ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ GERHARD REISCHL της 21ης Μαΐου 1980 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Η προσφυγή λόγω παραβάσεως κράτους, επί της οποίας αναπτύσσω σήμερα τις προτάσεις μου, έχει ως αντικείμενο διάφορα μονομερή μέτρα σχετικά με την αλιεία, τα οποία έλαβε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Πριν προχωρήσω στις λεπτομέρειες των μέτρων αυτών, ίσως να χρειάζεται να υπενθυμίσω άλλη μια φορά συνοπτικά τις Κοινοτικές διατάξεις σχετικά με τα προϊόντα αλιείας, η έκταση των οποίων έχει ήδη διευκρινιστεί εν μέρει από το Δικαστήριο στις υποθέσεις 3, 4 και 6/76 (Cornelis Kramer και λοιποί, απόφαση της 14.7.1976, Slg. 1976, σ. 1279), 61/77 (Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, απόφαση της 16.2.1978, Slg. 1978, σ. 417), 185-204/78 (Ποινικές διώξεις κατά J. van Dam en Zonen και λοιποί, απόφαση της 3.7.1979, Slg. 1979, σ. 2345) και 141/78 (Γαλλική Δημοκρατία κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφαση της 4.10.1979).

Η αρμοδιότητα της Κοινότητας να θεσπίζει κοινό καθεστώς διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αποθεμάτων ψαριών στηρίζεται στα άρθρα 3 και 38 επ., συμπεριλαμβανομένου του παραρτήματος ΙΙ, της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η πράξη περί των όρων προσχωρήσεως και των προσαρμογών των συνθηκών που προσαρτάται στη Συνθήκη προσχωρήσεως της 22ας Ιανουαρίου 1972 περιλαμβάνει στα άρθρα 98 έως 103 συμπληρωματικές διατάξεις που αφορούν τα προϊόντα αλιείας. Ειδικότερα, το άρθρο 102 της πράξεως προσχωρήσεως προβλέπει ότι το αργότερο από το έκτο έτος μετά την προσχώρηση, το Συμβούλιο προτάσει της Επιτροπής καθορίζει τους όρους ασκήσεως αλιευτικών δραστηριοτήτων για να εξασφαλίσει την προστασία των αλιευτικών αποθεμάτων και τη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης.

Στις 19 Ιανουαρίου 1976 εξέδωσε το Συμβούλιο τον Κανονισμό 100/76, περί κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των προϊόντων αλιείας (ΕΕ ειδική έκδοση, τόμος 04/001, σ. 43) και τον Κανονισμό 101/76, περί θεσπίσεως κοινής διαρθρωτικής πολιτικής στο τομέα της αλιείας (ΕΕ ειδική έκδοση, τόμος 04/001, σ. 61), οι οποίοι αντικατέστησαν τους αντίστοιχους κανονισμούς 2142/70 (Abl. L. 236, της 27.10.1970, σ. 5) και 2141/70 (Abl. L. 236, της 27.10.1970, σ. 1).

Οι διατάξεις του κανονισμού 101/76 που εφαρμόζονται στη προκειμένη υπόθεση έχουν ως εξής:

«Άρθρο 1

Για την προώθηση της αρμονικής και ισόρροπης αναπτύξεως του τομέως της αλιείας

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

στο πλαίσιο της γενικής οικονομικής δραστηριότητος και για να ευνοηθεί η ορθολογική εκμετάλλευση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης και των εσωτερικών υδάτων, καθιερώνεται κοινό καθεστώς για την άσκηση της αλιευτικής δραστηριότητος στα θαλάσσια ύδατα και θεσπίζονται ειδικά μέτρα για κατάλληλες ενέργειες και για το συντονισμό της διαρθρωτικής πολιτικής κάθε κράτους μέλους στον τομέα αυτόν.

Άρθρο 2

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

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

2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στα άλλα Κράτη μέλη και στην Επιτροπή τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που υφίστανται στο πεδίο που αναφέρονται στην παράγραφο 1, εδάφιο πρώτο, καθώς και εκείνες, οι οποίες απορρέουν από την εφαρμογή των διατάξεων των αναφερομένων στην εν λόγω παράγραφο, εδάφιο δεύτερο.

3. ...

Άρθρο 3

Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στα άλλα κράτη μέλη και στην Επιτροπή τις τροποποιήσεις τις οποίες πρόκειται να επιφέρουν στο καθεστώς αλιείας που ορίζεται κατ' εφαρμογή των διατάξεων που προβλέπονται στο άρθρο 2.

Άρθρο 4

Άν η άσκηση της αλιευτικής δραστηριότητος στα θαλάσσια ύδατα των Κρατών μελών, που αναφέρονται στο άρθρο 2, εκθέτει ορισμένους από τους πόρους τους σε κινδύνους υπερεντατικής εκμεταλλεύσεως, το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής, δύναται να θεσπίσει τα απαραίτητα μέτρα για τη διατήρηση των πόρων, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, της συνθήκης.»

Σε σχέση με την επέκταση των αλιευτικών ζωνών στη θάλασσα του βορρά και στο βόρειο Ατλαντικό σε 200 μίλια από την 1η Ιανουαρίου 1977, το Συμβούλιο συμφώνησε αργότερα στη Χάγη, στις 30 Οκτωβρίου 1976 και στις 3 Νοεμβρίου 1976 με μια δήλωση της Επιτροπής, η οποία αποτελεί το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης και το οποίο έχει ως εξής :

«Εν αναμονή εφαρμογής κοινοτικών μέτρων διατηρήσεως των φυσικών πόρων που ήδη βρίσκονται υπό επεξεργασία, τα κράτη μέλη δεν θα λάβουν μονομερή μέτρα διατηρήσεως των πόρων.

Αν δεν επιτευχθεί όμως συμφωνία στις διεθνείς επιτροπές αλιείας για το 1977 και αν κατόπιν αυτού δεν ληφθούν αμέσως αυτόνομα κοινοτικά μέτρα, τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν, συντηρητικά και κατά τρόπο που δεν δημιουργεί διακρίσεις, τα κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της προστασίας των πόρων που βρίσκονται στις ζώνες αλιείας που περιβάλλουν τις ακτές τους.

Πριν λάβει αυτά τα μέτρα θα επιζητήσει το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος τη συναίνεση της Επιτροπής, με την οποία πρέπει να δια-

βουλευτεί σε όλα τα στάδια αυτών των διαδικασιών.

Τέτοια τυχόν μέτρα δεν προδικάζουν τις κατευθύνσεις που θα γίνουν δεκτές για τη εφαρμογή των διατάξεων κοινοτικού χαρακτήρα σε θέματα διατηρήσεως των πόρων.»

Στις 18 Φεβρουαρίου 1977 εξέδωσε το Συμβούλιο τον κανονισμό 1350/77, περί καθορισμού ορισμένων προσωρινών μέτρων διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (Slg. L 48, της 19.2.1977, σ. 28), ο οποίος παρέμεινε εν ισχύι μέχρι το τέλος του 1977.

Μετά την αποτυχία των διαπραγματεύσεων εντός του Συμβουλίου επί του θέματος νέου ενδοκοινοτικού καθεστώτος διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αποθεμάτων ψαριών, το Συμβούλιο συμφώνησε, κατά τη συνεδρίασή του της 30ής και της 31ης Ιανουαρίου 1978, επί μιας δηλώσεως της Επιτροπής, η οποία έχει το εξής περιεχόμενο:

«Το Συμβούλιο ενέκρινε την ανακοίνωση της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία, ελλείψει κοινού συστήματος, δεν μπορούν να ληφθούν εθνικά μέτρα παρά μόνο κατά το μέτρο που είναι απολύτως αναγκαία για τη διατήρηση και τη διαχείριση των αλιευτικών πόρων, εφόσον δεν δημιουργούν διακρίσεις, είναι σύμφωνα με τη Συνθήκη και αφού έχει επιζητηθεί προηγουμένως η συναίνεση της Επιτροπής.»

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να εξετασθούν τα διάφορα μέτρα αλιείας που έλαβε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου.

Η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής αφορά τον περιορισμό αλιείας ρέγγας στην περιοχή που αποκαλείται ζώνη αλιείας Mourne. Η ζώνη αυτή βρίσκεται στο εσωτερικό του τμήματος VII α της θαλάσσης της Ιρλανδίας, όπως προσδιορίστηκε από το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, και εκτείνεται μέχρι 12 μίλια από τη βασική γραμμή κατά μήκος της ανατολικής ακτής της Βόρειας Ιρλανδίας και της Ιρλανδίας μεταξύ 53° και 55° βορείου γεωγραφικού πλάτους. Στη ζώνη αυτή η αλιεία γινόταν από κοινού υπό την έννοια ότι οι Ιρλανδοί αλιείς μπορούσαν να αλιεύουν στα βρετανικά ύδατα και αντιστρόφως.

Το άρθρο 3 του Κανονισμού 1672/77 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1977, περί καθορισμού των προσωρινών μέτρων διατηρήσεως και διαχειρίσεως ορισμένων αποθεμάτων ρέγγας (Abl. L 186, της 26.7.1977, σ. 27), απαγόρευσε την άμεση αλιεία ρέγγας στην εν λόγω ζώνη μεταξύ 53° 20' και 54° 40' βόρειου γεωγραφικού πλάτους για το υπόλοιπο έτος 1977. Το άρθρο 7 του κανονισμού αυτού προέβλεπε ότι τα κράτη μέλη «λαμβάνουν, κατά το δυνατόν, όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλιστεί η τήρηση των διατάξεων του παρόντος κανονισμού όσον αφορά τα θαλάσσια ύδατα που έχουν υπό την κυριαρχία ή τη δικαιοδοσία τους και αποτελούν αντικείμενο κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως αλιείας».

Οι διατάξεις αυτές παρατάθηκαν σύμφωνα με τον κανονισμό 2899/77 (Abl. L 338, της 28.12.1977, σ. 5) μέχρι τις 31 Ιανουαρίου 1978.

Εξάλλου, η Επιτροπή υπέβαλε ακόμη στο Συμβούλιο, από τη 17η Οκτωβρίου 1977, πολλές άλλες προτάσεις κανονισμού, οι οποίες προέβλεπαν επίσης για την εν λόγω ζώνη επιτρεπόμενη ποσόστωση αλιεύματος ίση με 0 τόννους, οι οποίες όμως δεν έγιναν δεκτές από το Συμβούλιο (πρβλ. COM. 77/524, της 17.10.1977· COM. 78/6, της 18.4.

1978, Abl. C 144, της 19.6.1978, σ. 1, και της 15.6.1978, Abl. C 167, της 12.7.1978, σ. 1). Το άρθρο 3 της τελευταίας προτάσεως της Επιτροπής επί του θέματος αυτού (COM/206, Abl. C 160, της 6.7.1978, σ. 3) περιέχει για το 1978 την ίδια κανονιστική ρύθμιση που προέβλεπε το άρθρο 3 του κανονισμού 1672/77 για το έτος 1977.

Με έγγραφο της 18ης Σεπτεμβρίου 1977 επιζήτησε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, σύμφωνα με το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, τη συναίνεση της Επιτροπής για τα μέτρα διατηρήσεως στη περιγραφείσα ζώνη. Τα «Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Nothern Ireland) 1978 (S.R. No. 277)», τα οποία θεσπίστηκαν στις 18 Σεπτεμβρίου και άρχισαν να ισχύουν από τις 20 Σεπτεμβρίου, απαγόρευσαν τελείως την αλιεία ρέγγας στο τμήμα της ζώνης αλιείας του Mourne που βρίσκεται εντός των βρετανικών ορίων αλιείας, μεταξύ 55° και 54° βορείου γεωγραφικού πλάτους, για το υπόλοιπο έτος 1978. Η μόνη εξαίρεση από αυτή την απαγόρευση αφορούσε τα σκάφη μήκους κάτω των 35 ποδών στα οποία επιτράπηκε να αλιεύουν ώς τις 27 Σεπτεμβρίου ανώτατη ποσότητα 400 τόννων ρέγγας σε μια παράκτια ζώνη πλάτους μισού μιλίου, μεταξύ 54° 10' και 54° 00' βορείου γεωγραφικού πλάτους κατά μήκος της ακτής του County Down της Βόρειας Ιρλανδίας. Η απόφαση προέβλεπε, εξάλλου, ότι η αλιεία θα έκλεινε για όλα τα σκάφη πριν από τις 27 Οκτωβρίου όταν θα προσκομίζονταν στην προκυμαία από τα μικρά σκάφη 400 τόννοι ρέγγας. Μετά την πρόωρη εξάντληση αυτής της ποσοστώσεως αλιεύματος, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ανακάλεσε το εν λόγω κατ' εξαίρεση σύστημα μετά τα «Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Nothern Ireland) 1978 (S.R. No. 286)», από τις 26 Σεπτεμβρίου 1978.

Η δεύτερη αιτίαση της Επιτροπής αναφέρεται στην εισαγωγή συστήματος αδειών, μια προσωρινή απαγόρευση και την εισαγωγή ποσοστώσεων αλιευμάτων για τα ύδατα που περιβάλλουν τη νήσο Man και για τα ύδατα που είναι μεταξύ της νήσου Man και της δυτικής ακτής του Ηνωμένου Βασιλείου και που περιλαμβάνονται στη διαίρεση VII α, όπως ορίζεται από το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης.

Το άρθρο 1 του κανονισμού 1779/77 του Συμβουλίου, της 2ας Αυγούστου 1977, περί ορισμού προσωρινών μέτρων διατηρήσεως και διαχειρίσεως της αλιείας ρέγγας στη θάλασσα της Ιρλανδίας (Abl. L 196, της 3.8.1977, σ. 4), το οποίο παρατάθηκε επίσης με τον κανονισμό 2899/77 μέχρι τις 31 Ιανουαρίου 1978, απαγόρευε την άμεση αλιεία ρέγγας στη ζώνη αυτή, την οποία προσδιόριζε με ακρίβεια, από την 1η Οκτωβρίου έως τις 19 Νοεμβρίου 1977. Για τις άλλες περιόδους του 1977 το άρθρο 2 του ίδιου κανονισμού προέβλεπε ποσοστώσεις αλιευμάτων υπέρ της Γαλλίας, της Ιρλανδίας, των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου.

Στις 8 Αυγούστου 1977, εξέδωσε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, με έναρξη ισχύος τη 12η Αυγούστου, το «Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977 (SI No. 1388)» και το «Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977 (SI No. 1389)». Το πρώτο από τα μέτρα αυτά απαγόρευε στα βρετανικά σκάφη να αλιεύουν ρέγγα στη θάλασσα της Ιρλανδίας, ενώ το δεύτερο διάταγμα απαγόρευε την αλιεία ρέγγας σε διάφορα μέρη της ζώνης αλιείας που περιβάλλει τη νήσο Man για τα βρετανικά σκάφη αλιείας, για τα νηολογημένα σκάφη στη νήσο Man και για τα Ιρλανδικά σκάφη. Οι Ιρλανδοί αλιείς αναφέρονταν επειδή κατείχαν, εντός της ζώνης των 12 μιλίων της νήσου Man, σε μια ζώνη νοτιο-δυτικά αυτής της νήσου περιλαμβανομένης μεταξύ 6 και 12 μιλίων, ιστορικά δικαιώματα αλιείας, αναγνωρισμένα από τη σύμβαση του Λονδίνου περί αλιείας του 1964. Καθένα

από τα δύο αυτά μέτρα προέβλεπε τη χορήγηση αδειών αλιείας από τα αρμόδια βρετανικά υπουργεία ή από τις αρχές της νήσου Man.

Τα διατάγματα αυτά ανακοινώθηκαν στην Επιτροπή με έγγραφο της 13ης Φεβρουαρίου 1978, συγχρόνως με μια σειρά άλλων μέτρων, χωρίς να ζητηθεί ρητά η συναίνεση κατά την έννοια του παραρτήματος VI του ψηφίσματος της Χάγης.

