 10ης Μαΐου 1995 *

1. Τα προδικαστικά ερωτήματα που έχουν υποβληθεί στο Δικαστήριο στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας αφορούν το κατά πόσον συμβιβάζεται προς το κοινοτικό δίκαιο το Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993 [1], υπουργική απόφαση που ρυθμίζει πόσες ημέρες κατ' έτος μπορούν να βγαίνουν στη θάλασσα τα βρετανικά αλιευτικά μήκους άνω των 10 μέτρων (στο εξής: η υπουργική απόφαση). Όπως προκύπτει από τη διάταξη παραπομπής, βάσει της εν λόγω υπουργικής αποφάσεως, για τη χρονική περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1993 μέχρι 31ης Δεκεμβρίου 1996, επιτρέπεται στα εν λόγω αλιευτικά να διανύουν στη θάλασσα τόσες ημέρες κατ' έτος όσες είχαν διανύσει το 1991.

Οι προσφεύγουσες της κύριας δίκης, που εκπροσωπούν το σύνολο σχεδόν των βρετανικών επιχειρήσεων του κλάδου της θαλασσίας αλιείας (στο εξής: οι προσφεύγουσες), προσέβαλαν την υπουργική απόφαση ενώπιον του High Court of Justice, επικαλούμενες πως ήταν ασυμβίβαστη με ορισμένες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου. Ειδικότερα, οι προσφεύγουσες υποστήριξαν πως η υπουργική απόφαση είχε εκδοθεί κατά παράβαση της αποφάσεως της Επιτροπής 92/593/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1992 [2] (στο εξής: απόφαση της Επιτροπής), των κανονισμών που θεσπίζουν την κοινή αλιευτική πολιτική [3], των άρθρων 6, 34, 39 και 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και ορισμένων γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου [4].

Το κοινοτικό και το εθνικό νομικό πλαίσιο

2. Σκόπιμο είναι να υπομνησθεί εν συντομία το εθνικό όσο και το κοινοτικό νομικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται τα ερωτήματα, καθώς και οι ειδικότεροι σκοποί που επιδιώκονται με την πλούσια εν προκειμένω κοινοτική νομοθεσία.

Ως κύριος σκοπός της κοινοτικής αλιευτικής πολιτικής ορίζεται η προστασία και ανάπτυξη των πολυπληθών συναφών προς την αλιεία οικονομικών δραστηριοτήτων. Ο σκοπός αυτός, όμως, πρέπει διαρκώς να συμφιλιώνεται με την — επίσης πρωταρχι-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

1 — Καταρτίστηκε στις 4 Μαΐου 1993 και υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο στις 5 Μαΐου 1993.

2 — Απόφαση 92/593/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1992, για πολυετές πρόγραμμα προσανατολισμού του αλιευτικού στόλου του Ηνωμένου Βασιλείου για την περίοδο 1993-1996 σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4028/86 του Συμβουλίου (ΕΕ 1992, L 401, σ. 33).

3 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3759/92 του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 1992, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των αλιευομένων προϊόντων και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας (ΕΕ 1992, L 388, σ. 1), και κανονισμός (ΕΟΚ) 3760/92 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση κοινοτικού συστήματος για την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια (ΕΕ 1992, L 389, σ. 1).

4 — Ειδικότερα, του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, του δικαιώματος της ελεύθερης ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας, του δικαιώματος της ίσης μεταχειρίσεως και της αρχής της αναλογικότητας.

κής σημασίας — επιταγή της αποτελεσματικής προστασίας του θαλασσίου περιβάλλοντος και της ορθολογικής, ως εκ τούτου, διαχειρίσεως του εναλίου πλούτου. Γι' αυτόν τον λόγο, αφότου η αλιεία ανακηρύχθηκε σε αυτοτελή έναντι της γεωργίας κοινοτική πολιτική [5], η οικεία κοινοτική νομοθεσία εξελίχθηκε εν επιγνώσει της υφισταμένης ανισότητας μεταξύ του δυναμικού του αλιευτικού στόλου και των υφισταμένων πόρων. Έτσι, ενώ από τη μία πλευρά θεσπίστηκε η κοινή οργάνωση αγοράς για τα αλιευτικά προϊόντα — η οποία αποσκοπούσε ειδικότερα στην εξασφάλιση της εμπορίας και ελεύθερης κυκλοφορίας των προϊόντων του τομέα —, από την άλλη δημιουργήθηκε και αναπτύχθηκε σταδιακά ένα corpus κανόνων που αποσκοπούσαν στη διαφύλαξη των διατιθεμένων πόρων [6]. Σκοπός δεν ήταν μόνο η προστασία του περιβάλλοντος, αλλά και η εγγύηση της επιβιώσεως της αλιείας ως παραγωγικού οικονομικού κλάδου. Υπ' αυτό, επομένως, το πρίσμα πρέπει να ερμηνεύονται πάντα οι σχετικές κοινοτικές διατάξεις, και ειδικότερα εκείνες που αφορούν τη διαφορά που μας απασχολεί εδώ.

3. Ενδιαφέρει, πρώτα απ' όλα, ο κανονισμός (ΕΟΚ) 4028/86 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1986, σχετικά με κοινοτικές δράσεις για τη βελτίωση και την προσαρμογή των διαρθρώσεων του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας [7] (στο εξής: κανονισμός). Πρόκειται, πράγματι, για τον κανονισμό-πλαίσιο ο οποίος ίσχυε κατά τον χρόνο της εκδόσεως της αμφισβητουμένης υπουργικής αποφάσεως και ο οποίος θέσπιζε ένα σύστημα κοινοτικών χρηματοδοτικών ενισχύσεων υπέρ των κρατών μελών που ανελάμβαναν την υποχρέωση να ευνοήσουν τη διαρθρωτική εξέλιξη του τομέα της αλιείας. Κατά τον εν λόγω κανονισμό, τα κράτη που ενδιαφέρονται να τύχουν της κοινοτικής συνδρομής υποχρεούνται να υποβάλουν στην Επιτροπή «πολυετές πρόγραμμα προσανατολισμού» (στο εξής: ΠΠΠ), με το οποίο παραθέτουν τα ειδικά μέτρα που προτίθενται να θεσπίσουν.

Το άρθρο 1 του κανονισμού διευκρινίζει ότι η ενίσχυση προορίζεται για παρεμβάσεις που αναλαμβάνονται σε ορισμένους τομείς, μεταξύ των οποίων απαριθμεί, στο στοιχείο δ', την «προσαρμογή των ικανοτήτων αλιείας με προσωρινή ή οριστική παύση της δραστηριότητας ορισμένων αλιευτικών σκαφών». Το άρθρο 2, παράγραφος 1, ορίζει το ΠΠΠ ως «ένα σύνολο στόχων μαζί με κατάλογο των μέσων που είναι απαραίτητα για την επίτευξή τους, που καθιστά δυνατό τον προσανατολισμό της ανάπτυξης του αλιευτικού τομέα στο πλαίσιο μιας γενικής προοπτικής διαρκούς χαρακτήρα». Το άρθρο 2, παράγραφος 2, του κανονισμού προβλέπει σειρά προϋποθέσεων και στοιχείων που πρέπει να περιέχονται στο ΠΠΠ. Αυτό το τελευταίο πρέπει, προκειμένου να χρηματοδοτηθεί, να ανακοινωθεί στην Επιτροπή (κατά τους κανόνες που ορίζονται στο άρθρο 3), η οποία αποφασίζει, κατά το άρθρο 4, αν αυτό ανταποκρίνεται στις επιταγές του κανονισμού και, επομένως, αν μπορεί να τύχει κοινοτικών (και εθνικών)

5 — Πανηγυρική διακήρυξη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Χάγης της 3ης Νοεμβρίου 1976, που καθιερώνει, στο παράρτημα VI, αποκλειστική αρμοδιότητα της Κοινότητας και, κατά συνέπεια, απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν μονομερώς σχετικά μέτρα.

