ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 15ης Δεκεμβρίου 1987 *

Στην υπόθεση 326/85,

Βασίλειο των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενο από τον A. Bos, αναπληρωτή νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, και τον G. M. Borchardt, βοηθό νομικό σύμβουλο στο ίδιο Υπουργείο, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την πρεσβεία του,

προσφεύγον,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενης από το νομικό της σύμβουλο Robert C. Fischer, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Γεώργιο Κρεμλή, μέλος της νομικής της υπηρεσίας, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση περί μερικής ακυρώσεως, ως προς τα αλιευτικά προϊόντα, της αποφάσεως 85/464 της Επιτροπής, της 28ης Αυγούστου 1985, περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών που υπέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών για τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1981 (ΕΕ L 267, σ. 46),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους G. Bosco, πρόεδρο τμήματος, προεδρεύοντα, J. C. Moitinho de Almeida, πρόεδρο τμήματος, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, K. Κακούρη, R. Joliet και F. Schockweiler, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. L. Da Cruz Vilaça
γραμματέας: B. Pastor, υπάλληλος διοικήσεως

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση και κατόπιν της προφορικής διαδικασίας της 5ης Μαΐου 1987,

αφού άκουσε το γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 16ης Σεπτεμβρίου 1987,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 6 Νοεμβρίου 1985, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών άσκησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτη παράγραφος, της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή, με την οποία ζητεί την ακύρωση της αποφάσεως 85/464 της Επιτροπής, της 28ης Αυγούστου 1985, περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών που υπέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών για τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (στο εξής: ΕΓΤΠΕ), τμήμα εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1981 (ΕΕ L 267, σ. 46), κατά το μέτρο που με την απόφαση αυτή η Επιτροπή δεν ενέκρινε προς κοινοτική χρηματοδότηση τους λογαριασμούς που υπέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τους σχετικούς με επιστροφές λόγω εξαγωγής στον τομέα της αλιείας ύψους 16 691 422,52 HFL, καθώς και με παρεμβάσεις στον τομέα της αλιείας ύψους 1 963 259,79 HFL.

2 Η ολλανδική κυβέρνηση επικαλείται ως λόγους ακυρώσεως την παράβαση κανόνων σχετικών με την εφαρμογή της Συνθήκης, ήτοι των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 729/70 του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 1970, περί χρηματοδοτήσεως της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/005, σ. 93), και συναφώς με αυτά των κανονισμών 100/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των προϊόντων αλιείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 43), 110/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί καθορισμού γενικών κανόνων στον τομέα των προϊόντων αλιείας σχετικά με την παροχή επιστροφών κατά την εξαγωγή και κριτηρίων για τον καθορισμό του ύψους τους (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 88), και 2730/79 της Επιτροπής, της 29ης Νοεμβρίου 1979, περί των κοινών λεπτομερειών εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/027, σ. 70). Η ολλανδική κυβέρνηση προσάπτει επίσης στην Επιτροπή ότι δεν χρησιμοποίησε όλα τα μέσα που διέθετε για να προλάβει, κατά το 1981, την υπέρβαση των επίδικων επιτρεπομένων αλιεύσεων. Επικουρικώς, υποστηρίζει ότι η άποψη της Επιτροπής μπορούσε να ισχύσει μόνο μετά τις 27 Ιουλίου 1981 και ότι

κακώς η Επιτροπή παραλλήλισε απόλυτα το ύψος των επιστροφών που καταβλήθηκαν λόγω εξαγωγής κατά το 1981 με την ποσότητα ψαριών που αλιεύθηκε κατά το ίδιο έτος.

3 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά, η διαδικασία, οι λόγοι ακυρώσεως και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται πιο κάτω, παρά μόνο καθόσον απαιτείται για να σχηματίσει κρίση το Δικαστήριο.

4 Με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, η ολλανδική κυβέρνηση υποστηρίζει ότι ο κανονισμός 729/70 επιτρέπει την άρνηση κοινοτικής χρηματοδοτήσεως μόνο σε περίπτωση μη τηρήσεως της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως της σχετικής με τη δημοσιονομική διαχείριση ή με την πολιτική αγοράς στον τομέα της αλιείας· δεδομένου δε ότι οι προτάσεις της Επιτροπής αφορούσαν, για ορισμένα αποθέματα ψαριών, τον καθορισμό για το 1981 των συνολικών επιτρεπομένων αλιεύσεων (TAC) και την κατανομή τους μεταξύ των κρατών μελών (ποσοστώσεις), δεν πρέπει να θεωρούνται ως κοινοτικοί κανόνες κατά την έννοια του άρθρου 729/70.