Μόλις στις 17 Αυγούστου 1978 ζήτησε η Βρετανική Κυβέρνηση από την Επιτροπή να εγκρίνει τα μέτρα που έπρεπε να αρχίσουν να ισχύουν σε συμφωνία με την Κυβέρνηση της νήσου Man, στις 21 Αυγούστου και που απέβλεπαν στον έλεγχο της αλιείας στα εν λόγω ύδατα. Η πρόθεση έγκειτο στο περιορισμό ποσοστώσεων αλιευμάτων για τα βρετανικά σκάφη αλιείας και για τα σκάφη της νήσου Man μέχρι 8 100 τόννους συνολικά, περιλαμβανομένων των ρεγγών που θα αλιεύονταν πριν από τις 21 Αυγούστου. Εξάλλου, τα διατάγματα προέβλεπαν ότι η αλιεία με σκάφη του Ηνωμένου Βασιλείου και με σκάφη της νήσου Man θα ελεγχόταν με τη χορήγηση αδειών. Εκατόν είκοσι άδειες έπρεπε να εκδοθούν σε αλιευτικά σκάφη του Ηνωμένου Βασιλείου βάσει της ιστορικής ασκήσεως του δικαιώματος αλιείας. Επιπλέον, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου γνωστοποίησε ακόμη ότι θα χορηγούσε επίσης άδειες σε σκάφη που αλίευαν στα λοιπά ύδατα πλην εκείνων που περιβάλλουν τη νήσο Man και που κατείχαν άδεια για τα τελευταία αυτά ύδατα. Το σύστημα των αδειών έπρεπε επίσης να προβλέπει ημερήσιο περιορισμό αλιευμάτων, την ανακοίνωση όλων των αλιευμάτων κατά την εκφόρτωση και την εκφόρτωση σε ορισμένους λιμένες. Τέλος, στο τηλετύπημα αναγραφόταν ότι η αλιεία θα απαγορευόταν από τις 24 Σεπτεμβρίου μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1978. Η απαγόρευση αλιείας ορίστηκε περαιτέρω για τα ύδατα αλιείας του Ηνωμένου Βασιλείου στην εν λόγω ζώνη με το «Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978 (SI No. 1374)» της 20ής Σεπτεμβρίου 1978, το οποίο δεν είχε εφαρμογή στα χωρικά ύδατα που περιβάλλουν τη Man.

Τα μέτρα αυτά του Ηνωμένου Βασιλείου δεν εγκρίθηκαν από την Επιτροπή.

Τέλος, η τρίτη αιτίαση της Επιτροπής αναφέρεται στη μονομερή επέκταση αυτού που έχει συμφωνηθεί να ονομάζεται απόθεμα του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου (Norway Pout Box) από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου. Στην αλιευτική αυτή ζώνη, η οποία εγγίζει τη βορειοανατολική ακτή του Ηνωμένου Βασιλείου, ασκείται μεταξύ άλλων αλιεία μπακαλιάρου για σκοπούς βιομηχανικούς. Η αλιεία αυτή συνοδεύεται με πρόσθετο αλίευμα μεγάλου αριθμού μικρών ιχθύων άλλων ειδών που ζουν στο βάθος της θάλασσας και που χρησιμοποιούνται για ανθρώπινη διατροφή. Για το λόγο αυτό ο κανονισμός 350/77 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 1977, περί καθορισμού ορισμένων προσωρινών μέτρων διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αλιευτικών πόρων (Abl. L 48, της 19.4.1977, σ. 28), απαγόρευσε την αλιεία μπακαλιάρου σ' αυτό το τμήμα της βορείου θαλάσσης που προσδιοριζόταν στον εν λόγω κανονισμό, από τις 21 Φεβρουαρίου 1977 μέχρι τις 31 Μαρτίου 1977. Η ζώνη που περιλαμβάνεται μεταξύ της 56ης και 60ής μοίρας βορείου γεωγραφικού πλάτους περιορίζεται ανατολικά με τη γραμμή του Greenwich 0 μοίρες. Με τον κανονισμό 1673/77, της 25ης Ιουλίου 1977, περί τροποποιήσεως του κανονισμού 350/77 όσον αφορά την απαγόρευση αλιείας του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου (Abl. L 186, της 26.7. 1977, σ. 30), απαγόρευσε στη συνέχεια το Συμβούλιο την αλιεία του μικρού μπακαλιάρου στην ίδια ζώνη από την 1η Σεπτεμβρίου ώς τις 15 Οκτωβρίου 1977, κατόπιν δε με τον κανονισμό 2243/77 του Συμβουλίου, της 11ης Οκτωβρίου 1977, περί απαγορεύ-

σεως της αλιείας του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου (Abl. L 260, της 13.10.1977, σ. 1), παρέτεινε αυτή την απαγόρευση για ένα τμήμα της ζώνης μέχρι τις 31 Οκτωβρίου 1977.

Μετά το τέλος αυτής της περιόδου η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου εξέδωσε στις 31 Οκτωβρίου 1977 το «Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) Order 1977 (SI No. 1756)», το οποίο άρχισε να ισχύει από την 1η Νοεμβρίου 1977 και απηγόρευσε κάθε αλιεία μικρού μπακαλιάρου στην εν λόγω ζώνη.

Στις 14 Οκτωβρίου 1977 υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο, για το έτος 1978, πρόταση κανονισμού που προέβλεπε τα τεχνικά μέτρα διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων (Abl. C 278, της 18.11.1977, σ. 8), ο οποίος προέβλεπε, μετά την τροποποίησή του με την πρόταση της Επιτροπής (COM 77/646 τελική) της 1ης Δεκεμβρίου 1977, επέκταση του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου κατά μία μοίρα ανατολικού γεωγραφικού μήκους για το πρώτο και το τέταρτο τρίμηνο του 1978. Η πρόταση αυτή αντικατεστάθηκε πάντως, ήδη από τις 16 Ιανουαρίου 1978, με άλλη πρόταση (COM 78/7 τελική), η οποία θα κατέληγε μαζί με άλλα μέτρα σε μείωση των επιπλέον αλιευμάτων.

Όταν δεν έγινε δεκτή αυτή η πρόταση από το Συμβούλιο, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου επιζήτησε, με έγγραφα της 3ης και 20ής Ιουλίου 1978, τη συναίνεση της Επιτροπής για ένα μέτρο διατηρήσεως που προέβλεπε την επέκταση του ανατολικού ορίου της ζώνης αυτής ώς εκεί που επεκτείνονται τα βρετανικά ύδατα αλιείας, μέχρι δύο μοίρες ανατολικού γεωγραφικού μήκους μεταξύ της 1ης Οκτωβρίου και της 31ης Μαρτίου κάθε έτους. Μολονότι δεν δόθηκε η συναίνεση της Επιτροπής, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου εξέδωσε στις 20 Σεπτεμβρίου 1978 το «Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978», που άρχισε να ισχύει από την 1η Οκτωβρίου 1978 και το οποίο έθεσε σε εφαρμογή το ανακοινωθέν μέτρο.

Κατόπιν αυτού κίνησε η Επιτροπή κατά του Ηνωμένου Βασιλείου, με έγγραφο της 27ης Οκτωβρίου 1978, τη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 169 της Συνθήκης της ΕΟΚ και διαπίστωσε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της Συνθήκης ΕΟΚ, θεσπίζοντας μονομερώς τα ανωτέρω περιγραφέντα μέτρα σχετικά με την αλιεία. Με έγγραφα της 8ης Δεκεμβρίου 1978 και της 2ας Ιανουαρίου 1979 απέρριψε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου την αιτίαση αυτή, υποστηρίζοντας ότι κανένα από τα προτεινόμενα μέτρα δεν αντέκειτο στο Κοινοτικό Δίκαιο. Στις 17 Ιανουαρίου 1979 εξέδωσε η Επιτροπή αιτιολογημένη γνώμη κατά την έννοια του άρθρου 169, εδάφιο 1, της Συνθήκης ΕΟΚ, την οποία κοινοποίησε στην Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου στις 22 Ιανουαρίου 1979 και με την οποία καλούσε το Ηνωμένο Βασίλειο να λάβει εντός προθεσμίας 15 ημερών όλα τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί σ' αυτή τη γνώμη.

Όταν αρνήθηκε το Ηνωμένο Βασίλειο να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη γνώμη, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου στις 27 Φεβρουαρίου 1979, ζητώντας να διαπιστωθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της Συνθήκης ΕΟΚ επί των σημείων που αναφέρονται στο σκεπτικό της προσφυγής της, και να καταδικάσει το Ηνωμένο Βασίλειο στα δικαστικά έξοδα.

Το Βασίλειο της Δανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ιρλανδία και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρενέβησαν στη δίκη υπέρ της Επιτροπής.

Η άποψή μου επί των μέτρων αυτών, τα οποία αποτελούν στην πραγματικότητα τρεις διαφορετικές υποθέσεις, έχει ως εξής.

I — Η ζώνη αλιείας του Mourne

Η Επιτροπή, υποστηριζόμενη ειδικά από τη Γαλλική Δημοκρατία, ισχυρίζεται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, εκδίδοντας τα «Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Nothern Ireland) 1978», θεωρεί ότι μόνη η απόλυτη απαγόρευση αλιείας ρέγγας στη ζώνη του Mourne θα αποτελούσε κατάλληλο μέτρο και επομένως νόμιμο από άποψη Κοινοτικού Δικαίου, αποβλέπον στην προστασία των αποθεμάτων ιχθύων σ' αυτή τη ζώνη. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, η ποσόστωση αλιεύματος 400 τόννων, που επιτράπηκε μετά τις 19 Σεπτεμβρίου και που αντιπροσώπευε ακόμη 6% του κατ' εκτίμηση συνολικού αποθέματος ρεγγών στο μέρος αυτό κατά τις αρχές τους έτους, δεν συμβιβάζεται με τα μέτρα διατηρήσεως που συνέστησε το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, τα οποία άλλωστε έλαβαν υπόψη τους οι προτάσεις της Επιτροπής.

Μια άλλη παράβαση συνίσταται, κατά την Επιτροπή, στο γεγονός ότι τα προβλεπόμενα μέτρα της ανακοινώθηκαν μόλις 36 ώρες πριν από την έναρξη της ισχύος τους και χωρίς καμιά δικαιολογία της προβλεπομένης εξαιρέσεως 400 τόννων. Ο περιορισμός των μικρών σκαφών που μπορούσαν να επικαλεστούν αυτό το κατ' εξαίρεση σύστημα οδήγησε τελικά σε δυσμενή διάκριση των αλιέων άλλων κρατών μελών, που δύσκολα μπορούσαν να φθάσουν με αντίστοιχα μικρά πλοία τα εν λόγω αποθέματα αλιείας. Η Επιτροπή υποστηρίζει ακόμη, πέραν αυτών των επικρίσεων, ότι η επίμαχη ζώνη αλιείας έπρεπε να έχει κλείσει το ταχύτερο δυνατό μετά τη σύσταση στην οποία προέβη υπό αυτή την έννοια το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης και όταν, μετά τη λήξη του ισχύοντος κανονισμού του Συμβουλίου στις 31 Ιανουαρίου 1978, δεν κατέστη πλέον δυνατή η συμφωνία εντός του Συμβουλίου. Υπό τις συνθήκες αυτές, το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν υποχρεωμένο, σύμφωνα με το Κοινοτικό Δίκαιο, να απαγορεύσει την άμεση αλιεία ρέγγας στη ζώνη του Mourne το αργότερο στις 6 Φεβρουαρίου 1978, δηλαδή την ημέρα που η Ιρλανδία έκλεισε τα δικά της ύδατα σύμφωνα με πρόταση της Επιτροπής και με συναίνεσή της.

Αντιθέτως, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ισχυρίζεται προς δικαιολόγησή του ότι το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης πρότεινε για το 1978 και το 1979 την πλήρη απαγόρευση αλιείας ρέγγας στην εν λόγω ζώνη. Το Ηνωμένο Βασίλειο συμμορφώθηκε στη σύσταση αυτή απαγορεύοντας τελείως την άμεση αλιεία ρέγγας στη ζώνη του Mourne, στο εσωτερικό των δικών του ορίων αλιείας, από τις 26 Σεπτεμβρίου 1978. Το κατ' εξαίρεση σύστημα που επέτρεπε σε σκάφη μήκους κάτω των 35 ποδών να αλιεύουν μέχρι 400 τόννους ρέγγας πέραν μισού μιλίου από την ακτή του County Down μέχρι τις 27 Οκτωβρίου 1978 το αργότερο αποτέλεσε απλό μεταβατικό μέτρο, που θεσπίστηκε για να μειωθούν οι υπερβολικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες που προκάλεσε η απαγόρευση αλιείας στους παράκτιους αλιείς. Επιπλέον, η απαγόρευση αλιείας και η διάταξη που επέτρεψε εξαιρέσεις εφαρμόστηκαν κατά όμοιο τρόπο για όλους τους αλιείς.

Κατόπιν της εμφανίσεως στην εν λόγω ζώνη πολλών βρετανικών αλιευτικών πλοίων με συρόμενα δίχτυα, έπρεπε να γίνει γρήγορη ενέργεια και για το λόγο αυτό η συναίνεση της Επιτροπής για τα εν λόγω μέτρα, μέτρα τα οποία άλλωστε έπρεπε να είχε προτείνει αυτή η ίδια, δεν μπόρεσε να επιζητηθεί παρά δύο ημέρες πριν από την έναρξη της ισχύος τους.

Πρέπει να συμφωνήσει κανείς ασφαλώς με την Επιτροπή ότι η εν λόγω αλιευτική ζώνη θα έπρεπε ίσως να κλείσει πιο νωρίς, αλλά η διαπιστωθείσα ζημία δεν οφείλετο στο καθυστερημένο κλείσιμο.

1. Για να εκτιμηθεί αυτή η επιχειρηματολογία νομίζω ότι είναι σκόπιμο να ερευνηθεί κατ' αρχάς το ζήτημα της καθυστερημένης εισαγωγής των μέτρων διατηρήσεως. Σχετικώς, πρέπει να διαπιστωθεί αρχικά ότι τα πραγματικά περιστατικά της παρούσας υπόθεσης ανάγονται στη μεταβατική περίοδο που καθόρισε το άρθρο 101 της πράξεως προσχωρήσεως, η οποία τερματίστηκε μόλις στις 31 Δεκεμβρίου 1978, όπως διαπίστωσε το Δικαστήριο στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις van Dam en Zonen (185/78 έως 204/78, απόφαση της 3.7.1979, Slg. 1979, σ. 2345). Περαιτέρω, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα μέτρα διασφαλίσεως που προβλέπει το άρθρο 102 της πράξεως προσχωρήσεως και το άρθρο 4 του κανονισμού 101/76 θεσπίστηκαν από το Συμβούλιο ήδη από τον Ιούλιο 1977, με τον κανονισμό 1672/77, και ότι για τη μεταγενέστερη της 31ης Ιανουαρίου 1978 περίοδο, δεν πραγματοποιήθηκε καμία συμφωνία για νέα κοινοτικά μέτρα διασφαλίσεως.

Ενώ μέχρι τώρα η νομολογία του Δικαστηρίου στις υποθέσεις αλιείας που ανέφερα πιο πάνω είχε πάντα ως αντικείμενο το ζήτημα αν, και υπό ποιες προϋποθέσεις τα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν μονομερή μέτρα διασφαλίσεως εφόσον η Κοινότητα δεν κάνει χρήση της αρμοδιότητάς της να λάβει παρόμοια μέτρα, το Δικαστήριο καλείται ήδη να κρίνει αν, και υπό ποιες προϋποθέσεις τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν μέτρα διατηρήσεως αφού έκαμε χρήση το Συμβούλιο της αρμοδιότητάς του να λάβει τέτοια μέτρα και, ελλείψει ομοφωνίας, εμποδίστηκε να εκδώσει νέους κοινούς κανόνες.

Στις προηγούμενες αυτές αποφάσεις, ειδικότερα δε στις υποθέσεις Kramer (3/76, 4/76 και 6/76) και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (61/77), το Δικαστήριο υπογράμμισε ότι η Κοινότητα είναι αρμόδια να λαμβάνει μέτρα διατηρήσεως. Ειδικά στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (61/77), δέχτηκε ότι «κατά το μέτρο που η αρμοδιότητα αυτή ασκήθηκε από την Κοινότητα, οι διατάξεις που θέσπισε αποκλείουν κάθε αντίθετη διάταξη των κρατών μελών». Αλλά το Δικαστήριο προσέθεσε ακόμη στην υπόθεση αυτή ότι, «αντιθέτως, για όσο χρόνο τρέχει η μεταβατική προθεσμία που όρισε το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως, η δε Κοινότητα δεν έχει ασκήσει ακόμα πλήρως την αρμοδιότητά της επί του θέματος αυτού, επιτρέπεται στα κράτη μέλη να λαμβάνουν, σε εθνικό πλαίσιο, τα κατάλληλα μέτρα διατηρήσεως, επιφυλασσομένων πάντως των υποχρεώσεων συνεργασίας που προκύπτουν από τη Συνθήκη για τα κράτη αυτά, ιδίως δε από το άρθρο 5».

