



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
NILS WAHL  
της 21ης Μαΐου 2015<sup>1</sup>

**Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-124/13 και C-125/13**

**Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Ευρωπαϊκή Επιτροπή  
κατά**

**Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

«Κοινή αλιευτική πολιτική — Προσφυγή ακυρώσεως — Κανονισμός (ΕΕ) 1243/2012 του Συμβουλίου, για τη σύσταση μακροπρόθεσμου σχεδίου για τα αποθέματα γάδου και τις αλιευτικές δραστηριότητες που εκμεταλλεύονται τα αποθέματα αυτά — Νομική βάση — Πεδίο εφαρμογής των άρθρων 43, παράγραφος 2, και 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ — Τεχνικά εκτελεστικά μέτρα»

1. Σε γενικές γραμμές, οι υπό κρίση υποθέσεις αντανακλούν τη διάσταση απόψεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης ως προς τον ρόλο που έχει πλέον, μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, το Κοινοβούλιο κατά τη διαδικασία θεσπίσεως πολυετών σχεδίων στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής (στο εξής: ΚΑΠ). Πριν από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, το άρθρο 37 ΕΚ αποτελούσε τη νομική βάση για τη λήψη μέτρων που αφορούσαν την αλιεία (καθώς και τη γεωργία). Βάσει της διατάξεως αυτής, το Συμβούλιο είχε τον κύριο ρόλο κατά τη θέσπιση των εν λόγω μέτρων, ενώ ο ρόλος του Κοινοβουλίου, μέσω της διαδικασίας της διαβουλεύσεως, ήταν ήσσονος σημασίας. Αυτό όμως το σχήμα δεν ισχύει πλέον, δεδομένου ότι και για την ΚΑΠ εφαρμόζεται η συνήθης νομοθετική διαδικασία.
2. Στο πλαίσιο αυτό, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή άσκησαν χωριστές προσφυγές ακυρώσεως του κανονισμού (ΕΕ) 1243/2012 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2012, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1342/2008 για τη σύσταση μακροπρόθεσμου σχεδίου για τα αποθέματα γάδου και τις αλιευτικές δραστηριότητες που εκμεταλλεύονται τα αποθέματα αυτά (στο εξής: προσβαλλόμενος κανονισμός)<sup>2</sup>. Οι προσφυγές αυτές ασκήθηκαν, επειδή το Συμβούλιο απάλειψε δύο διατάξεις από την αρχική πρόταση της Επιτροπής<sup>3</sup>, η οποία είχε υποβληθεί στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Το Συμβούλιο αποφάσισε να εκδώσει τις απαλειφθείσες δύο διατάξεις με χωριστή πράξη, βασιζόμενη στο άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με τη διάταξη αυτήν, το Συμβούλιο έχει αρμοδιότητα να θεσπίζει μέτρα σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων.
3. Σκοπός της παρούσας δίκης είναι να εξακριβωθεί εάν το Συμβούλιο ενήργησε ορθώς.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — ΕΕ L 352, σ. 10.

3 — Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1342/2008 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2008, για τη σύσταση μακροπρόθεσμου σχεδίου για τα αποθέματα γάδου και τις αλιευτικές δραστηριότητες που εκμεταλλεύονται τα αποθέματα αυτά, COM(2012) 498 τελικό (στο εξής: πρόταση της Επιτροπής).

## I – Νομικό πλαίσιο

### A — Σχετικές διατάξεις της Συνθήκης

4. Το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προβλέπει τα εξής:

«Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ορίζουν την κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών που προβλέπεται στο άρθρο 40, παράγραφος 1, καθώς και τις άλλες διατάξεις που είναι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της [ΚΓΠ] και της [ΚΑΠ].»

5. Το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ ορίζει ότι:

«Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, εκδίδει μέτρα σχετικά με τον καθορισμό των τιμών, των εισφορών, των ενισχύσεων και των ποσοτικών περιορισμών, καθώς και σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων.»

### B — Ο βασικός κανονισμός

6. Ο κανονισμός (ΕΚ) 2371/2002 του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 2002, για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της [ΚΑΠ] (στο εξής: βασικός κανονισμός)<sup>4</sup>, καθορίζει το πλαίσιο για τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται στον τομέα της αλιείας και θέτει τις βασικές αρχές που διέπουν τα εν λόγω μέτρα.

7. Η αιτιολογική σκέψη 6 του προοιμίου του βασικού κανονισμού προβλέπει τα ακόλουθα:

«Ο στόχος της βιώσιμης εκμετάλλευσης θα επιτευχθεί αποτελεσματικότερα μέσω μιας πολυετούς προσέγγισης στη διαχείριση της αλιείας, η οποία θα περιλαμβάνει πολυετή σχέδια διαχείρισης των αποθεμάτων στα ασφαλή βιολογικά όρια ή εντός αυτών. Για τα αποθέματα που βρίσκονται εκτός ασφαλών βιολογικών ορίων, η θέσπιση πολυετών σχεδίων ανάκτησης αποτελεί απόλυτη προτεραιότητα. Σύμφωνα με τις επιστημονικές συμβουλές, δυνατόν να απαιτούνται σημαντικές μειώσεις της αλιευτικής προσπάθειας για τα αποθέματα αυτά.»