5 Η Επιτροπή απαντά ότι τα κοινοτικά μέτρα διατηρήσεως της αλιείας εμπίπτουν στους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών κατά την έννοια των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 729/70· τέτοια μέτρα υπήρχαν κατά το 1981, κάθε δε πράξη κράτους μέλους μη συμβιβαζόμενη με το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να άγει στην άρνηση κοινοτικής χρηματοδοτήσεως, εφόσον η πράξη αυτή συνεπήχθη δαπάνες για το ΕΓΤΠΕ.

6 Πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά τα άρθρα 1, 2 και 3 του κανονισμού 729/70, το τμήμα εγγυήσεων του ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί τις χορηγηθείσες επιστροφές λόγω εξαγωγής προς τρίτες χώρες και τις παρεμβάσεις που προορίζονται για την εξομάλυνση των γεωργικών αγορών και επιχειρούνται « σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών ».

7 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου (βλέπε απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1979, υπόθεση 11/76, Βασίλειο των Κάτω Χωρών κατά Επιτροπής, Jurispr. 1979, σ. 245), οι διατάξεις αυτές επιτρέπουν στην Επιτροπή να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ μόνο με τα ποσά που έχουν καταβληθεί σύμφωνα με τους κανόνες που έχουν θεσπιστεί στους διαφόρους τομείς των γεωργικών προϊόντων, αφήνοντας τα κράτη μέλη να φέρουν κάθε άλλη δαπάνη, ιδίως τα ποσά που οι εθνικές αρχές κακώς έκριναν ότι μπορούσαν να καταβάλουν στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως αγοράς· η στενή αυτή ερμηνεία των

προϋποθέσεων αναδοχής των δαπανών από το ΕΓΤΠΕ είναι, εξάλλου, επιβεβλημένη και λόγω του σκοπού του κανονισμού 729/70. Πράγματι, η διαχείριση της κοινής γεωργικής πολιτικής υπό συνθήκες ισότητας μεταξύ των συναλλασσομένων των κρατών μελών εμποδίζει τις αρχές κράτους μέλους να ευνοούν, μέσω μιας ευρείας ερμηνείας ορισμένης διατάξεως, τους συναλλασσομένους αυτού του κράτους εις βάρος των συναλλασσομένων άλλων κρατών μελών όπου επικρατεί στενότερη ερμηνεία.

8 Δεν αμφισβητείται ότι κατά την κρίσιμη χρονική περίοδο ίσχυαν οι κανονισμοί 100/76 (όπ.π.) και 101/76 του Συμβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 1976, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της αλιείας (ΕΕ ειδ. έκδ. 04/001, σ. 61). Κατά την πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 101/76, η δημιουργία κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των προϊόντων αλιείας πρέπει να έχει ως συμπλήρωμα τη θέσπιση κοινής διαρθρωτικής πολιτικής της αλιείας. Το άρθρο 1 του κανονισμού 101/76 καθιερώνει, για την προώθηση της αρμονικής και ισόρροπης ανάπτυξης του τομέα της αλιείας στο πλαίσιο της εν γένει οικονομικής δραστηριότητας και για να ευνοηθεί η ορθολογική εκμετάλλευση των βιολογικών πόρων της θάλασσας, κοινό καθεστώς για την άσκηση της αλιείας στα θαλάσσια ύδατα, θεσπίζει δε και ειδικά μέτρα για κατάλληλες ενέργειες και για το συντονισμό της διαρθρωτικής πολιτικής των κρατών μελών στον τομέα αυτό· το άρθρο 4 ρυθμίζει τη διαδικασία θεσπίσεως των μέτρων που είναι αναγκαία για τη διατήρηση των πόρων των θαλασσίων υδάτων των κρατών μελών ώστε να προστατευτούν από τους κινδύνους υπερεντατικής εκμεταλλεύσεως.