6 — Οι κανόνες αυτοί εστράφησαν ουσιωδώς προς τη θέσπιση επιλεκτικών μέτρων προστασίας (απαγορεύσεων και ορίων της αλιευτικής δραστηριότητας, ρυθμίσεων των τύπων πλοίων και δικτύων, κ.λπ.), την καθιέρωση του καθεστώτος ποσοστώσεων (κατανομής μεταξύ κρατών των επιτρεπομένων ποσοτήτων αλιεύσεως) και του καθεστώτος αδειών (κυρίως για λόγους ελέγχου).

7 — ΕΕ 1986, L 376, σ. 7.

παρεμβάσεων στον οικείο τομέα. Η χρηματοδότηση χορηγείται, στη συνέχεια, κατά τις οικείες διατάξεις των άρθρων 40 έως 48 του κανονισμού. Η απόφαση 92/593 είναι, λοιπόν, η πράξη με την οποία η Επιτροπή ενέκρινε το τρίτο ΠΠΠ του Ηνωμένου Βασιλείου, το οποίο αφορά την περίοδο 1993-1996.

4. Ο κανονισμός τροποιήθηκε μερικώς, από 31ης Δεκεμβρίου 1992, με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3946/92 του Συμβουλίου [8]. Ο τελευταίος, χάριν επιτεύξεως ισορροπίας μεταξύ αλιείας και διατιθεμένων πόρων, εισήγαγε την έννοια της «αλιευτικής προσπάθειας»: εκεί όπου ο αρχικός κανονισμός απαιτούσε μείωση των «ικανοτήτων αλιείας» ορισμένου αλιευτικού στόλου, η τροποποιημένη εκδοχή του αναφέρεται σε μείωση της «αλιευτικής προσπάθειας», δηλαδή σε μείωση του δυναμικού του αλιευτικού στόλου σε συνδυασμό προς μείωση της δραστηριότητας αυτού.

Το νέο κείμενο του άρθρου 1, στοιχείο δ', του κανονισμού προβλέπει δηλαδή ότι οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις μπορούν να χορηγούνται, μεταξύ άλλων, για την υλοποίηση μέτρων «προσαρμογής της αλιευτικής προσπάθειας με προσωρινή ή οριστική παύση της δραστηριότητας ορισμένων αλιευτικών σκαφών». Κατ' επέκταση, το άρθρο 1α προβλέπει ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα προκειμένου να περιορίσουν την αλιευτική προσπάθεια σε επίπεδο που να συμβιβάζεται με την ισόρροπη εκμετάλλευση των αλιευτικών αποθεμάτων», διευκρινίζοντας ότι πρόκειται για μέτρα που συνδυάζουν τη μείωση του δυναμικού των αλιευτικών στόλων με την προσαρμογή των δραστηριοτήτων τους.

5. Ορισμένες πτυχές της ρυθμίσεως, που ασκούν επιρροή στην κρινόμενη διαφορά, επηρεάστηκαν, στη συνέχεια, από τον προμνησθέντα κανονισμό (ΕΟΚ) 3760/92 του Συμβουλίου [9]. Κατά το άρθρο 11 του τελευταίου, «σε πολυετή βάση και για πρώτη φορά την 1η Ιανουαρίου 1994 το αργότερο, το Συμβούλιο, ενεργώντας σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 43 της Συνθήκης, καθορίζει τους στόχους και τους λεπτομερείς κανόνες για την αναδιάρθρωση του κοινοτικού αλιευτικού τομέα προκειμένου να επιτευχθεί σταθερή ισορροπία μεταξύ των πόρων και της εκμετάλλευσής τους. Η αναδιάρθρωση αυτή θα λάβει επίσης υπόψη, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, τις ενδεχόμενες οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες και τις ιδιαιτερότητες των αλιευτικών περιοχών».

6. Τέλος, και χάριν πληρότητος, ας υπομνησθεί ο κανονισμός (ΕΚ) 3699/93 του Συμβουλίου [10], που τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1994 και, επομένως, δεν έχει εφαρμογή στα επίδικα πραγματικά περιστατικά. Ο κανονισμός αυτός, καινοτομώντας αισθητά έναντι της προηγουμένης ρυθμί-

8 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 3946/92 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1992, για την τροποποίηση, για τρίτη φορά, του κανονισμού (ΕΟΚ) 4028/86 (ΕΕ 1992, L 401, σ. 1).

9 — Βλ. υποσημείωση 3, ανωτέρω.

10 — Κανονισμός (ΕΚ) 3699/93 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1993, περί καθορισμού των κριτηρίων και όρων των κοινοτικών παρεμβάσεων διαρθρωτικού χαρακτήρα στον τομέα της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας και της μεταποίησης και εμπορίας των προϊόντων τους (ΕΕ 1993, L 346, σ. 1).

σεως, επιβάλλει στα κράτη μέλη τη ρητή υποχρέωση να «θεσπίζουν μέτρα προσαρμογής των αλιευτικών προσπαθειών για την επίτευξη των στόχων των πολυετών προγραμμάτων προσανατολισμού που αναφέρονται στο άρθρο 5», λαμβάνοντας, εφόσον χρειάζεται, «μέτρα οριστικής παύσης ή περιορισμού των αλιευτικών δραστηριοτήτων των σκαφών» (άρθρο 8, παράγραφος 1). Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 3, τα μέτρα αυτά μπορούν, εξ άλλου, να συνίστανται και σε «περιορισμό των ημερών αλιείας ή παραμονής στη θάλασσα που επιτρέπονται για καθορισμένες περιόδους (...)».

Κατά τη νέα ρύθμιση, δηλαδή, του κανονισμού 3699/93, οι στόχοι που θέτουν τα κράτη με τα ΠΠΠ που θεσπίζουν φαίνεται ότι προσλαμβάνουν υποχρεωτικό χαρακτήρα. Τον υποχρεωτικό αυτόν χαρακτήρα αποδεικνύει, άλλωστε, η απόφαση 94/15/ΕΚ του Συμβουλίου [11], που επίσης δεν έχει εφαρμογή στα επίδικα πραγματικά περιστατικά, καθ' ότι μεταγενέστερη της αμφισβητουμένης υπουργικής αποφάσεως. Η εν λόγω απόφαση της Επιτροπής, που βρίσκει τη νομική της βάση στο άρθρο 11 του προμνησθέντος κανονισμού 3760/92, υποχρεώνει ρητώς τα κράτη μέλη να μειώσουν την καταβαλλόμενη από τους στόλους τους αλιευτική προσπάθεια σύμφωνα με τους στόχους που ορίζονται στα οικεία ΠΠΠ, αναθέτοντας στην Επιτροπή να επιτηρεί την επίτευξη των στόχων αυτών (άρθρα 1 και 2).