Ενώ η απόφαση αυτή υπαινίσσεται απλώς σιωπηρώς ότι, εφόσον η Κοινότητα δεν έχει ακόμη ασκήσει πλήρως την αρμοδιότητά της, τα κράτη μέλη έχουν επίσης, πέραν του δικαιώματος λήψεως μέτρων διατηρήσεως, ορισμένες υποχρεώσεις, το ζήτημα αυτό των υποχρεώσεων διευκρινίζεται σαφώς με την απόφαση van Dam en Zonen (185/78 έως 204/78), σύμφωνα με την οποία, για να αποφευχθεί ένα κενό δικαίου «κατά το διάστημα του 1978 τα κράτη μέλη είχαν το δικαίωμα και την υποχρέωση να λάβουν, στο πεδίο των αντίστοιχων δικαιοδοσιών τους, όλα τα μέτρα που συμβιβάζονται με το Κοινοτικό Δίκαιο για την προστασία των βιολογικών πόρων της θαλάσσης ...»

Όπως παρατήρησε ορθώς η Βρετανική Κυβέρνηση, μεταξύ άλλων, δεν μπορεί ασφαλώς να υφίσταται τέτοιο κενό δικαίου όταν η Κοινότητα, που κατ' αρχήν είναι αρμόδια, εμποδίζεται να λάβει νέα μέτρα ασφαλεί-

ας. Για το λόγο αυτό τα κράτη μέλη οφείλουν να έχουν στην περίπτωση αυτή το δικαίωμα και την υποχρέωση να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως, τηρώντας ασφαλώς, αυτό το τονίζω ευθύς εξαρχής, τις απαιτήσεις του Κοινοτικού Δικαίου.

Όπως επίσης παρατήρησαν η Επιτροπή, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, η Κυβέρνηση της Γαλλικής Δημοκρατίας και η Κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών, η υποχρέωση αυτή απορρέει σαφώς από το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ. Ασφαλώς έχει δίκαιο η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου όταν υπογραμμίζει ότι δεν είναι απαραίτητη η προσφυγή στη διάταξη αυτή όταν η υποχρέωση συνεργασίας των κρατών μελών συγκεκριμενοποιείται με ειδικές διατάξεις όπως, π.χ., το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, η απόφαση του Συμβουλίου της 30ής και 31ης Ιανουαρίου 1978 και ο κανονισμός 101/76 που αποτελούν εν προκειμένω τα «leges speciales» σε σχέση με το γενικό κανόνα του άρθρου 5 της Συνθήκης της ΕΟΚ. Έτσι έκρινε άλλωστε το Δικαστήριο, μεταξύ άλλων, με την απόφασή του της 4ης Οκτωβρίου 1979 στην υπόθεση 149/78 (Γαλλική Δημοκρατία κατά Ηνωμένου Βασιλείου) ότι το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης «υλοποιεί, στο ειδικό πεδίο στο οποίο εφαρμόζεται, το καθήκον συνεργασίας που έχουν αναλάβει τα κράτη μέλη με το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσχωρώντας στην Κοινότητα».

Η ίδια απόφαση διευκρινίζει πάντως τη σημασία αυτών των καθηκόντων συνεργασίας, τα οποία απορρέουν από το άρθρο 5 της Συνθήκης της ΕΟΚ, παράλληλα με τις προαναφερθείσες ειδικές διατάξεις, λέγοντας ότι «η τήρηση των υποχρεώσεων αυτών επιβάλλεται ειδικά σε περίπτωση όπου εμφανίζεται αδύνατη, λόγω των διαφορών συμφερόντων που δεν λύθηκαν ακόμη, η θέσπιση κοινής πολιτικής και σε πεδίο, σαν αυτό της διατηρήσεως των βιολογικών πόρων της θαλάσσης, όπου δεν μπορούν να επιτευχθούν χρήσιμα αποτελέσματα παρά μόνο χάρη στη συνεργασία όλων των κρατών μελών».

Ο βασικός κανόνας του άρθρου 5 δείχνει επομένως καθαρά ότι οι αρμοδιότητες των κρατών μελών δεν καθορίστηκαν εξαντλητικά σε μια ιδρυτική πράξη ή σε μια πράξη προσχωρήσεως, αλλά ότι τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν επιπλέον δεσμευτική και μόνιμη υποχρέωση για την εξέλιξη της Κοινότητας, πράγμα που αποτελεί γι' αυτά γνήσια νομική υποχρέωση (πρβλ. υπόθεση 6/64, Flaminio Costa κατά ENEL, απόφαση της 14.7.1964, Slg. 1964, σ. 1141· υπόθεση 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, απόφαση της 31.3.1971, Slg. 1971, σ. 263· υπόθεση 78/70, Deutsche Grammophon Gesellschaft mbH κατά Metro-SB-Großmärkte GmbH & Co. K.G., απόφαση της 8.6.1971, Slg. 1971, σ. 487· συνεκδικασθείσες υποθέσεις 51 έως 54/71, International Fruit Company NV κατά Produktschap voor groenten en fruit, απόφαση της 15.12.1971, Slg. 1971, σ. 1107· υπόθεση 30/72, Επιτροπή κατά Γαλλικής Δημοκρατίας, απόφαση της 8.2.1973, Slg. 1973, σ. 161). Για το λόγο αυτό, όπως υπογράμμισαν η Δανική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, η διάταξη αυτή εμφανίζει ιδιαίτερη σημασία εφόσον δεν έχει θεσπιστεί ακόμα κοινή πολιτική αλιείας.

Κατά το άρθρο 5, εδάφιο 1, πρώτη περίοδος, της Συνθήκης ΕΟΚ, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν «κάθε γενικό ή ειδικό μέτρο κατάλληλο να εξασφαλίσει την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν» από το πρωτογενές και το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο. Σχετικά, ο κανονισμός 101/76, όπως και το άρθρο 102 της πράξεως προσχωρήσεως, προβλέπουν τη λήψη μέτρων διατηρήσεως. Τα μέτρα που αποσκοπούν στον περιορισμό των αλιευμάτων, καθώς και η δυνατότητα λήψεως τέτοιων μέτρων, αποτελούν συνεπώς ουσιώδες μέρος

του συνολικού συστήματος μιας κοινής πολιτικής αλιείας. Η κοινή αυτή πολιτική αλιείας, η οποία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της κοινής γεωργικής πολιτικής, έχει πάντως σκοπό, μεταξύ άλλων, όπως προκύπτει ήδη από το άρθρο 39, παράγραφος 1, της Συνθήκης της ΕΟΚ, να σταθεροποιεί τις αγορές και να εξασφαλίζει τον εφοδιασμό. Υπό το πρίσμα αυτό, πρέπει ασφαλώς να ληφθεί υπόψη η φύση του εν λόγω προϊόντος, καθώς και οι προϋποθέσεις παραγωγής του. Είναι προφανές ότι μέτρα τα οποία δεν προβλέπουν περιορισμούς αλιεύματος οδηγούν σε τέτοια οπισθοδρόμηση της παραγωγής, ώστε να διακυβεύεται σοβαρά ο εφοδιασμός των καταναλωτών. Υπό την οπτική αυτή γωνία, η άδηλη κατάσταση ορισμένων αποθεμάτων ιχθύων οδηγεί, προς το συμφέρον των αλιέων, όπως επίσης και των καταναλωτών, στο να είναι υποχρεωμένη η Κοινότητα να λαμβάνει μέτρα διατηρήσεως μέχρις ότου εξασφαλιστεί η αποκατάσταση των απειλουμένων αποθεμάτων. Όπως έγινε δεκτό με την απόφαση Kramer (3/76, 4/76 και 6/76), το αποφασιστικό στοιχείο συνίσταται στο ότι τα μέτρα είναι απαραίτητα για να εξασφαλιστεί άριστη και σταθερή απόδοση αλιείας επί μακρό διάστημα. Όπως διαπίστωσε επίσης το Δικαστήριο με την προαναφερθείσα απόφασή του, η διατήρηση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης δεν μπορεί να εξασφαλιστεί κατά τρόπο ταυτόχρονα αποτελεσματικό και δίκαιο, παρά μόνο με κανονιστική ρύθμιση η οποία δεσμεύει όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη.

Και ναι μεν είναι αποδεδειγμένη η υποχρέωση της Κοινότητας να λαμβάνει μέτρα διατηρήσεως, από αυτό όμως προκύπτει, ενόψει των όσων ελέχθησαν επί του άρθρου 5 της Συνθήκης της ΕΟΚ, ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να αναλάβουν αυτή την υποχρέωση όταν η Κοινότητα, καθαυτό αρμόδια, εμποδίζεται να λάβει τέτοια μέτρα.

Το συμπέρασμα αυτό μπορεί τέλος να συναχθεί επίσης και από άλλη σκέψη η οποία στηρίζεται σε ορισμένες διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στην υπόθεση Kramer (3/76, 4/76 και 6/76). Με την απόφαση που εξέδωσε το Δικαστήριο επί της υποθέσεως αυτής διευκρίνισε ότι εκείνα τα κράτη μέλη που μετέχουν σε διεθνείς συμβάσεις όχι μόνον ήταν υποχρεωμένα, ήδη τότε, «να μην αναλάβουν, στο πλαίσιο των συμβάσεων αυτών, καμιά υποχρέωση που να παρεμποδίζει την Κοινότητα να ασκεί το έργο που της έχει αναθέσει το άρθρο 102 της πράξεως προσχωρήσεως, αλλά είναι επίσης υποχρεωμένα να ενεργούν από κοινού εντός της επιτροπής αλιείας». Από αυτό μπορεί να συναχθεί ότι τα κράτη μέλη είναι ακόμη πιο πολύ υποχρεωμένα να ενεργούν από κοινού σε κοινοτικό επίπεδο όταν λαμβάνουν μέτρα διατηρήσεως, τα οποία πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο κοινής πολιτικής αλιείας, όταν η Κοινότητα έχει ήδη ασκήσει την αρμοδιότητά της στο πεδίο αυτό βάσει του άρθρου 102 της πράξεως προσχωρήσεως.

Πάντως, όταν ενεργούν βάσει του Κοινοτικού Δικαίου και όχι, όπως ισχυρίζεται η Βρετανική Κυβέρνηση, βάσει του δικού τους εθνικού δικαίου, τα κράτη μέλη οφείλουν να φροντίζουν επίσης για τα συμφέροντα της Κοινότητας. Έτσι, το Κοινοτικό συμφέρον ορίζεται μεταξύ άλλων στο προοίμιο του κανονισμού 100/76, του Συμβουλίου, όπου αναφέρεται ότι «η εφαρμογή αυτής της κοινής οργανώσεως πρέπει να λαμβάνει επίσης υπόψη το συμφέρον της Κοινότητας να διατηρηθούν όσο είναι δυνατό τα αποθέματα αλιείας». Εφόσον είναι απαραίτητα τα μέτρα διατηρήσεως, οι ιδιομορφίες του τομέα της αλιείας και ειδικότερα ο κίνδυνος μετατοπίσεως της αλιευτικής δραστηριότητας μεταξύ των διαφόρων υδάτων που υπάγονται στην κυριαρχία των κρατών μελών, απαιτούν να λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα συγχρόνως για όλα τα ύδατα της εν λόγω αλιευτικής ζώνης, για να εξασφαλίζεται συνεπής πολιτική διατηρήσεως και διαχειρίσεως της αλιείας της ρέγγας. Με άλλα λόγια, το συμφέρον της Κοινότητας τηρείται μόνον όταν

η κατάσταση δεν τροποποιείται με διαφορετικές εθνικές διατάξεις, όταν δεν είχε την ευκαιρία η Κοινότητα να θεσπίσει κοινούς κανόνες για τη θαλάσσια περιοχή που ανήκει ήδη στην αρμοδιότητά της.

Έτσι, όπως ήδη γνωρίζομε, στις 6 Φεβρουαρίου 1978, αφού έληξε στα τέλη Ιανουαρίου το Κοινοτικό μέτρο διατηρήσεως, η Ιρλανδική Κυβέρνηση αποφάσισε, βάσει προτάσεως του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης και κατόπιν διαβουλεύσεως με την Επιτροπή και με άλλα κράτη μέλη, σύμφωνα με το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης και με την απόφαση του Συμβουλίου της 30ής και 31ης Ιανουαρίου 1978, να απαγορεύσει τελείως την άμεση αλιεία ρέγγας στα ύδατα της εν λόγω ζώνης αλιείας του Mourne, που υπάγονται στην κυριαρχία της. Αν τα μέτρα στη ζώνη αυτή ήταν απαραίτητα, όφειλε η Βρετανική Κυβέρνηση επίσης, λαμβανομένων υπόψη των ήδη λεχθέντων, να λάβει αντίστοιχα μέτρα για την ίδια ζώνη.

Η αποφασιστική προϋπόθεση για τη λήψη μέτρων διατηρήσεως είναι πάντως, όπως έχω ήδη πει, να είναι τα μέτρα αυτά αναγκαία, δηλαδή σε ορισμένη ζώνη να έχει ήδη πολύ μειωθεί το απόθεμα ιχθύων ή να υφίσταται άμεσος κίνδυνος από πολύ εντατική αλιεία και, ελλείψει περιορισμών και μέτρων προστασίας, να απειλείται η ανανέωση και επομένως ο μελλοντικός εφοδιασμός.

Επί του σημείου αυτού ισχυρίζεται η Βρετανική Κυβέρνηση ότι ο κίνδυνος της πολύ εντατικής αλιείας κατέστη πολύ μεγάλος μόνον κατά την έναρξη της κύριας εποχής αλιείας, δηλαδή κατά τα μέσα Σεπτεμβρίου 1978, όταν εμφανίστηκαν στην εν λόγω ζώνη πολλά βρετανικά σκάφη αλιείας με συρόμενα δίχτυα. Πριν από την περίοδο αυτή, δηλαδή από τον Ιανουάριο ώς την απαγόρευση της αλιείας, στη ζώνη αυτή αλίευαν μόνον παράκτια αλιευτικά σκάφη σε ασήμαντη έκταση.

Αντίθετα προς την άποψη αυτή, πρέπει κανείς πάντως να συμφωνήσει με τη γνώμη της Επιτροπής, ότι το αργότερο από την έκθεση του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης του Μαρτίου 1977, ήταν γνωστή η επισφαλής θέση του αποθέματος ρέγγας στη ζώνη του Mourne που απειλούνταν με εξαφάνιση. Για το λόγο αυτό συνέστησε αυτή η έκθεση να απαγορευτεί η αλιεία ρέγγας στην εν λόγω ζώνη μεταξύ 53° 20′ και 54° 40′ βορείου γεωγραφικού πλάτους, από τις 30 Ιουνίου 1977. Η πρόταση αυτή, η οποία προέρχεται από επιστημονικό συλλογικό όργανο που είναι αναγνωρισμένο από όλα τα κράτη μέλη, υιοθετήθηκε από τον κανονισμό 1672/77 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουλίου 1977, ο οποίος παρατάθηκε με τον κανονισμό 2899/77 του Συμβουλίου μέχρι τις 31 Ιανουαρίου 1978 και ο οποίος απαγόρευσε την αλιεία ρέγγας στην πιο πάνω ζώνη. Το γεγονός ότι η κρίσιμη κατάσταση αυτού του αποθέματος συνεχίστηκε προκύπτει από μια επόμενη έκθεση του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, του Μαρτίου 1978, η οποία συνιστούσε τη διατήρηση της απαγόρευσης αλιείας της ρέγγας στην εν λόγω ζώνη και την επέκταση της κλειστής για την αλιεία ζώνη μέχρι 54° 00′ βορείου γεωγραφικού πλάτους. Για το λόγο αυτό, σε όλες τις προτάσεις κανονισμού που ανέφερα στην έκθεση των πραγματικών περιστατικών και τελευταία στην πρόταση της 6ης Ιουλίου 1978 (COM 78/206), η Επιτροπή προέβλεψε απαγόρευση της αλιείας στη ζώνη αυτή. Όπως παρατήρησε επίσης η Ολλανδική Κυβέρνηση, η ανάγκη πλήρους κλεισίματος αναγνωρίστηκε τελικά από οκτώ κράτη μέλη, κατόπιν πολλών συνεδριάσεων του Συμβουλίου τον Ιανουάριο του 1978. Μόνον η Βρετανική Κυβέρνηση δεν μπόρεσε να συμφωνήσει στις λύσεις που ανταποκρίνονταν στις προτάσεις της Επιτροπής και στις οποίες είχαν συναινέσει τα λοιπά οκτώ κράτη.