9 Όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο με την απόφασή του της 14ης Ιουλίου 1976 (υποθέσεις 3, 4 και 6/76, Cornelis Kramer, Jurispr. 1976, σ. 1279), σχετικά με τους κανονισμούς 2141/70 και 2142/70 του Συμβουλίου, της 20ής Οκτωβρίου 1970 (ΡΒ 1970, L 236, σσ. 1 και 5), οι οποίοι προΐσχυσαν των κανονισμών 100/76 και 101/76 και που είχαν το ίδιο περιεχόμενο με αυτούς από την υπό κρίση άποψη, τα μέτρα περιορισμού των αλιεύσεων αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του όλου συστήματος που έχει καθιερωθεί με τους κανονισμούς αυτούς· τέτοια μέτρα μπορούν να έχουν επίπτωση στη λειτουργία άλλων στοιχείων του συστήματος αυτού, και ιδίως στο καθεστώς τιμών του. Εξάλλου, εφόσον τα μέτρα αυτά περιορίζουν κατ' ανάγκη και τις ποσότητες ψαριών που μπορούν να προσφερθούν στην αγορά, μπορούν, ως εκ της φύσεώς τους, να έχουν επίπτωση στον όγκο των συναλλαγών που θα χρηματοδοτηθούν από το ΕΓΤΠΕ.

10 Από τις προαναφερθείσες σκέψεις έπεται ότι τα μέτρα διατηρήσεως της αλιείας αποτελούν τμήμα των κοινοτικών κανόνων περί κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών κατά την έννοια των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 729/70, δεδομένου ότι τα αλιευτικά προϊόντα εμπεριέχονται, σύμφωνα με το άρθρο 38 της Συνθήκης ΕΟΚ, στα γεωργικά προϊόντα· δεν μπορούν, συνεπώς, να χρηματοδοτηθούν από το ΕΓΤΠΕ οι επιστροφές που χορηγούνται και οι παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται κατά παράβαση κοινοτικών μέτρων διατηρήσεως.

11 Καθίσταται, επομένως, αναγκαίο να εξεταστεί αν υπήρχαν το 1981 κανόνες κοινοτικού δικαίου σχετικοί με τη διατήρηση του ενάλιου πλούτου περιορίζοντες τις αλιεύσεις.

12 Η κατάσταση του 1981 χαρακτηρίστηκε από το γεγονός ότι το Συμβούλιο, που από την 1η Ιανουαρίου 1979 είναι, δυνάμει του άρθρου 102 της πράξεως προσχωρήσεως του 1972, αποκλειστικώς αρμόδιο να εκδίδει, στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής, προτάσει της Επιτροπής, μέτρα αποσκοπούντα στη διατήρηση του ενάλιου πλούτου, δεν θέσπισε τέτοια μέτρα.

13 Η βασιζόμενη στις Συνθήκες απόφαση 80/993 του Συμβουλίου, της 28ης Οκτωβρίου 1980, σχετική με τις αλιευτικές δραστηριότητες που ασκούνται στα ύδατα που υπάγονται στην κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία των κρατών μελών και εκδοθείσα με προσωρινή ισχύ εν αναμονή θεσπίσεως οριστικών κοινοτικών μέτρων (PB 1980, L 298, σ. 38), προέβλεπε προσωρινά μέτρα, που θα ίσχυαν μέχρι τις 20 Δεκεμβρίου 1980. Σύμφωνα με τα μέτρα αυτά, τα κράτη μέλη θα ασκούσαν τις αλιευτικές τους δραστηριότητες κατά τρόπο ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι συνολικές επιτρεπόμενες αλιεύσεις (TAC) και το μέρος των TAC που έχει επιμεριστεί σε τρίτες χώρες στο πλαίσιο συμφωνιών και διακανονισμών που έχουν συναφθεί με αυτές· οι εν λόγω ποσότητες παρατίθενται στον κανονισμό 754/80 του Συμβουλίου, της 26ης Μαρτίου 1980, περί καθορισμού για το 1980, για ορισμένα αποθέματα ιχθύων απαντωμένων στην αλιευτική ζώνη της Κοινότητας, της συνολικής επιτρεπομένης αλιεύσεως και του μεριδίου που διατίθεται για την Κοινότητα, καθώς και των τρόπων αλιείας (PB 1980, L 84, σ. 36), και στις από 12 Σεπτεμβρίου και 24 Οκτωβρίου 1980 προτάσεις της Επιτροπής.