7. Το Ηνωμένο Βασίλειο έχει υποβάλει μέχρι τούδε τρία ΠΠΠ, εκ των οποίων το πρώτο αποσκοπούσε βασικά στη μείωση της χωρητικότητας του στόλου και το δεύτερο, που αφορούσε την περίοδο 1987-1991, στηριζόταν στην αυστηρότερη εφαρμογή ενός συστήματος αδειών αλιείας, καθώς και στην ελεύθερη λειτουργία των δυνάμεων της αγοράς. Η Επιτροπή, ενώ είχε εγκρίνει, με την απόφαση 88/141/ΕΟΚ [12], τους στόχους που έθετε το δεύτερο βρετανικό ΠΠΠ, στη συνέχεια ανέστειλε την καταβολή της χρηματοδοτήσεως που είχε εγκρίνει προηγουμένως, διότι διαπίστωσε ότι, στην πραγματικότητα, όχι μόνον οι στόχοι του δευτέρου ΠΠΠ δεν είχαν επιτευχθεί, αλλά και ότι ο βρετανικός αλιευτικός στόλος είχε αυξηθεί σε διαστάσεις και σε χωρητικότητα.

Το τρίτο ΠΠΠ, που αφορά την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1993 έως 31ης Δεκεμβρίου 1996 [13], ορίζει ως κύριο στόχο τη μείωση της αλιευτικής προσπάθειας, εγκρίθηκε δε από την Επιτροπή με την απόφαση που έχει επανειλημμένα αναφερθεί.

8. Η απόφαση, που περιέχει, σε παράρτημα, λεπτομερή απαρίθμηση των στόχων του τρίτου ΠΠΠ, επαναλαμβάνει, στην ένατη αιτιολογική σκέψη, τη θεμελιώδη επιταγή να πραγματοποιηθούν «ουσιαστικές μειώσεις των αλιευτικών προσπαθειών [...] στις κατη-

11 — Απόφαση 94/15/ΕΚ του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1993, που αφορά τους στόχους και τις ρυθμίσεις σχετικά με την προβλεπόμενη κατά το διάστημα από 1ης Ιανουαρίου 1994 έως 31 Δεκεμβρίου 1996 αναδιάρθρωση του τομέα της κοινοτικής αλιείας, ώστε να επιτευχθεί διαρκής ισορροπία μεταξύ των πόρων και της εκμετάλλευσης αυτών (ΕΕ 1994, L 10, σ. 20).

12 — Απόφαση 88/141/ΕΟΚ, της 11ης Δεκεμβρίου 1987, σχετικά με το πολυετές πρόγραμμα προσανατολισμού του αλιευτικού στόλου (1987-1991) που υπέβαλε το Ηνωμένο Βασίλειο στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΟΚ) 4028/86 (ΕΕ 1988, L 67, σ. 22).

13 — Αρχικά, το τρίτο ΠΠΠ κάλυπτε και το έτος 1992· ελλείψει όμως των αναγκαίων προς έγκρισή του πληροφοριών, η Επιτροπή όρισε για το έτος αυτό μεταβατικό καθεστώς, το οποίο περιέχεται στην απόφαση 92/363/ΕΟΚ (ΕΕ 1992, L 193, σ. 25).

γορίες του εν λόγω στόλου όπου η έλλειψη ισορροπίας μεταξύ της αλιευτικής προσπάθειας και των πόρων είναι [πλέον] χαρακτηριστική (...)». Η ίδια απόφαση, επιβάλλει, στη συνέχεια, στο άρθρο 2, συνολική μείωση της αλιευτικής προσπάθειας κατά ομάδες ειδών ιχθύων, κατά τα ακόλουθα ποσοστά:

— 20 % για τις κατηγορίες σκαφών που αλιεύουν με τράτα βυθού με ζευγαρωτά σκάφη ή τράτες με πόρτες, σε αποθέματα βενθοπελαγικών ειδών,

— 15 % για τις δράγες και δοκότρατες στα αποθέματα βενθικών ειδών,

— 0 %, δηλαδή μηδενική αύξηση, για τις λοιπές κατηγορίες.

Το άρθρο 3 της αποφάσεως ορίζει ότι οι μειώσεις της αλιευτικής προσπαθείας μπορούν να προκύψουν από τον συνδυασμό της μειώσεως της χωρητικότητας και της δραστηριότητας, αλλ' ότι το 55 % τουλάχιστον του συνολικού στόχου του ΠΠΠ πρέπει να εξασφαλιστεί με μειώσεις της χωρητικότητας (άρθρο 3, παράγραφος 2). Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, «το υπόλοιπο μπορεί να προκύψει από μέτρα μείωσης της δραστηριότητας, *για παράδειγμα, μέτρα περιορισμού του χρόνου στη θάλασσα,* εφόσον βασίζονται στις μόνιμης ισχύος νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις, που γίνονται αποδεκτές από την Επιτροπή, καθώς και τις τεχνικές που εγκρίνονται από την ίδια» [14].

9. Η αμφισβητούμενη υπουργική απόφαση εκδόθηκε προς επίτευξη του συνολικού στόχου που οριζόταν με το τρίτο ΠΠΠ και είχε εγκριθεί από την Επιτροπή. Όπως προελέχθη, η εν λόγω υπουργική απόφαση ορίζει ότι η έκδοση ή ανανέωση αδειών αλιείας για τα βρετανικά αλιευτικά εξαρτάται από τον όρο ότι ο κάτοχος θα διανύει ετησίως στη θάλασσα, κατά τα έτη 1993 έως 1996, τόσες ημέρες όσες διήνυσε κατά το 1991 (σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις κατά το 1988). Περαιτέρω προβλέπει ότι ο οριζόμενος ως άνω αριθμός ημερών μπορεί να αυξηθεί λόγω εξαιρετικών περιστάσεων (αλιεία ειδών μη υποκειμένων σε καθεστώς ποσοστώσεων, μη αλιευτικές δραστηριότητες, καλή τη πίστει επενδύσεις, κ.λπ.)

10. Χάριν πληρότητος, πρέπει, εν τέλει, να σημειωθεί ότι, σχεδόν ταυτόχρονα με την υπουργική απόφαση, θεσπίστηκαν άλλα δύο εθνικά μέτρα, ήτοι ο «Sea Fishing (Conservation) Act 1992» και το «Fishing Vessel (Decommissioning) Scheme 1993». Τα μέτρα αυτά, σε συνδυασμό προς την υπουργική απόφαση, έπρεπε να καταστήσουν δυνατή, όπως λέει η Βρετανική Κυβέρνηση, την τήρηση των ορισθέντων στο ΠΠΠ στόχων, και όσον αφορά τις μειώσεις χωρητικότητας του αλιευτικού στόλου.