Όπως προκύπτει από μια έκθεση του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης από 28 μέχρι 30 Σεπτεμβρίου 1978 («Report of the Herring Assessment Working Group for the Area South of 62N»), η συνολική ποσότητα της αλιευθείσας ρέγγας στη ζώνη του Mourne το 1978 εκτιμήθηκε πριν από τη σύνταξη της εκθέσεως σε 2 350 περίπου τόννους. Σχετικά, πρέπει πάντως να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί αν ολόκληρη αυτή η ποσότητα αλιεύτηκε εντός της περιγραφείσας ζώνης και επιπλέον, όπως παραδέχεται η Ιρλανδική Κυβέρνηση, σημαντικό τμήμα αυτής της ποσότητας αλιεύτηκε, ακόμη και μετά το κλείσιμο των υδάτων που υπάγονται στην Ιρλανδική κυριαρχία, από Ιρλανδούς αλιείς. Βέβαιο πάντως είναι, όπως δέχεται, εξάλλου, η Βρετανική Κυβέρνηση, ότι μέχρι του οριστικού κλεισίματος των υδάτων που ανήκουν στην κυριαρχία του Ηνωμένου Βασιλείου στις 26 Σεπτεμβρίου 1978, 402,75 τόννοι ρέγγας αλιεύτηκαν στη ζώνη Mourne, από βρετανικά αλιευτικά σκάφη. Ετσι, αυτή η ποσότητα αντιπροσωπεύει ακόμη το 6% του όγκου του αποθέματος ρέγγας στη ζώνη Mourne, που εξετίμησε το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης στις αρχές του 1978 σε 5 866 τόννους. Δεν υπάρχει λόγος να υπογραμμιστεί ιδιαιτέρως ότι, σ' αυτή την αλληλουχία, το γεγονός ότι, ακόμη και μετά το κλείσιμο των Ιρλανδικών υδάτων, οι Ιρλανδοί αλιείς συνέχισαν να αλιεύουν ρέγγα στην εν λόγω ζώνη δεν μπορεί να δικαιολογήσει το μη κλείσιμο των υδάτων που ανήκουν στη βρετανική κυριαρχία. Για μένα είναι επομένως βέβαιο ότι το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της Συνθήκης της ΕΟΚ διότι δεν απαγόρευσε την αλιεία ρέγγας στα ύδατα της ζώνης Mourne που ανήκουν στην κυριαρχία της, μέσα σε εύλογη προθεσμία μετά τη λήξη των Κοινοτικών μέτρων διατηρήσεως και μετά το κλείσιμο του Ιρλανδικού τμήματος της ζώνης Mourne στις 6 Φεβρουαρίου 1978.

2. Αυτή η διαπίστωση μου επιτρέπει να είμαι σχετικά σύντομος στην έρευνα των λοιπών αιτιάσεων κατά του περιεχομένου και των αποτελεσμάτων των «Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Nothern Ireland) 1978», που άρχισαν να ισχύουν στις 20 Σεπτεμβρίου 1978. Το μόνο αποφασιστικό ζήτημα σχετικά είναι αν, και μέχρι ποίου σημείου τα μονομερή μέτρα που έλαβε η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου το Σεπτέμβριο του 1978, δηλαδή ακόμη κατά τη μεταβατική περίοδο που προβλέπει το άρθρο 102 της Πράξεως Προσχωρήσεως, συμβιβάζονται με τις απαιτήσεις του Κοινοτικού Δικαίου. Η απάντηση στο ζήτημα αυτό μπορεί να στηριχθεί στην πάγια νομολογία.

Κατά τον κανονισμό 101/76, το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, την απόφαση του Συμβουλίου της 30ής και της 31ης Ιανουαρίου 1978, καθώς και τη νομολογία του Δικαστηρίου που ήδη ανέφερα στην έκθεση των πραγματικών περιστατικών, τα μόνα μέτρα που επιτρέπονται είναι εκείνα που τείνουν στην προστασία των αποθεμάτων αλιείας και στη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης που είναι απολύτως αναγκαία, κατάλληλα και δεν δημιουργούν διακρίσεις. Εξάλλου, θα πρέπει να πρόκειται μόνον για μέτρα μεταβατικά περιορισμένης διαρκείας, τα αποτελέσματα των οποίων επί της λειτουργίας της κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα της αλιείας πρέπει να είναι περιορισμένα στο ελάχιστο, και τα οποία δεν πρέπει να παραβιάζουν τη γενική αρχή της αναλογικότητας. Περαιτέρω δε, από τα άρθρα 2 και 3 του κανονισμού 101/76 και από το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, που έχει αναγνωρισθεί από όλα τα κράτη μέλη, καθώς επίσης και από την απόφαση του Συμβουλίου του Ιανουαρίου 1978, προκύπτει ότι ένα κράτος μέλος το οποίο σκέπτεται να θεσπίσει παρόμοια μέτρα πρέπει να προσπαθήσει να επιτύχει τη συναίνεση της Επιτροπής, με την οποία πρέπει να διαβουλεύεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας, και ότι πρέπει επιπλέον

να ειδοποιεί τα λοιπά κράτη μέλη για τις τροποποιήσεις στις οποίες σκέπτεται να προβεί.

Όσον αφορά τα επίδικα βρετανικά μέτρα, τα μέτρα προστασίας του αποθέματος ιχθύων στο τμήμα της ζώνης αλιείας Mourne που κείται μεταξύ της 54ης και της 55ης μοίρας βορείου γεωγραφικού πλάτους, που απειλούνταν με εξαφάνιση, ήταν τότε απολύτως αναγκαία.

Όσον αφορά τον κατάλληλο χαρακτήρα των μέτρων, η Επιτροπή και η Βρετανική, Γαλλική και Ολλανδική Κυβέρνηση υποστηρίζουν ότι το μέτρο που αποσκοπούσε στην προστασία του αποθέματος ρέγγας ήταν ακατάλληλο διότι, αντίθετα από τη σύσταση του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης και από τις προτάσεις της Επιτροπής, ορισμένη ζώνη εξαιρέθηκε από την απαγόρευση αλιείας, έστω και για ορισμένη περίοδο.

Η Βρετανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η ζώνη αλιείας έκλεισε τελείως και ότι μόνο λόγω της ανάγκης θεσπίσεως επειγόντως απαγορεύσεως αλιείας για ορισμένη σύντομη μεταβατική περίοδο έγινε εξαίρεση υπέρ της παράκτιας αλιείας.

Το επιχείρημα αυτό της Βρετανικής Κυβερνήσεως δεν μπορεί να πείσει, διότι, όπως είδαμε, μόνον το πλήρες κλείσιμο της εν λόγω ζώνης αλιείας, η οποία μάλιστα θα έπρεπε να γίνει από το Φεβρουάριο 1978, ήταν κατάλληλη, σύμφωνα με τις συστάσεις του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, για την προστασία του αποθέματος ρέγγας που απειλούνταν με εξαφάνιση. Ναι μεν ήταν ασφαλώς αναγκαίο να διασφαλισθεί κατάλληλο εισόδημα στους παράκτιους αλιείς, για οικονομικούς και κοινωνικούς λόγους, το έργο όμως αυτό δεν αποτελούσε αναπόσπαστο τμήμα του μέτρου διατηρήσεως. Όπως παρατήρησε ειδικά η Γαλλική Κυβέρνηση, αν η Βρετανική Κυβέρνηση είχε διαβουλευτεί με την Επιτροπή εγκαίρως επί του θέματος του σχεδιαζόμενου μέτρου, το όργανο αυτό θα μεριμνούσε ώστε να δοθεί εγγύηση συντηρήσεως των παρακτίων αλιέων με άλλα μέσα, χωρίς να χρειαστεί το μεταβατικό καθεστώς που θεσπίστηκε μονομερώς. Επιπλέον, το Κοινοτικό Δίκαιο επιτρέπει μόνον εθνικά μέτρα διατηρήσεως και όχι μέτρα, τα οποία, από άποψη κοινωνικο-πολιτική και τοπική ή χορηγήσεως ενισχύσεων, μπορούν να ληφθούν μόνο κατά τρόπο ομοιόμορφο.

3. Τέλος, η Επιτροπή και οι λοιποί παρεμβαίνοντες διάδικοι διαβλέπουν στο κατ' εξαίρεση σύστημα, το οποίο επιφυλάσσει την αλιεία της ρέγγας μόνο στα σκάφη που έχουν μήκος μεγαλύτερο από 35 πόδια, δυσμενή διάκριση, απαγορευόμενη από το Κοινοτικό Δίκαιο, εις βάρος των λοιπών κρατών μελών.

Για τη νομική εκτίμηση της αιτιάσεως αυτής, νομίζω ότι αρκεί να παραπέμψω στις αποφάσεις του Δικαστηρίου που εκδόθηκαν στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (υπόθεση 61/77) και στην υπόθεση Υπουργός Αλιείας κατά C. A. Schonenberg και λοιποί (απόφαση της 16.2.1978, Slg. 1978, σ. 473). Οι υποθέσεις αυτές είχαν ως αντικείμενο την απαγόρευση, που επέβαλε η Ιρλανδία με υπουργική απόφαση, αλιείας στα ύδατα που περιβρέχουν τις ακτές της. Μεταγενέστερη απόφαση εξήρεσε από την απαγόρευση αυτή, μεταξύ άλλων, τα σκάφη αλιείας των οποίων το καταγεγραμμένο μήκος δεν υπερέβαινε τα 33 μέτρα. Στην υπόθεση Υπουργός Αλιείας κατά Schonenberg το Δικαστήριο έκρινε ότι το άρθρο 7 της Συνθήκης ΕΟΚ, το άρθρο 2 του Κανονισμού 101/76, και, κατά το μέτρο που ήταν κρίσιμα στην προκειμένη υπόθεση, τα άρ-

θρα 100 και 101 της πράξεως προσχωρήσεως, απαγόρευαν στα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα σαν κι αυτά που θέσπισαν οι ιρλανδικές αποφάσεις. Ενόψει της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία ο κανόνας της ίσης μεταχείρισης, τον οποίο καθιερώνει το Κοινοτικό Δίκαιο, απαγορεύει όχι μόνο τις εμφανείς διακρίσεις που στηρίζονται στην εθνικότητα, αλλά επίσης και όλων των ειδών τις διακρίσεις οι οποίες με την εφαρμογή άλλων κριτηρίων διακρίσεως οδηγούν στην πραγματικότητα στο ίδιο αποτέλεσμα, η απόφαση αυτή του Δικαστηρίου εφαρμόζεται φυσικά επίσης και στην παρούσα υπόθεση.

4. Για να τελειώσω, πρέπει να λεχθούν ακόμα λίγα λόγια επί της αιτιάσεως περί ελλείψεως τακτικής διαβουλεύσεως. Η Βρετανική Κυβέρνηση παραδέχεται ότι η διαβούλευση, που έγινε μόλις δύο μέρες πριν αρχίσει να ισχύει το επίδικο μέτρο, ήταν λίγο καθυστερημένη, προσπαθεί όμως να δικαιολογήσει την αργοπορία αυτή προβάλλοντας το επείγον που δημιουργήθηκε από την εμφάνιση βρετανικών σκαφών αλιείας με συρόμενα δίχτυα. Θεωρεί επίσης ότι το σύντομο της προθεσμίας δεν έπρεπε να έχει στην πραγματικότητα σημασία, δεδομένου ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι είχαν πεισθεί για την ανάγκη απαγορεύσεως της αλιείας.

Το τελευταίο επιχείρημα θα μπορούσε ασφαλώς να γίνει δεκτό αν το μέτρο διατηρήσεως που έλαβε η Βρετανική Κυβέρνηση ανταποκρινόταν ακριβώς στην πρόταση της Επιτροπής. Ακόμη και στην περίπτωση αυτή, όπως φαίνεται από την απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Γαλλική Δημοκρατία κατά Ηνωμένου Βασιλείου (υπόθεση 141/78), η λήψη μέτρων διατηρήσεως έπρεπε πάντως, αντίθετα προς την άποψη που υποστηρίζει η Βρετανική Κυβέρνηση, να ανακοινωθεί προηγουμένως στα λοιπά κράτη μέλη και στην Επιτροπή.

Όταν ένα κράτος μέλος προτίθεται, αντιθέτως, όπως στην προκειμένη περίπτωση, να θέσει σε εφαρμογή μέτρα που απομακρύνονται από την πρόταση της Επιτροπής, οφείλει, όπως καταδεικνύεται ιδίως από το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, να προσπαθήσει να επιτύχει τη συναίνεση της Επιτροπής, με την οποία πρέπει να διαβουλεύεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Έτσι, για να μπορέσει η Επιτροπή να συναινέσει στο προτεινόμενο μέτρο, λαμβάνοντας υπόψη τις απαιτήσεις του Κοινοτικού Δικαίου, πρέπει να έχει ενημερωθεί εγκαίρως. Σχετικά, δεν χρειάζεται να υπογραμμιστεί ειδικότερα ότι η σύντομη προθεσμία των δύο ημερών δεν αρκούσε στην περίπτωση αυτή. Το γεγονός ότι η Βρετανική Κυβέρνηση επικαλείται το επείγον του μέτρου επίσης δεν μπορεί να δικαιολογήσει την καθυστερημένη αίτηση συναινέσεως της Επιτροπής αφού, όπως είδαμε ήδη, η Βρετανική Κυβέρνηση έπρεπε εν πάση περιπτώσει να λάβει τα αναγκαία μέτρα διατηρήσεως πιο πριν.

II — Η ζώνη αλιείας του βορείου τμήματος της θάλασσας της Ιρλανδίας και της νήσου Man

Η Επιτροπή αιτιάται τη Βρετανική Κυβέρνηση ότι, με τη συμπεριφορά της στη ζώνη αυτή το 1977 και το 1978, παρέβη από πολλών απόψεων τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του Κοινοτικού Δικαίου.

1. Κατά την Επιτροπή, η Βρετανική Κυβέρνηση παρέλειψε καταρχάς να ειδοποιήσει την Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη, όταν ακόμα ίσχυε η κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, τον ακριβή τρόπο εφαρμογής του συστήματος των αδειών που θεσπίστηκε με το «Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977» και με το «Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977». Πέραν της «συμφωνίας» της 23ης Ιουλίου 1977, η οποία συνήφθη μεταξύ της Βρετανικής και της Ιρλανδικής Κυβερνήσεως και των αρχών της

νήσου Man, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι δεν έλαβε κανένα έγγραφο που να αναφέρεται στο σχεδιαζόμενο σύστημα. Έτσι, η «συμφωνία» αυτή, στην οποία τελικά δεν συνήνεσε η Ιρλανδία, προέβλεπε μεταξύ άλλων την έκδοση από τις αρχές της νήσου Man 24 αδειών αλιείας στο εσωτερικό ζώνης 12 μιλίων γύρω από τη νήσο Man. Εξάλλου προεβλέφθη, υπό την επιφύλαξη άλλης κανονιστικής ρυθμίσεως, ότι κανένα σκάφος δεν θα μπορούσε να αλιεύει ρέγγες σε ολόκληρη την εν λόγω ζώνη αν δεν κατείχε άδεια αλιείας εντός της ζώνης των 12 μιλίων της νήσου Man. Τέλος, πάντοτε κατά την άποψη της Επιτροπής, οι άδειες για τη νήσο Man υποχρέωναν τους κατόχους σκαφών να εκφορτώνουν όλα τα αλιεύματα μόνο σε ορισμένους λιμένες για τον έλεγχο. Από τη «συμφωνία» αυτή η Επιτροπή συνάγει, καθώς και από διάφορες άλλες ενδείξεις, ότι τα ιρλανδικά σκάφη που ήθελαν να κάνουν χρήση το 1977 των ιστορικών δικαιωμάτων τους αλιείας εντός της ζώνης των 12 μιλίων της νήσου Man υπέκειντο επίσης σε σύστημα αδειών, όπως και για τα ύδατα, που ανήκουν στην κυριαρχία του Ηνωμένου Βασιλείου, για τα οποία είναι εν πάση περιπτώσει αρμοδία η Επιτροπή όσον αφορά την πολιτική αλιείας. Κατά το μέτρο αυτό τα Ιρλανδικά σκάφη ήταν σε μειονεκτική θέση σε σχέση με τα γαλλικά και ολλανδικά σκάφη, τα οποία αλίευαν στην ίδια ζώνη και δεν υπέκειντο σε σύστημα αδειών. Τέλος, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα δύο διατάγματα του 1977, των οποίων δεν ζητήθηκε άλλωστε η έγκριση, εξουσιοδοτούσαν ασφαλώς τις αρχές να εκδίδουν άδειες, χωρίς όμως καμιά ένδειξη ως προς την πολιτική που έπρεπε να ακολουθηθεί στην προκειμένη περίπτωση.