14 Κατά τη σύνοδο της 15ης έως 17ης Δεκεμβρίου 1980, το Συμβούλιο καταχώρισε στα πρακτικά δήλωση, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα ασκούσαν τις αλιευτικές τους δραστηριότητες κατά τρόπο ώστε οι αλιεύσεις που θα πραγματοποιούνταν από τα πλοία τους κατά την ενδιάμεση περίοδο να είναι σύμφωνες προς τις TAC που είχε υποβάλει για το 1981 η Επιτροπή στο Συμβούλιο με τις από 18 Νοεμβρίου και 16 Δεκεμβρίου 1980 προτάσεις της.

15 Το 1981, η Επιτροπή, αφού τροποποίησε επανειλημμένα τις προτάσεις της επί των ΤΑC, υπέβαλε τελικά, στις 24 Ιουλίου 1981, στο Συμβούλιο πρόταση κανονισμού περί καθορισμού για το 1981 του συνόλου των επιτρεπομένων αλιευμάτων για ορισμένα αποθέματα ιχθύων που αναπτύσσονται στην αλιευτική ζώνη της Κοινότητας και περί των μεριδίων που έχουν διατεθεί στην Κοινότητα, καθώς και πρόταση κανονισμού περί κατανομής μεταξύ των κρατών μελών του συνόλου των δυνατοτήτων αλιευμάτων, που είναι διαθέσιμα για την Κοινότητα το 1981, αποθεμάτων ή ομάδων αποθεμάτων ιχθύων που υπάρχουν στην αλιευτική ζώνη της Κοινότητας.

16 Με την από 27 Ιουλίου 1981 δήλωσή της προς το Συμβούλιο (ΕΕ C 224, σ. 1), η Επιτροπή εξέθεσε την κατάσταση που προέκυπτε από την έλλειψη συμφωνίας επί των προτάσεών της περί καθορισμού ΤΑC και ποσοστώσεων για το 1981. Η Επιτροπή υπέμνησε, παραπέμποντας στη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου και ιδίως στην απόφαση της 5ης Μαΐου 1981 (υπόθεση 804/79, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, Συλλογή 1981, σ. 1045), ότι έχει ορισμένες εξουσίες και υποχρεώσεις δυνάμει του άρθρου 155 της Συνθήκης. Χάριν του προέχοντος δημοσίου συμφέροντος και ως προληπτικό μέτρο εν αναμονή τελικής αποφάσεως του Συμβουλίου, η Επιτροπή έκανε έκκληση προς όλα τα κράτη μέλη να ασκήσουν, σύμφωνα με τις εξουσίες και τις υποχρεώσεις τους, τις αλιευτικές τους δραστηριότητες κατά τρόπο σύμφωνο προς τις προτάσεις της. Η Επιτροπή δήλωσε επίσης ότι είχε την πρόθεση να χρησιμοποιήσει όλα τα μέσα που είχε στην εξουσία της για να εξασφαλίσει τη συμμόρφωση των κρατών μελών προς τις προτάσεις της, τις οποίες θεωρούσε υπό τις δεδομένες συνθήκες ως νομικώς δεσμευτικές έναντι αυτών.

17 Όπως προκύπτει από τα πρακτικά της συνόδου του Συμβουλίου της 27ης Ιουλίου 1981, η νομική υπηρεσία του Συμβουλίου και οι αντιπρόσωποι διαφόρων κρατών μελών απέκρουσαν τη δήλωση της Επιτροπής, το δε Συμβούλιο συμφώνησε τελικά να συζητήσει τις προτεινόμενες για το 1981 ΤΑC και ποσοστώσεις κατά την επόμενη σύνοδό του.