8. Κατά την αιτιολογική σκέψη 7 του βασικού κανονισμού:

«Τα εν λόγω πολυετή σχέδια θα πρέπει να καθορίζουν στόχους για τη βιώσιμη εκμετάλλευση των σχετικών αποθεμάτων, θα πρέπει να προβλέπουν κανόνες αλιείας που θα καθορίζουν τον τρόπο υπολογισμού των ετήσιων ορίων αλιευμάτων ή/και αλιευτικής προσπάθειας και θα πρέπει να προβλέπουν άλλα ειδικά μέτρα διαχείρισης, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την επίπτωσή τους σε άλλα είδη.»

9. Το άρθρο 1 του βασικού κανονισμού ορίζει το πεδίο εφαρμογής της ΚΑΠ ως εξής:

«1. Η [ΚΑΠ] καλύπτει δραστηριότητες διατήρησης, διαχείρισης και εκμετάλλευσης έμβιων υδρόβιων πόρων, την υδατοκαλλιέργεια και τη μεταποίηση και εμπορία προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, στην περίπτωση που οι δραστηριότητες αυτές ασκούνται στο έδαφος των κρατών μελών ή στα ύδατα της Κοινότητας ή από αλιευτικά σκάφη των κρατών μελών ή, με την επιφύλαξη της πρωταρχικής ευθύνης του κράτους της σημαίας, από υπηκόους των κρατών μελών.

<sup>4</sup> — ΕΕ L 358, σ. 59.

2. Η [ΚΑΠ] προβλέπει συνεκτικά μέτρα που αφορούν:

α) τη διατήρηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των έμβιων υδρόβιων πόρων,

[...]».

10. Το άρθρο 2 του βασικού κανονισμού καθορίζει τους στόχους της ΚΑΠ:

«1. Η [ΚΑΠ] διασφαλίζει την εκμετάλλευση των έμβιων υδρόβιων πόρων που παρέχει βιώσιμες οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές συνθήκες.

Για τον σκοπό αυτό, η Κοινότητα εφαρμόζει την προληπτική προσέγγιση λαμβάνοντας μέτρα που έχουν ως στόχο την προστασία και τη διατήρηση των έμβιων υδρόβιων πόρων, τη λήψη μέτρων για τη βιώσιμη εκμετάλλευσή τους και την ελαχιστοποίηση της επίπτωσης των αλιευτικών δραστηριοτήτων στα θαλάσσια οικοσυστήματα. Η εν λόγω αρχή αποσκοπεί στη σταδιακή εφαρμογή μιας προσέγγισης όσον αφορά τη διαχείριση της αλιείας που θα στηρίζεται στο οικοσύστημα. Επιδιώκει την αποτελεσματικότητα των αλιευτικών δραστηριοτήτων στο πλαίσιο ενός οικονομικά βιώσιμου και ανταγωνιστικού τομέα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, παρέχοντας ένα επαρκές επίπεδο διαβίωσης σε όσους εξαρτώνται από τις αλιευτικές δραστηριότητες, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τα συμφέροντα των καταναλωτών.

2. Η [ΚΑΠ] πρέπει να κατευθύνεται από τις ακόλουθες αρχές ορθής διαχείρισης:

[...]

β) διαδικασία λήψης αποφάσεων που θα στηρίζεται σε έγκυρες επιστημονικές συμβουλές και θα επιτυγχάνει έγκαιρα αποτελέσματα,

[...]

δ) συνοχή με άλλες κοινοτικές πολιτικές, ιδίως με περιβαλλοντικές, κοινωνικές, περιφερειακές, αναπτυξιακές πολιτικές και πολιτικές προστασίας της υγείας και του καταναλωτή.»

11. Το άρθρο 4 καθορίζει τα είδη μέτρων που πρέπει να θεσπισθούν για την επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ. Κατά την εκπόνηση των μέτρων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα διαθέσιμα επιστημονικά, τεχνικά και οικονομικά στοιχεία και ιδίως οι εκθέσεις που συντάσσονται από την Επιστημονική, Τεχνική και Οικονομική Επιτροπή Αλιείας. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 2, τα μέτρα αυτά μπορούν, ιδίως, να περιλαμβάνουν, μέτρα για κάθε απόθεμα ή ομάδα αποθεμάτων για τον περιορισμό της θνησιμότητας λόγω αλιείας και της περιβαλλοντικής επίπτωσης των αλιευτικών δραστηριοτήτων μέσω:

«[...]