14 — Η υπογράμμιση δική μου.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

11. Κρίνοντας αναγκαία για την επίλυση της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιόν του την ορθή ερμηνεία των παρατιθεμένων διατάξεων, το High Court ανέστειλε τη δίκη και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1) α) εξουσιοδοτεί η απόφαση της Επιτροπής το Ηνωμένο Βασίλειο — ή του επιτρέπει — να θεσπίζει μέτρα όπως τα περιεχόμενα στην υπουργική απόφαση;

β) αποκλείει η απόφαση τη δυνατότητα θεσπίσεως συντηρητικών τεχνικών μέτρων προς επίτευξη του ίδιου στόχου;

2) επηρεάζει την απάντηση επί του ερωτήματος 1 το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν μείωσε τη χωρητικότητα του αλιευτικού του στόλου σύμφωνα με όσα όριζε το δεύτερο πρόγραμμά του πολυετούς προσανατολισμού;

3) εν πάση περιπτώσει, τελούν μέτρα όπως τα θεσπισθέντα με την υπουργική απόφαση σε αντίθεση προς τις προμνησθείσες διατάξεις και αρχές του κοινοτικού δικαίου;

4) επηρεάζει τις απαντήσεις που πρέπει να δοθούν στα προηγούμενα ερωτήματα:

α) η φύση των ιχθυαποθεμάτων τα οποία αλιεύουν τα βρετανικά αλιευτικά, και ειδικότερα το αν αυτά υπόκεινται ή όχι σε συνολικές επιτρεπόμενες ποσοστώσεις;

β) ο βαθμός επιπτώσεως της υπουργικής αποφάσεως επί του όλου αλιευτικού κλάδου; και

γ) η δυνατότητα του αρμόδιου Υπουργού να αποφασίσει στο μέλλον παρεκκλίσεις για ορισμένους τομείς;

Για όσο εκκρεμεί η δίκη, η Βρετανική Κυβέρνηση αποφάσισε εξ ιδίων να αναστείλει την εφαρμογή του επιδίκου μέτρου έως ότου αποφανθεί προδικαστικώς το Δικαστήριο.

Το πρώτο ερώτημα

συστήματος αδειών, κίνητρα για τον παροπλισμό αλιευτικών και άλλα ειδικά συντηρητικά μέτρα), αντί των χρονικών περιορισμών της δραστηριότητας στη θάλασσα.

12. Η απάντηση στο πρώτο σκέλος του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος μου φαίνεται, στην πραγματικότητα, σαφέστατη. Η απόφαση, δηλαδή, όπως ήδη ελέχθη, εγκρίνοντας το τρίτο βρετανικό ΠΠΠ, ρητώς επιτρέπει στο Ηνωμένο Βασίλειο να επιδιώξει τους στόχους του εν λόγω ΠΠΠ καταφεύγοντας σε μέτρα μειώσεως της δραστηριότητας του στόλου, μνημονεύοντας ακριβώς, χάριν παραδείγματος, τα «μέτρα περιορισμού του χρόνου στη θάλασσα» (προπαρατεθέν άρθρο 3, παράγραφος 3).

Η απόφαση της Επιτροπής, παρ' όλον ότι δεν περιέχει κάποια ρητή αναφορά στα μέτρα τεχνικού χαρακτήρα, αφήνει τα κράτη μέλη να επιλέξουν τα μέτρα μειώσεως της δραστηριότητας για να επιτύχουν το 45 % του συνολικού στόχου, υπό τον όρον ότι τα μέτρα αυτά γίνονται δεκτά από την Επιτροπή. Οι προσφεύγουσες, υποστηρίζουν, σχετικώς, ότι η θέσπιση ορισμένων τεχνικού χαρακτήρα μέτρων θα καθιστούσε δυνατή την επίτευξη του επιδιωκομένου αποτελέσματος έναντι οικονομικού κόστους κατά πολύ κατωτέρου εκείνου που θα ήσαν αναγκασμένες να υποστούν λόγω της εφαρμογής της υπουργικής αποφάσεως.

Τα μέτρα αυτά, επομένως, επιτρέπονται χωρίς αμφιβολία, «εφόσον βασίζονται στις μόνιμης ισχύος νομοθετικές και διοικητικές διατάξεις, που γίνονται αποδεκτές από την Επιτροπή» (άρθρο 3, παράγραφος 3), και εφόσον το 55 % τουλάχιστον του συνολικού στόχου του ΠΠΠ υλοποιείται μέσω μέτρων μειώσεως της χωρητικότητας (άρθρο 3, παράγραφος 2). Με βάση τα περιεχόμενα στη δικογραφία στοιχεία και εφόσον δεν εγέρθηκε σχετικώς αμφισβήτηση, στην υπό κρίση περίπτωση αμφότερες οι προϋποθέσεις έχουν τηρηθεί.

14. Η απάντηση στο ερώτημα μου φαίνεται πως, ούτως ή άλλως, δεν ασκεί επιρροή στην εκτίμηση του αν συμβιβάζεται η υπουργική απόφαση με την απόφαση της Επιτροπής. Και αν ακόμη γινόταν δεκτό — όπως πιθανότατα θα γινόταν — ότι η απόφαση της Επιτροπής επιτρέπει στο Ηνωμένο Βασίλειο να θεσπίζει άλλα μέτρα μειώσεως της αλιευτικής δραστηριότητας, πλην του περιορισμού του χρόνου θαλασσίου πλου, ο τελευταίος δεν παύει, ούτως ή άλλως, να είναι ένα μέτρο (ρητώς άλλωστε) επιτρεπόμενο.

13. Με το δεύτερο σκέλος του πρώτου ερωτήματος, ο εθνικός δικαστής ερωτά αν η απόφαση της Επιτροπής αποκλείει τη δυνατότητα θεσπίσεως μέτρων τεχνικού χαρακτήρα (εννοεί ουσιαστικά αναθεώρηση του

Επί πλέον, δεν φαίνεται να προκύπτει από κανένα επίσημο έγγραφο ότι η Επιτροπή ενέκρινε τα τεχνικού χαρακτήρα μέτρα, όπως ορίζει η απόφασή της. Αντιθέτως, η αλληλογραφία που αντηλλάγη μεταξύ της

Βρεατανικής Κυβερνήσεως και της Επιτροπής κατά το 1994 (η οποία περιελήφθη στη δικογραφία κατ' αίτηση των προσφευγουσών) φαίνεται να συνιστά μάλλον ένδειξη περί των αμφιβολιών που έτρεφε ο αρμόδιος για την αλιευτική πολιτική επίτροπος για τη δυνατότητα να εξασφαλιστεί με τα μέτρα αυτά, επί του παρόντος, αποτελεσματική μείωση της αλιευτικής προσπάθειας του βρετανικού στόλου [15].

Οι προσφεύγουσες εκκινούν από την προϋπόθεση — την οποία αποκρούουν η Βρετανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή — ότι το δεύτερο ΠΠΠ περιείχε νομικώς δεσμευτικές υποχρεώσεις, καθ' ότι οι στόχοι τους οποίους προέβλεπε είχαν εγκριθεί και επισημοποιηθεί με την προαναφερθείσα απόφαση 88/141 της Επιτροπής.