18 Με το από 28 Ιουλίου 1981 έγγραφό της, η Επιτροπή υπέμνησε στα κράτη μέλη τη δήλωσή της, προσθέτοντας ότι θεωρούσε ότι είχε την υποχρέωση όχι μόνο να εγκρίνει ή να απορρίπτει, με γνώμονα τις προτάσεις της, τα εθνικά μέτρα που ενδεχομένως θα της υποβάλλονταν, αλλά και να ζητεί απ' όλα τα κράτη μέλη να λάβουν μέτρα συμμορφώσεως προς τις προτάσεις αυτές· ανέφερε ακόμη ότι, εν αναμονή της επομένης συνόδου του Συμβουλίου, είχε την πρόθεση να εγκρίνει αλιεύσεις μη υπερβαίνουσες τα τρία τέταρτα του ύψους των ποσοστώσεων τις οποίες πρότεινε. Η Επιτροπή κάλεσε όλα τα κράτη μέλη να αναφέρουν, μέχρι τις 24 Αυγούστου 1981 το αργότερο, τα μέτρα που προτίθενταν να λάβουν για να εξασφαλίσουν την τήρηση του γενικού αυτού κανόνα κατά την ενδιάμεση περίοδο.

19 Στις 17 Σεπτεμβρίου 1981, η κυβέρνηση των Κάτω Χωρών θέσπισε ορισμένα μέτρα περιορισμού του όγκου της αλιεύσεως σκόμβρου σε ορισμένες ζώνες, η δε Επιτροπή ενέκρινε αυτό το μέτρο διατηρήσεως. Για τα λοιπά είδη ιχθύων κανένα μέτρο δεν ελήφθη.

20 Το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να υπομνήσει τα στοιχεία του κοινοτικού δικαίου που ισχύουν σχετικώς με προηγούμενες αποφάσεις του, τελευταία δε με την προαναφερθείσα απόφαση της 5ης Μαΐου 1981. Η υπό κρίση κατάσταση διακρίνεται ωστόσο από εκείνη που περιγράφεται στην εν λόγω απόφαση, κατά το ότι το Συμβούλιο δεν έλαβε προσωρινή απόφαση για το 1981 και ότι το μόνο που υπάρχει από πλευράς του είναι η δήλωση στα πρακτικά της συνόδου του της 15ης έως 17ης Δεκεμβρίου 1980, όπου σημειώνεται ότι τα κράτη μέλη θα ασκήσουν τις αλιευτικές τους δραστηριότητες κατά τρόπο ώστε οι αλιεύσεις να είναι σύμφωνες προς τις TAC που υπέβαλε για το 1981 η Επιτροπή στο Συμβούλιο με τις από 18 Νοεμβρίου και 16 Δεκεμβρίου 1980 προτάσεις της.

21 Ενώπιον μιας καταστάσεως που χαρακτηριζόταν από την αδράνεια του Συμβουλίου, το Δικαστήριο έκρινε με την προαναφερθείσα απόφαση της 5ης Μαΐου 1981 ότι, σύμφωνα με το άρθρο 5 της Συνθήκης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να λαμβάνουν κάθε κατάλληλο μέτρο ώστε να διευκολύνουν την Κοινότητα στην εκτέλεση της αποστολής της και να απέχουν από κάθε μέτρο που δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης. Η διάταξη αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη ειδικές υποχρεώσεις ενέργειας και αποχής σε περίπτωση όπου η Επιτροπή, για να αντιμετωπίσει επείγουσες ανάγκες διατηρήσεως, έχει υποβάλει στο Συμβούλιο προτάσεις, οι οποίες, αν και δεν έχουν εγκριθεί από το Συμβούλιο, αποτελούν το σημείο αφετηρίας για εναρμονισμένη κοινοτική δράση. Το Δικαστήριο δέχτηκε ακόμα ότι, δεδομένου ότι πρόκειται για τομέα ο οποίος επιφυλάχθηκε στις εξουσίες της Κοινότητας, εντός του οποίου τα κράτη μέλη δεν δύνανται, εφεξής, να ενεργούν παρά μόνο ως διαχειριστές του κοινού συμφέροντος, ένα κράτος μέλος δεν δύναται, ελλείψει κατάλληλης πράξεως του Συμβουλίου, να θέτει σε ισχύ προσωρινά μέτρα διατηρήσεως, που ενδεχομένως απαιτεί η κατάσταση, παρά μόνο στο πλαίσιο συνεργασίας με την Επιτροπή· εξάλλου, τα κράτη μέλη έχουν καθήκον να μη θεσπίζουν εθνικά μέτρα διατηρήσεως, παρά τις αντιρρήσεις, επιφυλάξεις ή όρους που θα μπορούσε να διατυπώσει ενδεχομένως η Επιτροπή.