Παρόμοια αιτίαση, δηλαδή την έλλειψη ικανοποιητικής ενημερώσεως, διατυπώνεται και ως προς την πρακτική των βρετανικών αρχών και των αρχών της νήσου Man το 1978. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι στις 30 Μαΐου 1978 η μόνιμη αντιπροσωπεία της Ιρλανδίας την ειδοποίησε ότι το Ηνωμένο Βασίλειο και οι αρχές της νήσου Man είχαν συμφωνήσει, όταν έληξε η ισχύς της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως επί του θέματος τον Ιανουάριο του ίδιου έτους, επί ενός νέου προγράμματος ενεργείας για την αλιεία ρέγγας στην εν λόγω ζώνη και ότι έθεσαν το πρόγραμμα αυτό σ' εφαρμογή στις 15 Μαΐου 1978, χωρίς να ειδοποιήσουν την Επιτροπή ούτε την Ιρλανδική Κυβέρνηση. Το προφορικά ανακοινωθέν πρόγραμμα στις Ιρλανδικές αρχές έμοιαζε πολύ με τη συμφωνία του 1977, πλην του ότι ο συνολικός όγκος των επιτρεπομένων αλιευμάτων, μεταξύ άλλων, ορίστηκε μικρότερος από τον όγκο του 1977, ότι προβλέφθηκε η υποβολή στο σύστημα αδειών μεγαλύτερου αριθμού βρετανικών σκαφών και σκαφών της νήσου Man και ότι μόνο σε σκάφη που είχαν άδεια για τα ύδατα της νήσου Man επιτράπηκε να εκφορτώνουν ψάρια στη νήσο αυτή. Επιπλέον, οι εκπρόσωποι του Ηνωμένου Βασιλείου επέστησαν την προσοχή επί του γεγονότος ότι τα Ιρλανδικά σκάφη που επιχείρησαν να αλιεύσουν στα ύδατα της νήσου Man χωρίς άδεια κατασχέθηκαν. Εξάλλου, από πληροφορία που έδωσε ένας Βρετανός υπάλληλος μπορεί να συναχθεί ότι το ίδιο συνέβαινε και για τα Ιρλανδικά σκάφη που αλίευαν στα βρετανικά ύδατα. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν ειδοποιήθηκε για τη θέση σε εφαρμογή αυτού του προγράμματος ενεργείας ούτε για τη χορήγηση αδειών και ότι όλες οι αιτήσεις πληροφοριών επί του θέματος αυτού έτυχαν πάντοτε μη ικανοποιητικών απαντήσεων. Ακόμη και το τηλετύπημα της 17ης Αυγούστου 1978 δεν διευκρίνισε αυτό το σπουδαίο ζήτημα για όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Για το λόγο αυτό η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι το Ηνωμένο Βασίλειο προέβη στη χορήγηση αδειών κατά παράβαση της διαδικασίας που προβλέπει το Κοινοτικό Δίκαιο, ιδίως το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, και κατά παράβαση του άρθρου 3 του κανονισμού 1091/76, καθώς και ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΟΚ.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρατηρεί, αντιθέτως, ότι για την περίοδο αλιείας 1977 το Συμβούλιο όρισε ποσοστώσεις αλιείας για την εν λόγω ζώνη με τον κανονισμό 1779/77. Κατά την άποψή της, το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν κατά το δυνατόν όλα τα αναγκαία μέτρα για την τήρηση αυτής της διατάξεως. Υποστηρίζει ότι το σύστημα αδειών εισήχθη μόνον, κατ' εφαρμογή αυτής της διατάξεως, για να ελέγχεται η τήρηση των ποσοστώσεων που αποφάσισε το Συμβούλιο. Επομένως ούτε και στην περίπτωση αυτή μπορεί να γίνει λόγος για εισαγωγή νέων μέτρων διατηρήσεως, τα οποία θα έπρεπε να κοινοποιηθούν σύμφωνα με τις προαναφερθείσες διατάξεις του Κοινοτικού Δικαίου. Εφόσον δεν τέθηκε σε ισχύ «η συμφωνία», επειδή η Ιρλανδική Κυβέρνηση αρνήθηκε να δεχθεί οποιοδήποτε σύστημα αδειών, το Ηνωμένο Βασίλειο έλαβε τα μέτρα για να διασφαλιστεί ότι οι δικοί της αλιείς δεν υπερβαίνουν τις ποσοστώσεις που επέβαλε το Συμβούλιο. Η Βρετανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι, εκτός των παρακτίων υδάτων της νήσου Man, η απαγόρευση αλιείας εφαρμοζόταν μόνο στα βρετανικά σκάφη και δεν προέβλεπε κανενός είδους περιορισμό για τα σκάφη των λοιπών κρατών μελών. Τα σκάφη αυτά, πλην των ιρλανδικών σκαφών, δεν είχαν εν πάση περιπτώσει κανένα δικαίωμα αλιείας στα ύδατα της νήσου Man. Μετά τη λήξη της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως στις 31 Ιανουαρίου 1978, το Ηνωμένο Βασίλειο έκρινε αναγκαίο να λάβει αυτό το ίδιο μέτρα για τα ύδατά του αλιείας. Για το λόγο αυτό αποφάσισε να διατηρήσει σύστημα αδειών επίσης για το 1978 και, πλην ορισμένων λεπτομερειών όπως ο αριθμός των χορηγουμένων αδειών, το σύστημα αυτό ήταν κατά βάση παρεμφερές με το σύστημα του 1977. Το 1978 ούτε οι αλιείς των λοιπών κρατών μελών είχαν επομένως ανάγκη αδειών και μπορούσαν να αλιεύσουν στην εν λόγω ζώνη χωρίς εμπόδια. Τέλος, πάντα κατά τη Βρετανική Κυβέρνηση, ούτε το 1977 ούτε το 1978 εζήτησε κανένα ιρλανδικό σκάφος αλιείας άδεια να αλιεύσει στα ύδατα της νήσου Man.

Για να κριθεί το ζήτημα αν το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του Κοινοτικού Δικαίου επειδή πληροφόρησε την Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη κατά τρόπο ανεπαρκή ως προς το θέμα εφαρμογής του συστήματος αδειών που εισήχθη με τα επίδικα διατάγματα, θεωρώ σκόπιμο να υπενθυμίσω άλλη μια φορά σύντομα τη γενική οικονομία των κοινοτικών διαδικαστικών κανόνων που έχουν εν προκειμένω εφαρμογή. Όπως έχω ήδη επισημάνει, η διατήρηση των αποθεμάτων εξαρτάται από τη θαλάσσια οικολογία σ' όλη την κοινοτική ζώνη των 200 μιλίων. Μια εύλογη κοινοτική πολιτική στο πεδίο της διατηρήσεως και της διαχειρίσεως των θαλασσίων πόρων απαιτεί, κατά συνέπεια, σε περίπτωση ανυπαρξίας συνολικού κοινού συστήματος, να ειδοποιείται τουλάχιστον η Επιτροπή για να μπορεί να διασφαλίσει ώστε τα μονομερή μέτρα των κρατών μελών να μην επηρεάζουν κατά τρόπο άδικο τα συμφέροντα της Κοινότητας και τα συμφέροντα των λοιπών κρατών μελών. Η ενεργός συνεργασία της Επιτροπής είναι απαραίτητη για να μειωθούν οι διαφορές μεταξύ των εθνικών συστημάτων αλιείας στο ελάχιστο. Για να μπορέσει να εκπληρώσει η Επιτροπή το έργο αυτό, το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης ορίζει ότι πριν από τη λήψη μονομερούς μέτρου που αποσκοπεί στη διατήρηση των αποθεμάτων ιχθύων, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος οφείλει να προσπαθήσει να επιτύχει τη συναίνεση της Επιτροπής, με την οποία πρέπει να διαβουλεύεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας αυτής. Επομένως, η συνεργασία αυτή (πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, υπόθεση 61/77) προϋποθέτει και έγκαιρη πληροφόρηση επί του θέματος των σχεδιαζομένων μέτρων.

Στο σημείο αυτό, αντίθετα από τη γνώμη που υποστηρίζει η Βρετανική Κυβέρνηση, το ζήτημα αν πρόκειται για εισαγωγή νέων μέτρων διατηρήσεως ή μόνο για εκτέλεση και έλεγχο περιορισμού των αλιευμάτων που επιτρέπεται από το Κοινοτικό Δίκαιο,

δεν έχει σημασία. Πράγματι, παρατηρεί κανείς επί του θέματος αυτού ότι το παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης αρχίζει με τη διακήρυξη της αρχής της απαγορεύσεως των μονομερών μέτρων. Όπως εξέθεσα ήδη στις προτάσεις μου επί της υποθέσεως Γαλλική Δημοκρατία κατά Ηνωμένου Βασιλείου (υπόθεση 141/78), η διαπίστωση αυτή οδηγεί στο να γίνει δεκτό ότι στην περίπτωση έκτακτης παρεκκλίσεως από την αρχή αυτή θα πρέπει να ερμηνεύονται ευρέως οι κανόνες που διασφαλίζουν τα συμφέροντα της Κοινότητας. Πρέπει να εφαρμόζονται κάθε φορά που παρουσιάζεται η ελάχιστη ανάγκη εφαρμογής τους. Έτσι, η ανάγκη αυτή προκύπτει ήδη από το συμφέρον της Κοινότητας να γνωρίζει πώς εκτελείται η κανονιστική της ρύθμιση και μήπως τα εθνικά μέτρα βαίνουν πέρα του ό,τι είναι αναγκαίο για την πραγματοποίηση του σκοπού της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Για το λόγο άλλωστε αυτό, το άρθρο 4, εδάφιο 2, του κανονισμού 1779/77, ορίζει ότι «οι διενεργούμενοι από τα κράτη μέλη έλεγχοι αποτελούν αντικείμενο τακτικών εκθέσεων στην Επιτροπή».

Επομένως, η υποχρέωση αυτή της πληροφορήσεως η οποία, ενόψει αυτών που εξέθεσα πιο πάνω, πρέπει να υφίσταται επίσης και για τα μέτρα που αποσκοπούν μόνο στον έλεγχο των ιδίων υπηκόων, εμφανίζει ακόμη πιο μεγάλη σπουδαιότητα όταν η Επιτροπή υποψιάζεται ότι τα μέτρα θα μπορούσαν να έχουν δυσμενή αποτελέσματα εις βάρος άλλου κράτους μέλους και όταν, για το λόγο αυτό, πληροφορείται ρητά για τη συγκεκριμένη εφαρμογή του συστήματος αδειών. Στην προκειμένη περίπτωση, η υποψία αυτή ήταν δικαιολογημένη μεταξύ άλλων από το γεγονός ότι ήδη στη «συμφωνία» της 23ης Ιουλίου 1977 η χορήγηση αδειών για τα βρετανικά ύδατα αλιείας συνδεόταν με την κτήση αδειών για τη ζώνη των 12 μιλίων της νήσου Man. Παραλλήλως υφίσταντο άλλες ενδείξεις οι οποίες, χωρίς να χρειάζεται να τις εκθέσω λεπτομερώς, δεν επέτρεπαν να αποκλεισθεί ότι τα Ιρλανδικά σκάφη υπέκειντο επίσης σε άδεια για τα βρετανικά ύδατα. Σ' αυτά προστίθεται επίσης το γεγονός ότι δεν υφίστατο κανένας λόγος βιολογικής φύσεως να καθοριστούν οι ποσοστώσεις αλιευμάτων για τα ιρλανδικά σκάφη μόνον για τα ύδατα της νήσου Man, δεδομένου ότι το απόθεμα των εν λόγω ιχθύων βρισκόταν συγχρόνως εντός και εκτός αυτών των υδάτων. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, δεν θα είχε πολύ νόημα ένα σύστημα ποσοστώσεων. Αλλά και με αφετηρία τη σκέψη ότι έπρεπε πράγματι να υποβληθούν οι Ιρλανδοί σε ποσόστωση αλιευμάτων μόνο για τα ύδατα της νήσου Man, το μέτρο αυτό θα σήμαινε διάκριση έναντι των βρετανών αλιέων και των αλιέων της νήσου Man, για τους οποίους προβλεπόταν ενιαία ποσόστωση αλιευμάτων τόσο για τα βρετανικά ύδατα όσο και για τα ύδατα της νήσου Man. Τέλος, ακόμη και το τηλετύπημα της 17ης Αυγούστου 1978, με το οποίο ζήτησε η Βρετανική Κυβέρνηση από την Επιτροπή να συναινέσει στα μέτρα που σχεδίαζε να λάβει, με συμφωνία της κυβερνήσεως της νήσου Man, για να ρυθμίσει την αλιεία ρέγγας το 1978 εντός των βρετανικών ορίων αλιείας στη θάλασσα της Ιρλανδίας, συμπεριλαμβανομένων των υδάτων που περιβάλλουν τη νήσο Man, δεν αποσαφήνισε αυτό το πρόβλημα. Είναι αληθές ότι το τηλετύπημα αυτό όριζε ότι θα εκδίδονταν 120 άδειες σε σκάφη του Ηνωμένου Βασιλείου βάσει της παραδοσιακής αλιευτικής τους δραστηριότητας ή ακόμη ότι η Βρετανική Κυβέρνηση αντιμετώπιζε την έκδοση αδειών για άλλα ύδατα πλην εκείνων που περιβάλλουν τη νήσο Man και ότι τα σκάφη στα οποία θα χορηγούνταν άδειες θα ήταν τα ίδια με εκείνα στα οποία χορηγήθηκαν άδειες αλιείας στα ύδατα που περιβάλλουν τη νήσο Man. Στο τηλετύπημα αυτό αναφερόταν ακόμη ότι τα ψάρια μπορούσαν να εκφορτωθούν μόνο σε ορισμένους λιμένες χωρίς όμως να εξειδικεύεται ρητά για ποιους λιμένες επρόκειτο. Αντιθέτως, δεν ανέφερε τίποτε για τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία θα χορηγούνταν οι άδειες στους Ιρλανδούς αλιείς που είχαν δικαιώματα αλιείας στα ύδατα της νήσου Man. Οι διαπιστώσεις αυτές επιτρέπουν ήδη να γίνει δεκτό ότι η Κυβέρνηση του Ηνωμένου

Βασιλείου παρέβη την υποχρέωση συνεργασίας με την Επιτροπή, την οποία υπέχει δυνάμει του παραρτήματος VI του ψηφίσματος της Χάγης, επειδή δεν ειδοποίησε την Επιτροπή κατά τρόπο αρκετά ακριβή επί του θέματος των ληφθέντων μέτρων το 1977 και το 1978.

Για τους ίδιους λόγους πιστεύω επίσης ότι είναι δικαιολογημένη η αιτίαση παραβάσεως του άρθρου 3 του Κανονισμού 101/76, το οποίο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να ανακοινώνουν στα λοιπά κράτη μέλη και στην Επιτροπή κάθε τροποποίηση που σχεδιάζουν να επιφέρουν στο σύστημα αλιείας που έχει ορισθεί κατ' εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού. Δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή ανακοινώσεως στηρίζεται προφανώς σε παρόμοιες σκέψεις με εκείνες που αποτελούν τη βάση του παραρτήματος VI του ψηφίσματος της Χάγης, όσα είπα προηγουμένως σχετικά με το ψήφισμα αυτό πρέπει να εφαρμοστούν επίσης στο προαναφερθέν άρθρο 3. Θα πρέπει να συγκρατήσουμε στη μνήμη μας σχετικά μόνον ότι όλα τα λοιπά κράτη μέλη πρέπει να ειδοποιούνται για όλες τις σχεδιαζόμενες τροποποιήσεις. Η θέσπιση συστήματος αδειών με τα δύο βρετανικά διατάγματα κατά το 1977 αποτελεί εν πάση περιπτώσει τροποποίηση σε σχέση με το προγενέστερο σύστημα, χωρίς να έχει καμιά σημασία επί του θέματος αυτού ο νομικός χαρακτηρισμός του συστήματος ως μέτρου διατηρήσεως. Ούτε αυτή η τροποποίηση ανακοινώθηκε σε όλα τα κράτη μέλη.

2. Μετά τις διαπιστώσεις αυτές σχετικά με τη διαδικασία που ορίζει το Κοινοτικό Δίκαιο, μπορώ ήδη να ερευνήσω τις αιτιάσεις που αφορούν το περιεχόμενο των ληφθέντων μέτρων από την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου.

Αρχίζω, εφόσον συμφωνείτε, με τις αιτιάσεις οι οποίες, τόσο από άποψη πραγματικών περιστατικών όσο και από νομική άποψη, νομίζω ότι είναι πλήρως αποδεδειγμένες.

α) Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου κατηγορείται ότι καθόρισε μονομερώς, όπως προκύπτει από το τηλετύπημα της 17ης Αυγούστου 1978, για την περίοδο αιχμής που αρχίζει στα μέσα Αυγούστου και τελειώνει στο τέλος Σεπτεμβρίου, ποσοστώσεις αλιευμάτων που δεν στηρίζονταν στην πρόταση της Επιτροπής του 1978 ούτε είχαν τύχει της συναινέσεως των λοιπών ενδιαφερομένων κρατών μελών. Και αν ακόμη είχε επιτραπεί στη Βρετανική Κυβέρνηση να στηριχτεί στη σύσταση του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, δεν είχε πάντως το δικαίωμα να ορίσει κατά βούληση τις ποσοστώσεις αλιευμάτων για τα λοιπά κράτη μέλη. Αλλά κατά το μέτρο που τα κράτη μέλη είχαν την εξουσία να λάβουν μονομερή μέτρα, το άρθρο 5 της Συνθήκης της ΕΟΚ τα υποχρέωνε να συμμορφώνονται στο παράρτημα VII του ψηφίσματος της Χάγης. Σύμφωνα με το παράρτημα αυτό, το Ηνωμένο Βασίλειο είχε την ειδική υποχρέωση να διαβουλευτεί με την Επιτροπή πριν επιβάλει ποσόστωση αλιευμάτων στα Ιρλανδικά σκάφη και έπρεπε επίσης να παραχωρήσει στα Ιρλανδικά σκάφη αλιείας ποσόστωση ανώτερη από εκείνη που ίσχυε το 1977 και προηγουμένως.

Η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου απαντά επ' αυτού ότι η γνωμοδοτική επιτροπή επί της διαχειρίσεως των αλιευμάτων του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης συνέστησε το Μάιο του 1978 τον περιορισμό του συνολικού όγκου αλιευμάτων ρέγγας στη θάλασσα της Ιρλανδίας, που είχε επιτραπεί το 1978, από 12 500 τόννους σε 9 000 τόννους. Ειδοποίησε επιπλέον το Συμβούλιο για την ανάγκη και για το επείγον αυτής της μειώσεως με σημείωμα της 20ής Ιουλίου 1978. Δεδομένου όμως ότι η επομένη συνεδρίαση δεν

κατέληξε σε συμφωνία για κοινή πολιτική αλιείας, η Βρετανική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση της νήσου Man προσπάθησαν μονομερώς να περιορίσουν τον όγκο των αλιευμάτων για το 1978, εντός των βρετανικών ορίων αλιείας σε 9 000 τόννους. Με την ευκαιρία αυτή καθορίστηκε μόνον ποσόστωση αλιείας για τα βρετανικά σκάφη και για τα σκάφη της νήσου Man, όχι δε για τα σκάφη αλιείας των λοιπών κρατών μελών. Για την ποσόστωση των 8 100 τόννων στηρίχτηκαν στην παραδοσιακή δομή της αλιείας στη θάλασσα της Ιρλανδίας, όπως έκαμε και ο κανονισμός 1779/77 του Συμβουλίου. Τα μέτρα αυτά ανακοινώθηκαν στην Επιτροπή στις 17 Αυγούστου 1978, συγχρόνως με τη ρητή αίτηση συναινέσεως κατά την έννοια του παραρτήματος VI του ψηφίσματος της Χάγης. Το παράρτημα VII του ψηφίσματος αυτού περιλαμβάνει μόνον μια δήλωση προθέσεων, που δεν είναι ικανή να θίξει τη νομιμότητα των προσωρινών εθνικών μέτρων.

Για να κριθεί αυτός ο ισχυρισμός πρέπει να παρατηρηθεί κατ' αρχήν ότι το επιχείρημα της Βρετανικής Κυβερνήσεως, σύμφωνα με το οποίο η Κυβέρνηση αυτή καθόρισε ποσοστώσεις αλιευμάτων μόνο για τους δικούς της αλιείς και για τους αλιείς της νήσου Man, δεν μπορεί να δικαιολογήσει την ενέργειά της. Αρκεί πράγματι να διαπιστωθεί σχετικά ότι η Βρετανική Κυβέρνηση επιφύλαξε υπέρ των δικών της αλιέων και υπέρ των αλιέων της νήσου Man 8 100 τόννους, παρόλο ότι ο επιτραπείς συνολικός όγκος αλιευμάτων περιορίστηκε συγχρόνως από 12 500 τόννους σε 9 000. Αυτό αντιστοιχεί σε κατανομή 90% υπέρ των δικών της αλιέων και 10% συνολικά υπέρ των αλιέων της Ιρλανδίας, της Γαλλίας και των Κάτω Χωρών. Είναι αληθές ότι η Βρετανική Κυβέρνηση έχει δίκαιο όταν ισχυρίζεται ότι η ποσοστιαία αυτή σχέση ανταποκρίνεται στην κατανομή των ποσοστώσεων αλιευμάτων μεταξύ των προαναφερθέντων κρατών μελών που καθορίστηκαν από το Συμβούλιο με τον κανονισμό 1779/77, όπου όμως το Συμβούλιο ξεκίνησε με επιτρεπόμενο συνολικό όγκο αλιευμάτων 13 200 τόννων. Η πρόταση της Επιτροπής της 17ης Οκτωβρίου 1977 (COM 77/524) δείχνει πάντως ότι, για το έτος 1978, ξεκινώντας από επιτραπέντα συνολικό όγκο αλιευμάτων 12 500 τόννων, μόνο το 74,2% προβλεπόταν για τους αλιείς του Ηνωμένου Βασιλείου και της νήσου Man, ενώ το υπολειπόμενο 25,8% επεφυλάσσετο υπέρ των Ιρλανδών, Γάλλων και Ολλανδών αλιέων. Ειδικότερα, οι Ιρλανδοί αλιείς έπρεπε να λάβουν 17% σε σχέση προς 7,6% του προηγούμενου έτους, οι Γάλλοι αλιείς 2,9% σε σχέση με 1,5% και οι Ολλανδοί αλιείς 5,7% σε σχέση 0,83%. Επί του θέματος αυτής της κατανομής το προοίμιο της προαναφερθείσας πρότασης της Επιτροπής αναφέρει τα εξής:

«Εκτιμώντας ότι πρέπει να κατανεμηθεί δικαίως ο συνολικός όγκος ιχθύων που μπορούν να αλιευθούν από τα κράτη μέλη· ότι κατά συνέπεια πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την κατανομή αυτή οι ζωτικές ανάγκες και οι προοπτικές οικονομικής εξελίξεως των παρακτίων πληθυσμών που εξαρτώνται ειδικά από την λιεία και των συναφών βιομηχανιών των.»

Η διατύπωση αυτή, η οποία εμμέσως αναφέρεται στο παράρτημα VII του ψηφίσματος της Χάγης, καταδεικνύει κατά τρόπο ιδιαιτέρως σαφή ότι η χορήγηση των ποσοστώσεων έπρεπε να διενεργηθεί βάσει κοινωνικών και οικονομικών σκέψεων. Όπως είδαμε ήδη, τέτοια μέτρα μπορούν να θεσπιστούν λογικά μόνο από την Επιτροπή, μέσα στο πλαίσιο κοινής πολιτικής, και όχι από τα κράτη μέλη ενεργούντα μεμονωμένα, στο πλαίσιο μονομερών μέτρων, χωρίς τη συνεργασία της Επιτροπής.

Αφού η Επιτροπή δεν συνήνεσε στα μέτρα αυτά, ο μονομερής καθορισμός ποσοστώσεων αλιευμάτων από τη Βρετανική Κυβέρνηση πρέπει να λογισθεί ως ενέργεια αντίθετη προς τη Συνθήκη, χωρίς να χρειάζεται

περαιτέρω η έρευνα αν το παράρτημα VII του ψηφίσματος της Χάγης δεσμεύει μόνον τα Κοινοτικά όργανα ή επίσης τα κράτη μέλη. Ανεξάρτητα από αυτό, στην Επιτροπή είχε υποβληθεί μόνον αίτηση συναινέσεως τέσσερις μέρες πριν από την έναρξη της ισχύος του μέτρου και επομένως δεν είχε καμία δυνατότητα να λάβει θέση πριν αρχίσει η ισχύς του, δεδομένου μάλιστα ότι στο χρονικό αυτό διάστημα συμπεριλαμβανόταν ακόμη και ένα Σαββατοκύριακο.

β) Με τη μείωση του συνολικού όγκου αλιευμάτων που επιτράπηκε μέχρι 9 000 τόννους συνάπτεται επίσης η επομένη αιτίαση, με την οποία κατηγορείται η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ότι προκάλεσε, με την πρόωρη απαγόρευση της αλιείας στις 24 Σεπτεμβρίου 1978, τον αποκλεισμό από την εν λόγω ζώνη αλιέων άλλων κρατών μελών που αλιεύουν παραδοσιακά στα ύδατα αυτά μετά την εν λόγω ημερομηνία, ενώ οι Βρετανοί αλιείς και οι αλιείς της νήσου Man αλιεύουν εκεί παραδοσιακά πριν από την ημερομηνία αυτή. Η πρόωρη αυτή απαγόρευση, που δεν υπαγορευόταν από λόγους βιολογικούς, κατέστησε έτσι δυσμενή τη θέση ειδικά των Γάλλων και Ιρλανδών αλιέων σε σχέση με τους λοιπούς Βρετανούς συναδέλφους τους.

Η Βρετανική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης συνέστησε τον περιορισμό σε 9 000 τόννους ήδη από το Μάιο 1978. Δεδομένου ότι είχε ήδη τότε επιτευχθεί αυτός ο όγκος αλιευμάτων, η απαγόρευση αλιείας ήταν κατάλληλη και αναγκαία. Τέλος, η Βρετανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι το «Irish Sea Herring (Prohibion of Fishing) Order 1978» διέτασσε απαγόρευση αλιείας για όλους τους αλιείς, ανεξάρτητα από την ιθαγένειά τους, επομένως δεν δημιουργούσε διακρίσεις.

Πρέπει εν τούτοις να παρατηρηθεί επί του θέματος αυτού ότι το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης δεν συνέστησε συγκεκριμένη ημερομηνία για το κλείσιμο των εν λόγω υδάτων. Γι' αυτόν άλλωστε το λόγο η Επιτροπή δεν μείωσε, με την πρότασή της για το 1978, το συνολικό όγκο των επιτρεπομένων αλιευμάτων κατά την τρέχουσα περίοδο αλιείας από 12 500 τόννους σε 9 000 τόννους. Χωρίς να χρειάζεται να κριθεί η ανάγκη ή η σκοπιμότητα της μειώσεως αυτής που αποφασίστηκε μονομερώς, μπορεί πάντως να διαπιστωθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, απαγορεύοντας την αλιεία από τις 24 Σεπτεμβρίου 1978 μέχρι τέλους του έτους, προέβη στην πραγματικότητα σε κατανομή των ποσοστώσεων αλιευμάτων μεταξύ των δικών της αλιέων και των αλιέων των λοιπών κρατών μελών. Σαφέστατη σχετική ένδειξη προκύπτει από τις αλιευθείσες ποσότητες το 1978, όπως ανακοινώθηκαν από την ίδια τη Βρετανική Κυβέρνηση. Έτσι, επί συνολικού όγκου αλιευμάτων 8 458 τόννων, 90,6% αντιστοιχεί στους αλιείς του Ηνωμένου Βασιλείου και της νήσου Man. Μέχρι την ημερομηνία αυτή οι Ιρλανδοί αλιείς είχαν αλιεύσει μόνο 7,21% του όγκου των αλιευμάτων, οι Γάλλοι αλιείς 1,03% και οι Ολλανδοί αλιείς 1,16%. Τα ποσοστά αυτά, τα οποία αντιστοιχούν περίπου προς τα προβλεφθέντα από το Συμβούλιο ποσοστά με τον κανονισμό 1779/77 για το 1977, όχι όμως με τα προβλεφθέντα από την Επιτροπή ποσοστά για το 1978, δείχνουν καθαρά ότι η απαγγελθείσα απαγόρευση αλιείας κατά τον επίδικο χρόνο είχε ως αποτέλεσμα μονομερή χορήγηση ποσοστώσεων αλιευμάτων, η οποία δεν μπορούσε να αποφασισθεί, όπως ήδη διαπιστώσαμε, χωρίς συναίνεση της Επιτροπής. Δεν πρέπει να παρορράται σχετικά ότι οι Βρετανοί αλιείς και οι αλιείς της νήσου Man αλίευαν ήδη στα εν λόγω ύδατα από το Φεβρουάριο και ξανάρχιζαν να αλιεύουν, μετά από μικρή διακοπή, από τα μέσα Μαΐου, ενώ οι αλιείς των λοιπών κρατών μελών εξαντλούσαν κατά γενικό κανόνα τις ποσοστώσεις τους, που εν πάση περιπτώσει ήταν σχετικά χαμηλές, κατά την τελευταία εβδομάδα Σεπτεμβρίου και μετά τις 19 Νοεμβρίου. Έτσι, η Βρετανική Κυβέρνηση έκλεισε πρόωρα τα ύδατα αφού διαπίστωσε, με τη βοήθεια του συστήματος

αδειών, ότι οι δικοί της αλιείς είχαν ήδη αλιεύσει ποσόστωση σχεδόν ίση προς το 90% του συνολικού όγκου των αλιευμάτων. Κατά το μέτρο αυτό, το κλείσιμο των υδάτων στις 24 Σεπτεμβρίου για το υπόλοιπο έτος, το οποίο δεν είχε συσταθεί υπό τη μορφή αυτή από το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, είχε δυσμενές αποτέλεσμα για τα αλιευτικά σκάφη των λοιπών κρατών μελών.

γ) Έτσι απομένουν μόνον οι αιτιάσεις που αναφέρονται στα αποτελέσματα που θεωρείται ότι είχε το εισαχθέν σύστημα αδειών για την αλιεία των Ιρλανδών αλιέων στα ύδατα που ανήκουν στην κυριαρχία του Ηνωμένου Βασιλείου. Επί του σημείου αυτού φρονώ ότι η πλειονότητα των αιτιάσεων δεν αποδεικνύεται επαρκώς.

Αυτό ισχύει ιδιαιτέρως για τη γνώμη ότι, αν είχαν ζητήσει οι Ιρλανδοί αλιείς άδεια αλιείας ρέγγας στη ζώνη των 12 μιλίων της νήσου Man βάσει των ιστορικών τους δικαιωμάτων, θα είχαν αυτομάτως υπαχθεί σε ποσόστωση αλιευμάτων για την αλιεία ρέγγας στα βρετανικά ύδατα. Ούτε είναι όμως βέβαιο ότι θα ήταν υποχρεωμένοι να επιλέξουν μεταξύ αποδοχής τέτοιας ποσοστώσεως και απωλείας των ιστορικών τους δικαιωμάτων. Επίσης, δεν θεωρώ αποδεδειγμένο ότι οι Ιρλανδοί αλιείς δεν μπορούσαν να εκφορτώσουν στη νήσο Man, χωρίς να έχουν άδεια, τις αλιευμένες από αυτούς ρέγγες εκτός της ζώνης των 12 μιλίων που περιβάλλουν τη νήσο αυτή.

Όσον αφορά τα μέτρα εντός της ζώνης των 12 μιλίων που περιβάλλουν τη νήσο Man, υπενθυμίζω κατ' αρχάς το γράμμα του άρθρου 227, παράγραφος 5, περίπτωση γ, της Συνθήκης ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 26, παράγραφος 3, της πράξεως προσχωρήσεως, και το οποίο ορίζει ότι:

«Οι διατάξεις της παρούσης συνθήκης εφαρμόζονται στις Αγγλο-Νορμανδικές νήσους και στη νήσο Man μόνον εφόσον αυτό είναι αναγκαίο για να διασφαλισθεί η εφαρμογή του καθεστώτος που προβλέπει για τις νήσους αυτές η συνθήκη της 22ας Ιανουαρίου 1972, περί προσχωρήσεως νέων κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενεργείας, που υπογράφηκε στις 22 Ιανουαρίου 1972.»