Το δεύτερο ερώτημα

16. Δεν μπορώ να συμμεριστώ αυτή την υπόθεση, την οποία θεωρώ μη σύμφωνη προς την ορθή ερμηνεία της ρυθμίσεως με την οποία καθιερώθηκαν τα ΠΠΠ και της εξελίξεώς της.

15. Με το δεύτερο ερώτημα, ο παραπέμπων δικαστής ζητεί από το Δικαστήριο να εκτιμήσει εάν και κατά πόσον επηρεάζεται η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο πρώτο ερώτημα από το γεγονός ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν τήρησε τους στόχους που είχε ορίσει στο δεύτερο ΠΠΠ, το οποίο αφορούσε την περίοδο μεταξύ 1987 και 1991. Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν, συγκεκριμένα, ότι η εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου παράβαση των προβλεπομένων στο δεύτερο ΠΠΠ υποχρεώσεων μειώσεως της χωρητικότητας του αλιευτικού στόλου κακώς και αδικαιολογήτως είχε επίπτωση στους στόχους του τρίτου ΠΠΠ· αν, αντιθέτως, οι υποχρεώσεις είχαν τηρηθεί, το τρίτο ΠΠΠ θα είχε οικονομικό κόστος και συνέπειες λιγότερο βαρειές για τον αλιευτικό τομέα απ' ό,τι υπάρχει κίνδυνος να προκαλέσει στην πραγματικότητα.

Συγκεκριμένα, μέχρι τουλάχιστον την έκδοση του προαναφερθέντος κανονισμού 3699/93, ο κανονισμός καθιέρωνε απλή *ευχέρεια* κάθε κράτους μέλους να καταρτίζει ΠΠΠ και να τα υποβάλλει στην Επιτροπή. Η έγκριση εκ μέρους της τελευταίας ήταν αναγκαία μόνον προς λήψη οικονομικής ενισχύσεως. Εάν το καταρτισθέν ΠΠΠ εγκρινόταν, η Επιτροπή με κατάλληλη ρητή απόφαση, όριζε το χρονοδιάγραμμα και τις λεπτομέρειες της χρηματοδοτήσεως. Η απόφαση αυτή, επομένως, περιελάμβανε υποχρεώσεις που παρήγαν έννομες συνέπειες μόνο όσον αφορά τη χρηματοδότηση· στην περίπτωση, δηλαδή, καθ' ήν δεν είχε τηρηθεί, η Επιτροπή είχε την εξουσία να αναστείλει την καταβολή της εισφοράς. Αυτό ακριβώς άλλωστε συνέβη στο Ηνωμένο Βασίλειο σε σχέση προς το δεύτερο ΠΠΠ.

15 — Βλ. επιστολή του επιτρόπου Γ. Παλαιοκρασά στον M. Jack, Υπουργό Γεωργίας, Αλιείας και Επισιτισμού, της 15ης Ιουλίου 1994.

17. Η ρύθμιση αυτή τροποποιήθηκε μόνο μετά την υπόθεση που μας απασχολεί εδώ, και συγκεκριμένα με τον κανονισμό 3699/93, το περιεχόμενο του οποίου δείχνει ότι η πρόβλεψη διαρθρωτικών επεμβάσεων στον αλιευτικό τομέα, η κατάρτιση δηλαδή ενός ΠΠΠ συμφώνου προς τις κοινοτικές επιταγές, και η τήρηση των περιγραφομένων σ' αυτό στόχων συνιστούν εφεξής έννομες υποχρεώσεις βαρύνουσες κατά τρόπο απόλυτο κάθε κράτος μέλος. Η απόφαση 94/15 του Συμβουλίου, που επίσης παρατέθηκε ανωτέρω, αντιπροσωπεύει ένα παράδειγμα εφαρμογής των υποχρεώσεων αυτών για την περίοδο 1993-1996.

Όλα αυτά δείχνουν, αν αυτό παρίσταται αναγκαίο, ότι η εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου παράβαση των υποχρεώσεων τις οποίες είχε αναλάβει με το δεύτερο ΠΠΠ, το οποίο υπέκειτο στην προηγούμενη ρύθμιση, δεν μπορούσε να επισύρει άλλη συνέπεια πέραν της αναστολής της οικονομικής αρωγής την οποία είχε παραχωρήσει προηγουμένως η Επιτροπή.

Τελικώς, η μη συμμόρφωση του Ηνωμένου Βασιλείου προς τους στόχους που είχε ορίσει στο δεύτερο ΠΠΠ του είναι ένα στοιχείο που δεν έχει απολύτως καμμία επίπτωση στην εκτίμηση του συμφώνου ή μη του τρίτου ΠΠΠ προς την απόφαση της Επιτροπής.

Το τρίτο ερώτημα

18. Με το τρίτο ερώτημα, το High Court ζητεί από το Δικαστήριο να αποφανθεί επί της ερμηνείας ορισμένων διατάξεων και αρχών του κοινοτικού δικαίου, ώστε να εκτιμήσει αν αυτές οι διατάξεις και αρχές κωλύουν την εφαρμογή εθνικών μέτρων όπως το αμφισβητούμενο.

19. Παρεμπιπτόντως, πρέπει όμως να επισημανθεί ότι, αν τυχόν οι αιτιάσεις των προσφευγουσών ευρεθούν βάσιμες, η δε εν λόγω υπουργική απόφαση ασυμβίβαστη προς το κοινοτικό δίκαιο, ενδέχεται να ανακύψουν αμφιβολίες και ως προς το κύρος της ίδιας της αποφάσεως της Επιτροπής, δεδομένου ότι αυτή η τελευταία, όπως είδαμε, ρητώς επέτρεψε την εκ μέρους του Ηνωμένου Βασιλείου θέσπιση του αμφισβητουμένου μέτρου.

Θα ειπώ, πάντως, ευθύς εξ αρχής ότι θεωρώ τη βρετανική υπουργική απόφαση σύμφωνη προς όλες τις κοινοτικές διατάξεις και αρχές τις οποίες επικαλούνται οι προσφεύγουσες.

20. Αυτές οι τελευταίες υποστηρίζουν, κατ' αρχάς, ότι η επίδικη υπουργική απόφαση, καθ' όσον εφαρμόζεται αποκλειστικά επί των Βρετανών αλιέων, παραβιάζει την περιεχόμενη στο άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ γενική απαγόρευση των διακρίσεων λόγω

ιθαγενείας, καθώς και το δικαίωμα της ίσης προσβάσεως και εκμεταλλεύσεως των κοινοτικών θαλασσίων υδάτων, την οποία καθιερώνει το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 101/76 του Συμβουλίου [16].

Σχετικώς, πρέπει κατ' αρχάς να σημειωθεί ότι το άρθρο 10 του κανονισμού 3760/92 επιτρέπει ρητά στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για τη διατήρηση και τη διαχείριση του εναλίου πλούτου πιο περιοριστικά από εκείνα που προβλέπει το κοινοτικό καθεστώς, εφόσον τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται αποκλειστικά στους αλιείς που υπόκεινται στην εθνική δικαιοδοσία και εφόσον συμβιβάζονται με τους επιδιωκομένους από το σύστημα στόχους.