22 Το Δικαστήριο δέχτηκε έτσι ότι, ενώπιον μιας καταστάσεως όπου το Συμβούλιο έχει παραλείψει να θεσπίσει τα μέτρα διατηρήσεως που είναι αναγκαία για την προστασία των αλιευτικών πόρων, τέτοια μέτρα, ανταποκρινόμενα σε επείγουσες ανάγκες, μπορούν να προκύψουν από μια διαδικασία συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών και Επιτροπής, προς διατήρηση της δυνατότητας της Κοινότητας να αντιμετωπίσει τις ευθύνες της.

23 Δεν αμφισβητείται ότι τέτοια διαδικασία δεν κινήθηκε το 1981 μεταξύ Βασιλείου των Κάτω Χωρών και Επιτροπής παρά μόνο για το σκόμβρο, εφόσον το Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν ανταποκρίθηκε στην πρόσκληση της Επιτροπής να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις προτάσεις της. Υπ' αυτές τις συνθήκες, χωρίς να είναι αναγκαίο να αποφανθεί το Δικαστήριο επί των εννόμων συνεπειών αυτής της έλλειψης συνεργασίας από πλευράς κράτους μέλους, πρέπει να αναγνωριστεί ότι οι μονομερώς διατυπωθείσες από την Επιτροπή προτάσεις σχετικά με τη χορήγηση ποσοστώσεων αλιείας στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως κανόνες του κοινοτικού δικαίου.

24 Εξάλλου, όπως έχει δεχτεί επανειλημμένα το Δικαστήριο, η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να είναι βεβαία, η δε εφαρμογή της προβλεπτή από τους υποκειμένους σ' αυτή. Αυτή η επιταγή της ασφάλειας του δικαίου πρέπει να τηρείται με ιδιαίτερη αυστηρότητα, οσάκις πρόκειται για διατάξεις που μπορούν να έχουν οικονομικές επιπτώσεις, ώστε να μπορούν οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν με ακρίβεια την έκταση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλουν.

25 Από τα προηγηθέντα προκύπτει ότι το 1981 δεν υπήρχαν, στην υπό κρίση περίπτωση, κανόνες του κοινοτικού δικαίου κατά την έννοια των άρθρων 2 και 3 του κανονισμού 729/70, λόγω μη τηρήσεως των οποίων η Επιτροπή μπορούσε να αρνηθεί να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ με τις παρεμβάσεις που αποτελούν αντικείμενο της προσφυγής.

26 Συνεπώς, και δεδομένου ότι δεν αμφισβητήθηκε το αν οι επίδικες δαπάνες όντως πραγματοποιήθηκαν από την ολλανδική κυβέρνηση, η απόφαση 85/464 της Επιτροπής, της 28ης Αυγούστου 1985, πρέπει να ακυρωθεί κατά το αιτούμενο μέρος, χωρίς να είναι αναγκαία η εξέταση των λοιπών λόγων και επιχειρημάτων του προσφεύγοντος.

Επί των δικαστικών εξόδων

27 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του κανονισμού διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Το Βασίλειο των Κάτω Χωρών όμως δεν ζήτησε την καταδίκη της Επιτροπής στα δικαστικά έξοδα. Επομένως, καίτοι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει κάθε διάδικος να φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Ακυρώνει την απόφαση 85/464 της Επιτροπής, της 28ης Αυγούστου 1985, περί εκκαθαρίσεως των λογαριασμών που υπέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών για τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1981, κατά το μέτρο που με την απόφαση αυτή η Επιτροπή δεν ενέκρινε προς κοινοτική χρηματοδότηση τους λογαριασμούς που υπέβαλε το Βασίλειο των Κάτω Χωρών τους σχετικούς με επιστροφές λόγω εξαγωγής στον τομέα της αλιείας ύψους 16 691 422,52 HFL, καθώς και με παρεμβάσεις στον τομέα της αλιείας ύψους 1 963 259,79 HFL.

2) Κάθε διάδικος φέρει τα τα δικαστικά του έξοδα.

Bosco Moitinho de Almeida Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Κακούρης Joliet Schockweiler

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 15 Δεκεμβρίου 1987.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

A. J. Mackenzie Stuart