Το πρωτόκολλο 3 της πράξεως προσχωρήσεως, που αναφέρεται στις Αγγλο-Νορμανδικές νήσους και στη νήσο Man, συγκεκριμενοποιεί την αρχή σύμφωνα με την οποία οι συνθήκες δεν εφαρμόζονται στις Αγγλο-Νορμανδικές νήσους και στη νήσο Man, ως ειδικά εδάφη που εξαρτώνται από το βρετανικό στέμμα αλλά δεν αποτελούν τμήμα του Ηνωμένου Βασιλείου, παρά μόνο κατά το αναγκαίο μέτρο για τη διασφάλιση εφαρμογής του συστήματος που προβλέπεται στο πρωτόκολλο αυτό. Ο πρώτος σκοπός του πρωτοκόλλου αυτού είναι να εμποδιστούν οι στρεβλώσεις του εμπορίου, διατηρουμένων όμως των στενών οικονομικών δεσμών που υφίστανται μεταξύ των νήσων αυτών και του καθαυτό βρετανικού εδάφους. Όσον αφορά τα γεωργικά προϊόντα και τα προϊόντα τα προερχόμενα από τη μεταποίησή τους, που υπόκεινται σε ειδικό καθεστώς συναλλαγών, οι κρίσιμες εν προκειμένω διατάξεις του άρθρου 1, παράγραφος 2, εδάφιο 2, του πρωτοκόλλου ορίζουν τα εξής :

«Επίσης εφαρμόζονται εκείνες οι διατάξεις της Κοινοτικής ρυθμίσεως, ιδίως δε εκείνες της πράξεως προσχωρήσεως, που είναι αναγκαίες για να επιτραπεί η ελεύθερη κυκλοφορία και η τήρηση κανονικών όρων ανταγωνισμού στις συναλλαγές των προϊόντων αυτών.»

Κατά το άρθρο 100 της πράξεως προσχωρήσεως, τα παραδοσιακά δικαιώματα που

υφίσταντο στις 31 Ιανουαρίου 1971 πρέπει κατ' αρχήν να διατηρηθούν.

Όπως ακούσαμε, η Βρετανική Κυβέρνηση αναγνώρισε στη νήσο Man ζώνη αλιείας 12 μιλίων από το 1964, δηλαδή πριν από την προσχώρηση της Μεγάλης Βρετανίας. Όλοι οι διάδικοι φαίνεται ότι συμφωνούν ότι γι' αυτόν άλλωστε το λόγο οι αλιείς των λοιπών κρατών μελών, πλην των αλιέων της Ιρλανδίας, δεν αλίευαν στη ζώνη αυτή. Ναι μεν οι Ιρλανδοί υπέκειντο σε σύστημα αδειών στη ζώνη αυτή, δεν υπέστησαν όμως δυσμενή διάκριση σε σχέση με τους Βρετανούς αλιείς, αφού εφαρμοζόταν και σε αυτούς η ίδια κανονιστική ρύθμιση. Όσον αφορά τους Ολλανδούς και Γάλλους αλιείς, η Βρετανική Κυβέρνηση παρατήρησε, δικαίως κατά την άποψή μου, ότι δεν υφίστατο δυσμενής διάκριση γι' αυτούς δεδομένου ότι δεν μπορούσαν να αλιεύσουν στην εν λόγω ζώνη.

Έτσι απομένει μόνο να ερευνηθεί αν η υποχρέωση εκφορτώσεως των αλιευθέντων ιχθύων στη ζώνη αυτή μόνον στους Βρετανικούς λιμένες που αναφέρονται στις άδειες ή στους λιμένες της νήσου Man αποτελεί παράβαση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, η οποία προβλέπεται από τη Συνθήκη ΕΟΚ και η οποία διασφαλίζεται, σύμφωνα με το πρωτόκολλο 3, για τη νήσο Man.

Η Βρετανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η απάντηση στο ζήτημα αυτό είναι αρνητική, διότι ο κανόνας που αφορά την εκφόρτωση είναι αναγκαίο μέτρο για τον έλεγχο της τηρήσεως των μέτρων διατηρήσεως και ότι επί του σημείου αυτού μόνον οι αρχές της νήσου Man είναι αρμόδιες. Κατά τη γνώμη μου, το ζήτημα αν τα καθαυτό μέτρα διατηρήσεως, που δεν αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, ανήκουν μόνον στην αρμοδιότητα των αρχών της νήσου Man δεν πρέπει να λυθεί στη προκειμένη υπόθεση. Αντιθέτως, η διαπίστωση που επιβάλλεται και στην οποία θα περιοριστώ και μόνο, είναι ότι ο κανόνας που αφορά την εκφόρτωση δεν αφορά μόνον τις προϋποθέσεις «παραγωγής», αλλά επηρεάζει επίσης την πώληση και επομένως την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων. Δεδομένου ότι επί του σημείου αυτού εφαρμόζεται το Κοινοτικό Δίκαιο, τα μέτρα αυτά δεν μπορούν να θεσπιστούν χωρίς συναίνεση της Επιτροπής.

III — Επέκταση του αποθέματος του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου (Norway Pout Box)

Σχετικά με το μέτρο αυτό το Δικαστήριο πρέπει να κρίνει αν, ενδεχομένως δε υπό ποιες προϋποθέσεις, εντός των υδάτων που ανήκουν στην κυριαρχία του, μπορούσε το Ηνωμένο Βασίλειο να επεκτείνει μονομερώς για ορισμένες περιόδους αυτό που συμφωνήθηκε να ονομάζεται απόθεμα του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου, όπου απαγορευόταν προσωρινά η αλιεία αυτού του είδους ιχθύος, κατά δύο μοίρες γεωγραφικού μήκους προς τα ανατολικά από το «Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978».

Στη ζώνη αυτή οι Βρετανοί αλιείς αλιεύουν κυρίως καλλαρία και μπακαλιάρο μερλάν, που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση. Αντιθέτως, ο μικρός μπακαλιάρος που είναι ψάρι μικρό, ακατάλληλο για ανθρώπινη κατανάλωση, αλιεύεται κυρίως στη ζώνη αυτή από το δανικό αλιευτικό στόλο με δίχτυα που έχουν μικρούς βρόχους και προορίζεται για βιομηχανική μεταποίηση. Η αλιεία με δίχτυα με μικρούς βρόχους συνεπάγεται και την πρόσθετη αλίευση αρκετά μεγάλων ποσοτήτων νέων ιχθύων των προαναφερθέντων ειδών, πράγμα που καταλήγει σε μείωση των ειδών ιχθύων που αλιεύονται κυρίως από τους Βρετανούς αλιείς.

Για το λόγο αυτό η Επιτροπή, η Ολλανδική και η Γαλλική Κυβέρνηση είναι της γνώμης ότι η μονομερής επέκταση αυτού που έχει συμφωνηθεί να αποκαλείται απόθεμα του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου, για το οποίο υφίσταται απαγόρευση αλιείας του ιχθύος αυτού σε ορισμένες περιόδους, δεν αποτελεί μέτρο διατηρήσεως αφού δεν απειλείται πραγματικά κανένα από τα εν λόγω αποθέματα. Το επίδικο μέτρο έχει τελικά ως αποτέλεσμα να ευνοεί τους βρετανούς αλιείς και τους πελάτες τους εις βάρος του δανικού αλιευτικού στόλου. Έτσι, ο συμβιβασμός των διαφορετικών συμφερόντων των ενδιαφερομένων κρατών μελών ανήκει στην οικονομική πολιτική, για την οποία μόνον η Επιτροπή είναι αρμοδία. Λαμβάνοντας το Ηνωμένο Βασίλειο το προσβαλλόμενο μέτρο, προέτρεξε μονομερώς στη λήψη σοβαρού μέτρου, που μπορούσε να ληφθεί μόνο σε κοινοτικό επίπεδο, βάσει προτάσεως της Επιτροπής. Επιπλέον, το βρετανικό μέτρο επέφερε διαταραχές στις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας, διότι την υποχρέωσε να επαναδιαπραγματευθεί τις συμφωνίες επί του θέματος αυτού με τη Νορβηγία και τις Νήσους Φερόε. Πάντως, ακόμη κι αν η επέκταση του αποθέματος του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου έπρεπε να θεωρηθεί μέτρο διατηρήσεως των βιολογικών πόρων της θαλάσσης, δεν τηρήθηκαν οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για να είναι νόμιμο ένα τέτοιο μέτρο, που έχουν καθοριστεί στο παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης, καθώς και στην απόφαση του Συμβουλίου της 30ής και 31ης Ιανουαρίου 1978 και που διευκρινίστηκαν από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

Όσον αφορά την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, αυτή ισχυρίζεται ότι η επέκταση του αποθέματος του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου αποτελεί γνήσιο μέτρο διατηρήσεως. Το μέτρο αυτό δεν εξαρτάται από την ύπαρξη κινδύνου εξαφανίσεως ενός είδους ιχθύος, αλλά αντιθέτως πρέπει να λαμβάνεται για να διασφαλίζεται η ανωτάτη δυνατή εκμετάλλευση ενός αποθέματος. Έτσι, ο περιορισμός της βιομηχανικής αλιείας του μικρού μπακαλιάρου είχε ως αποτέλεσμα να φθάνει την ηλικία «αναπαραγωγής» πολύ μεγαλύτερος αριθμός καλλαριών και μπακαλιάρων μερλάν και επομένως το επιτρεπόμενο συνολικό αλίευμα θα μπορεί να είναι στα επόμενα χρόνια πιο σημαντικό. Το μέτρο ανταποκρίνεται επίσης σε επιστημονικές συστάσεις που αποβλέπουν στην προστασία των εν λόγω αποθεμάτων ιχθύων, ειδικότερα δε στις εκθέσεις του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης. Το γεγονός ότι ο περιορισμός των αλιευμάτων θίγει ορισμένη βιομηχανία αλιείας περισσότερο από μια άλλη δεν σημαίνει ότι για το λόγο αυτό δεν πρόκειται για μέτρο διατηρήσεως. Αντιθέτως μάλιστα, κάθε μέτρο γνήσιας διατηρήσεως αποτελεί φυσικά συγχρόνως και οικονομικό μέτρο. Επιπλέον, η επέκταση του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου δεν προκάλεσε σημαντικές δυσχέρειες στις εξωτερικές σχέσεις, δεδομένου ότι οι εν λόγω συμφωνίες με τη Νορβηγία και τις Νήσους Φερόε δεν είχαν ακόμη τυπικά συναφθεί με το Συμβούλιο.

Για να κριθεί η νομιμότητα της επεκτάσεως του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου, πρέπει να παρατηρηθεί άλλη μια φορά, και στο σημείο αυτό αναφέρομαι στα όσα εξέθεσα για την αλιεία στη ζώνη Mourne, ότι όταν άρχισε να ισχύει το επίδικο μέτρο, δηλαδή το Σεπτέμβριο του 1978, η πολιτική αλιείας εντός της ζώνης των 200 μιλίων ανήκε κατ' αρχήν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας. Κατά τη μεταβατική περίοδο που προβλέπει το άρθρο 102 της πράξεως προσχωρήσεως, τα κράτη μέλη είχαν μόνο την αρμοδιότητα και ενδεχομένως επίσης την υποχρέωση, που απορρέει από το κοινοτικό δίκαιο, να λαμβάνουν μέτρα προστασίας αποβλέποντα στη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θαλάσσης, για όσο χρόνο δεν ενεργούσε η Κοινότητα ή δεν μπορούσε να ενεργήσει. Όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο στην υπόθεση Kramer, είναι μεν αληθές ότι τα μέτρα που αποβλέπουν στον περιορισμό των αλιευμάτων

καθώς και η δυνατότητα λήψεως τέτοιων μέτρων αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του συστήματος κοινής οργανώσεως των αγορών στον τομέα των προϊόντων αλιείας που έχει θεσπιστεί από τους οικείους κανονισμούς, οι συνέπειές τους όμως, που έγιναν ήδη αποδεκτές ευθύς εξ αρχής από την ίδια την Κοινοτική κανονιστική ρύθμιση, δεν μπορούν να εξομοιωθούν με αποτελέσματα που δημιουργούν διαταραχές, αντίθετα προς το κοινοτικό δίκαιο, τα οποία προκαλούνται από εθνικά μέτρα ξένα προς το αντικείμενο της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως και επομένως παράνομα. Κατά την ίδια απόφαση, επιτρέπονται μόνον τα μέτρα προστασίας τα οποία «μακροπρόθεσμα είναι απαραίτητα για τη διασφάλιση άριστης και σταθερής απόδοσης της αλιείας» και τα οποία μπορούν «να ελαττώσουν στο ελάχιστο τις συνέπειες στη λειτουργία αυτής της οργανώσεως».

Η απάντηση στο ζήτημα αν ένα μέτρο που περιορίζει τη γεωργική παραγωγή εμποδίζει τις εμπορικές ανταλλαγές μεταξύ των κρατών μελών εξαρτάται, σύμφωνα με την απόφαση επί της υποθέσεως Kramer, από το συνολικό σύστημα που θεσπίστηκε από τη βασική κοινοτική κανονιστική ρύθμιση στον εν λόγω τομέα και από τους στόχους αυτής της ρυθμίσεως, λαμβανομένων υπόψη προς το σκοπό αυτό τόσο της φύσεως του εν λόγω προϊόντος όσο και των προϋποθέσεων «παραγωγής του». Η βασική κοινοτική ρύθμιση, η οποία ορίζεται ειδικότερα στον κανονισμό 101/76, στο παράρτημα VI του ψηφίσματος της Χάγης και στην απόφαση του Συμβουλίου της 30ής και 31ης Ιανουαρίου 1978, καθώς και η νομολογία που έχω ήδη αναφέρει, έχει ήδη εκτεθεί προηγουμένως. Εφόσον έχουν πληρωθεί οι ουσιαστικές προϋποθέσεις που ορίζουν τα νομοθετικά αυτά κείμενα, το οικείο κράτος μέλος πρέπει να προσπαθήσει να επιτύχει τη συναίνεση της Επιτροπής, με την οποία πρέπει να διαβουλεύεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Αυτή η διαδικαστική προϋπόθεση πρέπει να διασφαλίζει ότι δεν θα παραμελείται κανένα ουσιαστικό σημείο και ότι η εθνική κανονιστική ρύθμιση δεν περιλαμβάνει παράνομα συμπληρωματικά στοιχεία. Επομένως, όταν δεν πληρούνται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του βασικού κοινοτικού συστήματος ήδη από την αρχή, υφίσταται περιορισμός των εμπορικών ανταλλαγών μεταξύ των κρατών μελών, που δεν μπορεί να αποφασισθεί μονομερώς, αλλά τουλάχιστον με τη ρητή συναίνεση της Επιτροπής. Στην περίπτωση αυτή, το κράτος που έχει την υποχρέωση διαβουλεύσεως κωλύεται να θέσει σε ισχύ το ανακοινωθέν σχέδιο εφόσον δεν υπάρχει συναίνεση της Επιτροπής. Όπως παρατήρησε η Επιτροπή, καθώς και οι παρεμβαίνοντες, η υποχρέωση αυτή απορρέει από το άρθρο 5, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, σύμφωνα με το οποίο, τα κράτη μέλη «απέχουν από κάθε μέτρο που θα δύναται να θέσει σε κίνδυνο την πραγματοποίηση των σκοπών» της Συνθήκης.

Αναλύοντας ήδη κάθε μια από τις προϋποθέσεις που θέτει το κοινοτικό δίκαιο, δεν χρειάζεται να προσδιορισθεί, κατά την άποψή μου, αν η επέκταση του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου πρέπει να θεωρηθεί μέτρο διατηρήσεως ή οικονομικό μέτρο. Όλοι οι διάδικοι συμφωνούν στο ότι τα εν λόγω αποθέματα αλιείας στην προαναφερθείσα ζώνη δεν απειλούνταν από εξαφάνιση όταν έγινε η επέκταση. Επίσης δεν αμφισβητείται ότι στη ζώνη αυτή η αλιεία ήταν πάρα πολύ έντονη κατά τον επίδικο χρόνο, υπό την έννοια ότι πολύ μεγάλος αριθμός νέων ιχθύων που ανήκουν στα είδη τα οποία είναι κατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση, αποτελούσαν επιπλέον αλιεύματα. Επί του σημείου αυτού πρέπει να δικαιωθεί η Βρετανική Κυβέρνηση όταν ισχυρίζεται ότι η επίδικη κανονιστική ρύθμιση μείωσε τα αλιεύματα των νέων ιχθύων των προαναφερθέντων ειδών και εξυπηρετούσε υπό το πρίσμα αυτό, μακροπρόθεσμα, τη διασφάλιση της ανώτατης απόδοσης των ειδών ιχθύων που προορίζονται για την ανθρώπινη κατανάλωση. Αυτό πά-

ντως δεν σημαίνει ακόμη ότι η επέκταση της εν λόγω ζώνης πρέπει να λογισθεί ως νόμιμο μέτρο διατηρήσεως από άποψη κοινοτικού δικαίου.