Ας προστεθεί ότι, αναφερόμενο ακριβώς στην αλιευτική πολιτική, το Δικαστήριο έχει ήδη διακηρύξει ρητά ότι το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ (νυν άρθρο 6 της Συνθήκης ΕΚ) «δεν αφορά τις ενδεχόμενες ανισότητες ως προς τη μεταχείριση και τις στρεβλώσεις που μπορεί να προκύπτουν, όσον αφορά τα πρόσωπα και τις επιχειρήσεις που υπόκεινται στη δικαιοδοσία της Κοινότητας, από την εφαρμογή εκ μέρους ενός κράτους μέλους μέτρων περισσότερο αυστηρών από αυτά που εφαρμόζονται στον ίδιο τομέα από άλλα κράτη μέλη» [17].

16 — Κανονισμός (ΕΟΚ) 101/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 61).

17 — Απόφαση της 7 Μαΐου 1992, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-251/90 και C-252/90, Wood και Cowie (Συλλογή 1992, σ. I-2873, σκέψη 19)· βλ. όμως παλαιότερη απόφαση της 3ης Ιουλίου 1979, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 185/78 έως 204/78, Van Dam κ.λπ. (Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 143, σκέψη 10).

21. Όσον αφορά, έπειτα, ειδικά το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 101/76, αυτό έχει ερμηνευθεί ορθώς από το Δικαστήριο υπό το πρίσμα του συστήματος των εθνικών ποσοστώσεων, υπό την έννοια ότι δεν κωλύει την εκ μέρους κράτους μέλους εφαρμογή, επί πλοίων φερόντων τη δική του σημαία, εθνικών μέτρων ελέγχου αυστηροτέρων από εκείνα που επιβάλλει η κοινοτική νομοθεσία, εφόσον τα μέτρα αυτά αποσκοπούν όντως στον έλεγχο της αλιευτικής δραστηριότητας και την πρόληψη της απάτης και δεν είναι δυσανάλογα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό [18].

22. Όσον αφορά πάντα την ίση μεταχείριση, οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν περαιτέρω ότι η υπουργική απόφαση τελεί σε αντίθεση προς την απαγόρευση των διακρίσεων μεταξύ παραγωγών και καταναλωτών της Κοινότητας στον αλιευτικό τομέα, την οποία περιέχει το άρθρο 40, παράγραφος 3, της Συνθήκης· η υπουργική απόφαση εφαρμόζεται, πράγματι, σε όλα τα αλιευτικά μήκους άνω των 10 μέτρων, χωρίς να προβλέπει ειδικές διατάξεις για εκείνα που αλιεύουν είδη ιχθύων μη υποκείμενα σε ποσοστώσεις αλιεύσεως και χωρίς να διακρίνει αναλόγως των διαφόρων μεθόδων αλιείας που χρησιμοποιεί το κάθε αλιευτικό.

Ως προς το σημείο αυτό, θεωρώ ότι μπορώ να συνταχθώ με τα επιχειρήματα της Επιτροπής, η οποία — επισημαίνοντας ότι η

18 — Απόφαση Wood και Cowie, όπ.π., σκέψεις 16 έως 18.

απόφασή της επιβάλλει ένα minimum ποσοστιαίας μειώσεως για ορισμένες κατηγορίες αλιείας, σε συνδυασμό προς μηδενική αύξηση για όλες τις άλλες κατηγορίες — παρατηρεί ότι η υπουργική απόφαση θα έχει ως αποτέλεσμα να διατηρήσει τη δραστηριότητα των βρετανικών αλιευτικών στο επίπεδο της δραστηριότητας που είχαν αναπτύξει το 1991. Δεν επιβάλλονται, επομένως, μέτρα βαρύνοντα περισσότερο τη μία ή την άλλη κατηγορία, αλλ' εξασφαλίζεται μάλλον ένα ενιαίο ποσοστό μηδενικής αυξήσεως, για κάθε κατηγορία, σε σχέση προς την κατάσταση του 1991. Η μηδενική αύξηση σε σχέση προς το 1991 είναι ακριβώς ο ελάχιστος κοινός για όλες τις κατηγορίες στόχος τον οποίο η απόφαση της Επιτροπής θεωρεί ως πρωταρχικής σημασίας.

23. Κατά τις προσφεύγουσες, η υπουργική απόφαση συνιστά επίσης μέτρο αποτελέσματος ισοδυνάμου προς ποσοτικό περιορισμό επί των εξαγωγών, απαγορευόμενο από το άρθρο 34 της Συνθήκης ΕΚ.

Ο ισχυρισμός αυτός μου φαίνεται αστήρικτος, αν ληφθεί υπόψη ότι, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 34 της Συνθήκης αφορά μόνον εθνικά μέτρα τα οποία έχουν ως σκοπό ή ως αποτέλεσμα να περιορίσουν ειδικώς τις εισαγωγές, ευνοώντας έτσι την εγχώρια αγορά ή παραγωγή [19]. Κάτι τέτοιο ασφαλώς δεν ισχύει στην περίπτωση του επίδικου μέτρου, το οποίο αντιθέτως εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλα τα αλιευτικά, χωρίς να διακρίνει μεταξύ αυτών που εμπορεύονται τα προϊόντα τους στην εγχώρια αγορά και σ' εκείνα που αντιθέτως τα εξάγουν.

24. Οι προσφεύγουσες υποστηρίζουν, έπειτα, ότι η υπουργική απόφαση τελεί σε αντίθεση προς τους βασικούς σκοπούς της κοινής αλιευτικής πολιτικής, όπως ορίζονται στο άρθρο 39 της Συνθήκης ΕΚ και τον κανονισμό 3760/92 του Συμβουλίου, καθώς και προς τις αρχές της κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των αλιευομένων προϊόντων, που ορίζονται στον κανονισμό 3759/92 του Συμβουλίου.

Προς στήριξη της απόψεώς τους, οι προσφεύγουσες παραπέμπουν σε πολυάριθμες μαρτυρίες εκπροσώπων του κλάδου, κατά τις οποίες η εφαρμογή της υπουργικής αποφάσεως θα επιφέρει σειρά αρνητικών συνεπειών για την αλιευτική δραστηριότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο και σε όλη την κοινοτική αγορά. Οι συνέπειες αυτές αντανακλώνται ειδικότερα: στην οικονομική σταθερότητα σε ολόκληρη την αγορά της αλιείας και των συναφών κλάδων, επί των τιμών των αλιευτικών προϊόντων, επί των ειδικών αναγκών των επιχειρήσεων του κλάδου και των περιφερειών που εξαρτώνται εντονότερα από την αλιεία, επί της ορθολογικής οργανώσεως της αλιευτικής δραστηριότητας, επί της αναπτύξεως της αλιείας στις ζώνες που απέχουν περισσότερο από τα λιμάνια, επί της εξελίξεως του πληθυσμού των νεαρών αλιευμάτων, επί της ορθής εκμεταλλεύσεως των αλιευτικών ποσοστώσεων που ορίζονται στο Ηνωμένο Βασίλειο, επί της ικανότητος των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων να διαχειρίζονται το καθεστώς των ποσοστώσεων, επί της εξασφαλίσεως του εφοδιασμού και, γενικότερα, επί της εύρυθμης λειτουργίας του κοινοτικού συστήματος.

19 — Απόφαση της 8ης Νοεμβρίου 1979, υπόθεση 15/79, Groenveld (Συλλογή τόμος 1979/11, σ. 649, σκέψη 7)· βλ. όμως επίσης, στον τομέα της αλιείας, απόφαση της 27ης Μαρτίου 1990, υπόθεση C-9/89, Ισπανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1990, σ. I-1383, σκέψη 21).

25. Και αν ακόμη θελήσω να αντιπαρέλθω θεωρήσεις αφορώσες τη νομική ισχύ που πρέπει να αποδοθεί σε μαρτυρίες κατατεθείσες, έστω και ενόρκως, εκτός του τυπικού πλαισίου των άρθρων 47 επ. του Κανονισμού Διαδικασίας, και αν, επομένως, θελήσω να δεχθώ ότι η αμφισβητούμενη υπουργική απόφαση είναι ικανή να βλάψει βραχυπρόθεσμα το σύνολο των οικονομικών επιχειρήσεων του κλάδου της κοινοτικής αλιείας, νομίζω, ωστόσο, ότι οι επιταγές της διαφυλάξεως της ισορροπίας μεταξύ εκμεταλλεύσεως και διατιθεμένων αλιευτικών πόρων έχουν απόλυτη προτεραιότητα. Πράγματι, μόνο μέσω μιας βαθμιαίας αναζητήσεως μιας τέτοιας ισορροπίας — η οποία, στην πραγματικότητα, έχει ήδη υποστεί σοβαρό πλήγμα [20] — θα μπορέσει να επιζήσει μακροπρόθεσμα ο κλάδος της αλιείας και να διατηρήσει (ή μάλλον να ανακτήσει) τον προσοδοφόρο χαρακτήρα του.

26. Ο συλλογισμός αυτός αποτελεί άλλωστε τη βάση της οικείας κοινοτικής νομολογίας. Το Δικαστήριο, συγκεκριμένα, αφενός μεν έχει υπογραμμίσει την ευρεία διακριτική ευχέρεια την οποία διαθέτουν τα κοινοτικά όργανα κατά την υλοποίηση, τον συντονισμό και την εναρμόνιση των στόχων της κοινής γεωργικής (άρα και αλιευτικής) πολιτικής, διευκρινίζοντας ότι θεμιτό είναι να δίνουν προσκαίρως στον ένα ή στον άλλο στόχο την επιβαλλόμενη από τις οικονομικές περιστάσεις προτεραιότητα [21].

Αφετέρου δε, αποφαινόμενο επί του κύρους ενός κανονισμού που καθόριζε το συνολο επιτρεπομένων αλιευμάτων για το 1985 για ορισμένα είδη ιχθύων, το Δικαστήριο τον έκρινε σύμφωνο προς το άρθρο 39 της Συνθήκης, με την εξής αιτιολογία: «Ο καθορισμός ποσοστώσεων αλιείας, περιορίζοντας βραχυπρόθεσμα τις ποσότητες ιχθύων που μπορούν να αλιευθούν, επιτρέπει τη διατήρηση ορισμένων ειδών ιχθύων και, κατ' αυτόν τον τρόπο, συμβάλλει στο να σταθεροποιηθούν μακροπρόθεσμα οι αγορές. Το καθεστώς αυτό μπορεί να διασφαλίσει περαιτέρω την άριστη χρησιμοποίηση των συντελεστών παραγωγής, που αποτελεί επίσης στόχο μνημονευόμενο στο άρθρο 39 της Συνθήκης, δεδομένου ότι, σε αντίθετη περίπτωση, ορισμένοι θαλάσσιοι πόροι θα εξαντλούνταν ταχέως και επομένως η άριστη χρησιμοποίηση των συντελεστών παραγωγής θα ήταν αδύνατο να πραγματοποιηθεί μακροπρόθεσμα» [22].

27. Όσο για την φερόμενη παραβίαση του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και του δικαιώματος ασκήσεως εμπορικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας, που συγκαταλέγονται μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων των οποίων το Δικαστήριο διασφαλίζει την τήρηση [23], αρκεί εδώ η παρατήρηση ότι οι ίδιες οι προσφεύγουσες παραδέχθηκαν ότι, κατά πάγια νομολογία, τα δικαιώματα αυτά δεν είναι απεριόριστα, αλλά ασκούνται εντός ορίων τα οποία ανταποκρίνονται σε επιδιωκόμενους από την Κοινότητα σκοπούς γενικού συμφέροντος, εφόσον πάντως τα όρια αυτά δεν αποτελούν «υπέρμετρη και επαχθή» επέμβαση πλήττουσα την ίδια την ουσία των διασφαλιζομένων κατ' αυτόν τον τρόπο δικαιωμάτων [24]. Μου φαίνεται όμως σαφές ότι η επί-

20 — Βλ. έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επί της κοινής αλιευτικής πολιτικής του 1991 [SEC (91)2288, 18 Δεκεμβρίου 1991]. Εφιστάται ιδιαίτερα η προσοχή στα στοιχεία που αφορούν τη θνησιμότητα του ενάλιου πλούτου και το πλεονάζον δυναμικό του αλιευτικού κλάδου σε σύγκριση προς τους διατιθεμένους αλιευτικούς πόρους, καθώς και στις σκέψεις και προτάσεις που σκοπούν σε αναθεώρηση του συστήματος για μια ορθολογικότερη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων.

21 — Απόφαση της 24ης Οκτωβρίου 1973, υπόθεση 5/73, Balkan-Import-Export (Συλλογή τόμος 1972-1973, σ. 671, σκέψεις 24 και 27).

22 — Απόφαση της 16ης Ιουνίου 1987, υπόθεση 46/86, Romkes (Συλλογή 1987, σ. 2671, σκέψη 22).

23 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1979, υπόθεση 44/79, Hauer (Συλλογή τόμος 1979/11, σ. 749).

24 — Απόφαση της 11ης Ιουλίου 1989, υπόθεση 265/87, Schräder (Συλλογή 1989, σ. 2237).

δικη υπουργική απόφαση δεν προβλέπει ούτε υπέρμετρες ούτε επαχθείς επεμβάσεις, αν ληφθεί υπόψη η βαρύτητα του σκοπού τον οποίον επιδιώκει.

28. Ας έρθουμε, τέλος, στη φερόμενη σύγκρουση της υπουργικής αποφάσεως προς τη γενική αρχή της αναλογικότητας. Η αιτίαση αυτή, το περιεχόμενο της οποίας δεν διευκρινίζεται στην παραπεμπτική διάταξη, μπορεί να νοηθεί υπό δύο διαφορετικά πρίσματα.

Έτσι, μπορεί, κατ' αρχάς, να θεωρηθεί ότι η αιτίαση στρέφεται κατά της Επιτροπής, λόγω του ότι η τελευταία, επιτρέποντας μέτρα όπως το επίδικο, παρέβη την υποχρέωσή της να καταφεύγει στη λιγότερο καταναγκαστική μεταξύ των πιθανών εναλλακτικών λύσεων [25].