Μονομερή μέτρα επιτρέπονται μόνον όταν είναι απολύτως αναγκαία και κατάλληλα υπό την έννοια ότι, χωρίς τα συγκεκριμένα μέτρα προστασίας, θα απειλούνταν η ανανέωση ορισμένων ειδών ιχθύων και κατά συνέπεια ο εφοδιασμός των καταναλωτών. Δεν είχε όμως έτσι το πράγμα όταν ελήφθη το βρετανικό μέτρο. Αφενός, κανένα από τα εν λόγω είδη ιχθύος δεν απειλούνταν με εξαφάνιση. Είναι μεν αληθές ότι η έκθεση που συνέταξε επί του θέματος αυτού το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης το 1977 περιλαμβάνει ανάλυση των δυνατών αποτελεσμάτων μιας διαφοροποιημένης επεκτάσεως του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου, δεν υφίσταται όμως καμία σύσταση απαγορεύσεως της αλιείας του μικρού μπακαλιάρου. Αντίθετα προς την άποψη της Βρετανικής Κυβερνήσεως, σαφής σύσταση υπό την έννοια αυτή δεν προκύπτει ούτε από την έκθεση της γνωμοδοτικής επιτροπής επί θεμάτων αλιείας, του Διεθνούς Συμβουλίου Εξερευνήσεως της Θαλάσσης, του 1978, η οποία δεν ομιλεί για το απόθεμα του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου. Τέλος, το Διεθνές Συμβούλιο Εξερευνήσεως της Θαλάσσης δηλώνει απολύτως σαφώς στην έκθεσή του του 1979 ότι δεν είναι αρμόδιο να προβαίνει σε συστάσεις όσον αφορά το απόθεμα του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου, εφόσον δεν προκύπτουν σοβαρά προβλήματα διατηρήσεως στη ζώνη αυτή για τα αποθέματα καλλαριών και μπακαλιάρου μερλάν. Όσον αφορά το ασυμβίβαστο της επεκτάσεως του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου με τα συμφέροντα της Κοινότητας, το ασυμβίβαστο αυτό προκύπτει από τις σχετικές προτάσεις που υπέβαλε στο Συμβούλιο η Επιτροπή. Καμιά από τις προτάσεις αυτές δεν προβλέπει αποκλειστικά και μοναδικά την επέκταση του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου. Για να αποφευχθούν, όπως αναφέρεται στο προοίμιο των προτάσεων, «δυσμενείς διακρίσεις και στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών», η Επιτροπή προέβλεψε, μεταξύ άλλων, στην τελευταία πρόταση της 16ης Ιανουαρίου 1978 (COM 78/7 τελική), τρία διαφορετικά μέτρα για να εμποδιστεί η υπερβολικά εντατική αλιεία καλλαριών και μπακαλιάρων μερλάν: απαγόρευση αλιείας του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου με δίχτυα που έχουν μικρούς βρόχους, καθορισμό της ανωτάτης ποσότητας των επιπλέον αλιευμάτων σε 10% της συνολικής ποσότητας ιχθύων, καθώς και ανώτατο όγκο επιτρεπομένων αλιευμάτων και ποσοστώσεις για τον καλλαρία και τον μπακαλιάρο μερλάν. Όπως προκύπτει από τις ίδιες τις προτάσεις και όπως μας διαβεβαίωσε η Επιτροπή, τα μέτρα αυτά έπρεπε να θεσπιστούν για να συμβιβαστούν όσο το δυνατό, και κατά τρόπο ισόρροπο, τα οικονομικά συμφέροντα των ενδιαφερομένων βιομηχανιών του τομέα της αλιείας των διαφόρων κρατών μελών. Όπως έχω ήδη υπογραμμίσει, το έργο αυτό μπορεί πάντως να πληρούται μόνο εντός του πλαισίου κοινοτικού μέτρου, το οποίο λαμβάνει υπόψη τα οικονομικά και κοινωνικά συμφέροντα όλων των ενδιαφερομένων κρατών μελών και όχι με ένα μονομερές εθνικό μέτρο.

Η επέκταση του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου δεν οδηγεί μόνο σε αύξηση της αποδόσεως μιας βιομηχανίας αλιείας, αλλά καταλήγει συγχρόνως, σε συγκεκριμένη ζώνη και σε ορισμένες περιόδους, στον αποκλεισμό μιας άλλης βιομηχανίας αλιείας, κατά το μέτρο που ευνοεί το οικονομικό συμφέρον των αλιέων που αλιεύουν ιχθείς που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση, εις βάρος των αλιέων που αλιεύουν για σκοπούς βιομηχανικούς. Τέλος, ο οικονομικός χαρακτήρας του εν λόγω μέτρου αποσαφηνίζεται από το γεγονός ότι τόσο η Βρετανική Κυβέρνηση όσο και η Δανική Κυβέρνηση προσκόμισαν ευρείς πίνακες που αφορούν τα κέρδη και τις απώλειες των εν λόγω βιομηχανιών του αλιευτικού τομέα, χωρίς να χρειάζεται να προ-

βώ σε λεπτομερή ανάλυση των πινάκων αυτών.

Αντίθετα απ' ό,τι ισχυρίζεται η Βρετανική Κυβέρνηση, δεν μπορεί να συναχθεί διαφορετική άποψη ούτε από το γεγονός ότι η Επιτροπή ενέκρινε το «Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) Order 1977». Η εθνική αυτή πράξη απλώς παρέτεινε για σύντομη περίοδο, μέχρι το τέλος του 1977, το προηγούμενο κοινοτικό μέτρο που προέβλεπε απόθεμα μικρού μπακαλιάρου επεκτεινόμενο μέχρι 0° (πρβλ. κανονισμό 2243/77). Εξάλλου, η ίδια η Επιτροπή είχε προτείνει τέτοια παράταση στις 24 Οκτωβρίου 1977 (COM 77/546), αλλά χωρίς επέκταση μέχρι 2°.

Περαιτέρω, η απόλυτη ανάγκη επεκτάσεως του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου ως μέτρου διατηρήσεως των αποθεμάτων καλλαριών και μπακαλιάρων μερλάν στη ζώνη αυτή τίθεται σε αμφιβολία και από άλλα περιστατικά. Περιορίζομαι να σημειώσω ότι, κατά τη συνεδρίαση του Συμβουλίου του Ιανουαρίου 1978, οκτώ κράτη μέλη εκφράστηκαν υπέρ της αυξήσεως του μεγέθους των βρόχων, για να προληφθεί ο κίνδυνος πολύ εντατικής αλιείας, ενώ το Ηνωμένο Βασίλειο, αδιάφορο για ποιο λόγο, ψήφισε κατά του μέτρου αυτού. Επομένως, αν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ήταν πεπεισμένη για την απόλυτη ανάγκη μέτρου προστασίας, θα έπρεπε να συμφωνήσει για τη λύση αυτή, έστω και αν το προτεινόμενο μέγεθος των βρόχων δεν μπορούσε ακόμη, κατά την άποψή της, να προστατεύσει απολύτως τα εν λόγω αποθέματα ιχθύων.

Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι μετά την προαναφερθείσα συνεδρίαση του Συμβουλίου και σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής, τα οκτώ κράτη μέλη περιόρισαν την αναλογία των επιπλέον αλιευμάτων για τη βιομηχανική αλιεία, από 20 σε 10%. Χωρίς να περιμένει το αποτέλεσμα αυτού του μέτρου, δηλαδή χωρίς να είναι ήδη βεβαία η ανάγκη συμπληρωματικού μέτρου, το Ηνωμένο Βασίλειο ανακοίνωσε, από τον Ιούλιο του ίδιου έτους, τη θέσπιση ακόμη πιο δραστικού μέτρου.

Είναι επομένως αποδεδειγμένο ότι η μονομερής επέκταση του αποθέματος του μικρού μπακαλιάρου δεν ήταν κατάλληλη ούτε απόλυτα αναγκαία και ότι, λαμβανομένου υπόψη αυτού που ανέφερα προηγουμένως, η νόμιμη έναρξη της ισχύος του απαιτούσε τη ρητή συναίνεση της Επιτροπής. Η συναίνεση αυτή δεν δόθηκε, καθώς είναι γνωστό, και επομένως ήδη για το λόγο αυτό διαπιστώνεται παράβαση του κοινοτικού δικαίου.

Κατόπιν αυτών μπορώ να είμαι σύντομος στην έρευνα των λοιπών αιτιάσεων.

Ειδικότερα, είναι αναμφίβολα επίσης δικαιολογημένη η αιτίαση σύμφωνα με την οποία το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του κοινοτικού δικαίου διότι, επεκτείνοντας το απόθεμα του μικρού μπακαλιάρου, υποχρέωσε στην πραγματικότητα την Κοινότητα να επαναδιαπραγματευθεί τις συμφωνίες αλιείας με τη Νορβηγία και τις Νήσους Φερόε. Αρκεί να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι, στον τομέα της πολιτικής της αλιείας, μόνον η Κοινότητα μπορεί να συμβάλλεται και να εκτελεί αποτελεσματικά τις συμβατικές υποχρεώσεις έναντι τρίτου κράτους σε όλη την έκταση του πεδίου εφαρμογής της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως (πρβλ. απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση 22/70, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, απόφαση της 31.3.1971, Slg. 1971, σ. 263). Κατά το άρθρο 5, εδάφιο 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, τα κράτη μέλη απέχουν από κάθε μέτρο που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την

πραγματοποίηση των σκοπών της Συνθήκης. Όπως εξέθεσε η Επιτροπή, η Κοινότητα αναγκάστηκε να επαναδιαπραγματευθεί τις μέχρι τότε συναφθείσες συμφωνίες με τη Νορβηγία και τις Νήσους Φερόε. Αντίθετα προς την άποψη που υποστήριξε η Βρετανική Κυβέρνηση, το ζήτημα αν οι συμφωνίες αυτές είχαν ήδη τυπικά συναφθεί από το Συμβούλιο δεν έχει σημασία υπό το πρίσμα αυτό, διότι το μόνο αποφασιστικό στοιχείο είναι ότι υφίστατο ομοφωνία μεταξύ των συμβαλλομένων μερών για την αποτελεσματική εφαρμογή των συναφθεισών συμφωνιών.

Μαζί με την Επιτροπή και τη Δανική Κυβέρνηση μου απομένει ακόμα να διαπιστώσω ότι το επίδικο μέτρο, εφόσον δεν δικαιολογείται αντικειμενικά, αποτελεί παράνομη δυσμενή διάκριση έναντι του δανικού αλιευτικού στόλου. Όπως είδαμε, η επέκταση της εν λόγω ζώνης καταλήγει στον αποκλεισμό των δανικών σκαφών, τα οποία αλιεύουν μικρό μπακαλιάρο, από τα παραδοσιακά αλιευτικά αποθέματά τους που βρίσκονται εντός των υδάτων που ανήκουν στη βρετανική κυριαρχία, ενώ το μέτρο αυτό δεν έχει το ίδιο αποτέλεσμα έναντι των βρετανικών αλιευτικών σκαφών, τα οποία αλιεύουν κυρίως στη ζώνη αυτή τον καλλαρία και τον μπακαλιάρο μερλάν. Όπως όμως γνωρίζουμε, ο κανόνας της ίσης μεταχείρισης, τον οποίο θεσπίζει το κοινοτικό δίκαιο, απαγορεύει επίσης τις κεκαλυμμένες μορφές δυσμενούς διακρίσεως οι οποίες, με την εφαρμογή άλλων κριτηρίων διακρίσεως, οδηγούν στην πραγματικότητα στο ίδιο αποτέλεσμα με τις φανερές διακρίσεις.

Για να ολοκλήρω, σημειώνω τέλος ότι το «Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978», που οδήγησε στην επέκταση της εν λόγω ζώνης, δεν περιορίζεται χρονικά και ούτε μπορεί επομένως να χαρακτηρισθεί ως μεταβατικό μέτρο. Η Βρετανική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το μέτρο ανταποκρίνεται τουλάχιστον σ' αυτό το κριτήριο διότι, λόγω της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου, το εθνικό δίκαιο θα πάψει εν πάση περιπτώσει να εφαρμόζεται όταν θα εκδοθεί επί του θέματος αυτού κοινοτική πράξη.

Αν γινόταν δεκτό αυτό το επιχείρημα, όλα τα εθνικά μέτρα που έχουν ληφθεί στο πεδίο της κοινοτικής αρμοδιότητας που δεν προβλέπουν χρονικά περιορισμένη διάρκεια ισχύος θα έπρεπε να χαρακτηρισθούν ως μεταβατικά μέτρα, δεδομένου ότι δεν εφαρμόζονται παρά μόνο μέχρι της θεσπίσεως κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως. Η ερμηνεία αυτή θα καθιστούσε χωρίς αντικείμενο την προϋπόθεση που θέτει το κοινοτικό δίκαιο, σύμφωνα με την οποία η εθνική κανονιστική ρύθμιση πρέπει να περιορίζεται χρονικά ή να χαρακτηρίζεται ως μεταβατικό μέτρο. Για το λόγο αυτό, καθώς και για λόγους ασφαλείας δικαίου, θεωρώ ότι πρέπει να εμμείνομε στον κανόνα κατά τον οποίο τα εθνικά μέτρα τα οποία λαμβάνονται στο πεδίο της πολιτικής της αλιείας, που βασικά ανήκει στην αρμοδιότητα της Κοινότητας, πρέπει να προβλέπουν ρητώς περιορισμένη διάρκεια ισχύος ή να χαρακτηρίζονται ως μεταβατικά μέτρα.

Εφόσον επομένως δεν πληρούνταν οι προϋποθέσεις που προβλέπει το κοινοτικό δίκαιο, η μονομερής επέκταση του αποθέματος του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου μπορούσε να εφαρμοστεί μόνον με ρητή συναίνεση της Επιτροπής. Χωρίς να χρειάζεται να ερευνηθεί περαιτέρω αν το Ηνωμένο Βασίλειο διαβουλεύτηκε κανονικά σε όλα τα στάδια για την προβλεπόμενη θέσπιση του επιδίκου μέτρου, η διαπίστωση της παραβάσεως του κοινοτικού δικαίου επιβάλλεται ήδη για το λόγο που ανέφερα προηγουμένως.

IV — Η προσφυγή της Επιτροπής είναι επομένως βάσιμη. Κατά συνέπεια προτείνω να διαπιστώσει το Δικαστήριο ότι, για τους λόγους που εξέθεσα αναλυτικά πιο πάνω, η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του κοινοτικού δικαίου κατά το ότι:

1) στη ζώνη αλιείας Mourne

α) δεν απαγόρευσε την αλιεία ρέγγας, στα ύδατα αυτής της ζώνης που ανήκει στη βρετανική κυριαρχία, εντός ευλόγου χρόνου από της λήψεως των κοινοτικών μέτρων διατηρήσεως·

β) επέτρεψε προσωρινή και ποσοτικά περιορισμένη παρέκκλιση από την απαγόρευση της αλιείας ρέγγας για τα σκάφη που έχουν μήκος κατώτερο των 35 ποδών, επίσης και όταν έκλεισε ένα τμήμα των βρετανικών υδάτων αλιείας·

γ) δεν εκπλήρωσε εγκαίρως, ούτε όπως έπρεπε, τις υποχρεώσεις της να προβεί σε διαβουλεύσεις σε κοινοτικό επίπεδο για τα προαναφερθέντα μέτρα·

2) στη ζώνη αλιείας του βορείου τμήματος της θαλάσσης της Ιρλανδίας και της νήσου Man

α) δεν ενημέρωσε επαρκώς την Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη επί του συστήματος αδειών που θέσπισε το 1977 και το 1978·

β) μειώνοντας τις ποσοστώσεις αλιείας από 12 500 σε 9 000 τόννους και απαγορεύοντας προώρως την αλιεία ρέγγας στη ζώνη αυτή στις 24 Σεπτεμβρίου 1978, όρισε ποσοστώσεις αλιευμάτων κατά τρόπο μονομερή και χωρίς τη συναίνεση της Επιτροπής·

γ) συνδέοντας τη χορήγηση αδειών στους Ιρλανδούς αλιείς, για την αλιεία ρέγγας εντός της ζώνης των 12 μιλίων της νήσου Man, με την υποχρέωση εκφορτώσεως των ιχθύων στη νήσο αυτή, εμπόδισε την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων·

3) με το «Norway Pout (Prohibition Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978», που άρχισε να ισχύει από την 1η Οκτωβρίου 1978, επεξέτεινε το απόθεμα του μικρού νορβηγικού μπακαλιάρου κατά 2ο γεωγραφικού μήκους μονομερώς και χωρίς συναίνεση της Επιτροπής.