Επ' αυτού, αρκεί πάντως να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ο κοινοτικός νομοθέτης διαθέτει, στον τομέα της κοινής αλιευτικής πολιτικής, διακριτική ευχέρεια αντίστοιχη προς τις ευθύνες που του αναθέτουν τα άρθρα 39 και 40 της Συνθήκης, μόνο δε αν ένα μέτρο είναι «προδήλως ακατάλληλο» για την επίτευξη του σκοπού του, μπορεί να θιγεί η νομιμότητά του [26].

25 — Βλ., π.χ., απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 1990, υπόθεση C-331/88, Fedesa κ.λπ. (Συλλογή 1990, σ. I-4023, σκέψη 13).

26 — Τελευταία, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-133/93, C-300/93 και C-362/93, Crispoltoni κ.λπ. (Συλλογή 1994, σ. I-4863, σκέψη 42).

29. Αν όμως θεωρηθεί ότι η αιτίαση στρέφεται κατά του Ηνωμένου Βασιλείου, διότι αυτό θέσπισε το επίδικο μέτρο αντί άλλων μέτρων ενδεχομένως αποδεκτών, θα έπρεπε, ούτως ή άλλως να κριθεί αβάσιμη, χωρίς να χρειάζεται να γίνει το συνηθισμένο «τεστ» της αναλογικότητας.

Μου φαίνεται, πράγματι, προφανές ότι, όταν πρόκειται για εθνικό μέτρο την έκδοση του οποίου έχει ρητώς και προληπτικώς επιτρέψει η Επιτροπή, ασκώντας τις ειδικές αρμοδιότητες τις οποίες διαθέτει στον τομέα της αλιευτικής πολιτικής, και το οποίο έχει αποδειχθεί επαρκώς ότι συμβιβάζεται με άλλες ενδεχόμενες κατάλληλες παραμέτρους του κοινοτικού δικαίου, το όποιο ζήτημα αναλογικότητας καθίσταται περιττό.

30. Σε τελική ανάλυση, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι όλα τα προβληθέντα από τις προσφεύγουσες επιχειρήματα φαίνεται να στηρίζονται μάλλον στο *μη σκόπιμον* της υπουργικής αποφάσεως εν όψει της δυνατότητας να ληφθούν μέτρα διαφορετικά και λιγότερο επαχθή, παρά στο κατά κυριολεξίαν ασυμβίβαστο αυτής προς τις κατάλληλες παραμέτρους του κοινοτικού δικαίου. Ένας τέτοιος έλεγχος όμως, όπως και κάθε διερεύνηση των οικονομικών συνεπειών ενός εθνικού μέτρου το οποίο δεν κρίνεται ασυμβίβαστο προς το κοινοτικό δίκαιο, προφανώς εκφεύγει της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου και μπορεί ενδεχομένως να εγείρει αποκλειστικώς και μόνον ζήτημα πολιτικής ευθύνης του εθνικού νομοθέτη.

Το τέταρτο ερώτημα

31. Με το τέταρτο ερώτημα, το εθνικό δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο αν επηρεάζουν τις απαντήσεις που δόθηκαν στα προηγούμενα ερωτήματα οι ακόλουθες περιστάσεις: α) η φύση των ιχθυαποθεμάτων τα οποία αλιεύει το κάθε αλιευτικό, και ειδικότερα το αν αυτά υπόκεινται ή όχι σε συνολικές επιτρεπόμενες ποσοστώσεις· β) ο βαθμός επιπτώσεως των περιορισμών επί της εν γένει αγοράς των αλιευτικών προϊόντων· γ) η δυνατότητα του αρμόδιου υπουργού να επιτρέπει παρεκκλίσεις από το σύστημα.

Θεωρώ ότι οι απαντήσεις στο πρώτο και το δεύτερο σκέλος του ερωτήματος προκύπτουν αβίαστα από τις παρατηρήσεις που ανέπτυξα επί του τρίτου ερωτήματος. Είναι, άρα, προφανές ότι οι περιστάσεις που μνημονεύονται υπό τα στοιχεία α) και β) δεν ασκούν επιρροή επί του συμφώνου ή μη της υπουργικής αποφάσεως προς την απόφαση της Επιτροπής και προς το κοινοτικό δίκαιο.

32. Όσον αφορά, αντιθέτως, το σκέλος γ) του τετάρτου ερωτήματος, μου φαίνεται δεδομένο, και μη αμφισβητούμενο άλλωστε από τους διαδίκους, ότι η ευχέρεια την οποία διαθέτει ο αρμόδιος Υπουργός να επιτρέπει ατομικές παρεκκλίσεις από τον γενικό κανόνα ουδόλως επιδρά στην εκτίμηση του συμφώνου ή μη της υπουργικής αποφάσεως προς το κοινοτικό δίκαιο.

33. Υπό το φως των προηγουμένων σκέψεων, προτείνω, επομένως, στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλε το High Court of Justice:

«1) Η απόφαση 92/593/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 21ης Δεκεμβρίου 1992, για πολυετές πρόγραμμα προσανατολισμού του αλιευτικού στόλου του Ηνωμένου Βασιλείου για την περίοδο 1993-1996 σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 4028/86 του Συμβουλίου, έχει την έννοια ότι, χωρίς να αποκλείει το ενδεχόμενο θεσπίσεως διαφορετικών μέτρων, επιτρέπει στο Ηνωμένο Βασίλειο να λαμβάνει μέτρα περιορισμού των ημερών εξόδου στη θάλασσα των βρετανικών αλιευτικών στον αριθμό ημερών τον οποίο διήνυσαν αυτά στη θάλασσα κατά το 1991, ασχέτως του αν το Ηνωμένο Βασίλειο δεν είχε τηρήσει τις υποχρεώσεις που είχε αναδεχθεί με το πολυετές πρόγραμμα προσανατολισμού για την περίοδο 1987-1991.

2) Τα άρθρα 6, 34, 39 και 40, παράγραφος 3 της Συνθήκης ΕΚ, το άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) 101/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας, οι κανονισμοί (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 3760/92, της 20ής Δεκεμβρίου 1992, για τη θέσπιση κοινοτικού συστήματος για την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια, και 3759/92, της 17ης Δεκεμβρίου 1992, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των αλιευομένων προϊόντων και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, το δικαίωμα ασκήσεως εμπορικής ή επαγγελματικής δραστηριότητας και η αρχή της αναλογικότητας πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι δεν εμποδίζουν την εφαρμογή ενός μέτρου θεσπιζομένου από κράτος μέλος, με το οποίο περιορίζεται ο αριθμός των ημερών εξόδου στη θάλασσα κατ' έτος των πλοίων του αλιευτικού στόλου του κράτους αυτού στον αριθμό ημερών τον οποίο διήνυσαν αυτά στη θάλασσα κατά το 1991.

3) α) Η φύση των ιχθυαποθεμάτων τα οποία αλιεύει το κάθε αλιευτικό,

β) ο βαθμός επιπτώσεως των επεμβάσεων αυτών επί του κλάδου της αλιείας και

γ) η δυνατότητα του αρμόδιου υπουργού να επιτρέπει παρεκκλίσεις από το σύστημα είναι περιστάσεις που δεν επηρεάζουν τις διδόμενες στα προηγούμενα προδικαστικά ερωτήματα απαντήσεις».