α) της θέσπισης σχεδίων ανάκτησης δυνάμει του άρθρου 5,

β) της θέσπισης σχεδίων διαχείρισης δυνάμει του άρθρου 6,

γ) του καθορισμού στόχων για τη βιώσιμη εκμετάλλευση των αποθεμάτων,

δ) του περιορισμού των αλιευμάτων,

ε) του καθορισμού του αριθμού και του τύπου των αλιευτικών σκαφών στα οποία επιτρέπεται να αλιεύουν,

- στ) του περιορισμού της αλιευτικής προσπάθειας,
- ζ) της θέσπισης τεχνικών μέτρων, τα οποία περιλαμβάνουν:
- i) μέτρα σχετικά με τη δομή του αλιευτικού εργαλείου, τον αριθμό και το μέγεθος του αλιευτικού εργαλείου επί του σκάφους, τις μεθόδους χρήσης του και τη σύνθεση των αλιευμάτων που μπορούν να διατηρούνται επί του σκάφους σε περίπτωση διεξαγωγής αλιευτικών δραστηριοτήτων με το εργαλείο αυτό·

[...]

- η) στον καθορισμό κινήτρων, συμπεριλαμβανομένων και των κινήτρων οικονομικού χαρακτήρα, για την προώθηση επιλεκτικότερης αλιείας, ή μεθόδων με μικρές επιπτώσεις·

[...]».

12. Το άρθρο 5 αφορά τα σχέδια ανάκτησης. Ορίζει τα εξής:

«1. Το Συμβούλιο θεσπίζει, κατά προτεραιότητα, σχέδια ανάκτησης για αλιευτικές δραστηριότητες που εκμεταλλεύονται αποθέματα τα οποία βρίσκονται εκτός των ασφαλών βιολογικών ορίων.

2. Στόχος των σχεδίων ανάκτησης είναι να διασφαλίζουν την επάνοδο των αποθεμάτων σε ασφαλή βιολογικά όρια.

Περιλαμβάνουν σημεία αναφοράς διατήρησης, όπως στόχους βάσει των οποίων αξιολογείται η ανάκτηση των αποθεμάτων εντός ασφαλών βιολογικών ορίων.

Οι στόχοι εκφράζονται σε:

- α) μέγεθος πληθυσμού ή/και
- β) μακροπρόθεσμη απόδοση της αλιείας ή/και
- γ) ποσοστό θνησιμότητας λόγω αλιείας ή/και
- δ) σταθερότητα των αλιευμάτων.

[...]

3. [...]

Τα σχέδια ανάκτησης είναι πολυετή και αναφέρουν το αναμενόμενο χρονικό πλαίσιο για την επίτευξη των τιθέμενων στόχων.

4. Σχέδια ανάκτησης μπορούν να περιλαμβάνουν οποιοδήποτε μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 4 παράγραφος 2 στοιχεία γ) έως η), καθώς και κανόνες αλίευσης οι οποίοι συνίστανται σε προκαθορισμένη δέσμη βιολογικών παραμέτρων που διέπουν τα όρια αλιευμάτων.

Τα σχέδια ανάκτησης περιλαμβάνουν περιορισμούς της αλιευτικής προσπάθειας εκτός αν αυτό δεν είναι αναγκαίο προς επίτευξη του στόχου του σχεδίου [...]

[...]».

Γ — Κανονισμός (ΕΚ) 1342/2008<sup>5</sup>

13. Ο κανονισμός (ΕΚ) 1342/2008 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2008, για τη σύσταση μακροπρόθεσμου σχεδίου για τα αποθέματα γάδου και τις αλιευτικές δραστηριότητες που εκμεταλλεύονται τα αποθέματα αυτά και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 423/2004 (στο εξής: σχέδιο για τον γάδο) εκδόθηκε από το Συμβούλιο βάσει προτάσεως της Επιτροπής και κατόπιν διαβουλεύσεως με το Κοινοβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 37 ΕΚ.

14. Η αιτιολογική σκέψη 7 του κανονισμού 1342/2008 έχει ως εξής:

«Για να εξασφαλισθεί η επίτευξη στόχων θνησιμότητας λόγω αλιείας και για να βοηθηθεί η ελαχιστοποίηση των απορρίψεων, οι αλιευτικές δυνατότητες βάσει αλιευτικής προσπάθειας πρέπει επίσης να καθορισθούν σε επίπεδα τα οποία να συνάδουν με την πολυετή στρατηγική. Οι αλιευτικές αυτές δυνατότητες θα πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να καθορίζονται ανά είδος αλιευτικού εργαλείου με βάση τις υφιστάμενες αλιευτικές πρακτικές. Είναι σκόπιμο να προβλεφθεί περιοδική επανεξέταση της αποτελεσματικότητας του συστήματος διαχείρισης και να εξασφαλισθεί ιδίως ότι το σύστημα ρύθμισης της αλιευτικής προσπάθειας θα επανεξετάζεται όταν τα αποθέματα γάδου έχουν φθάσει σε επίπεδα που επιτρέπουν την εκμετάλλευση με μέγιστη βιώσιμη απόδοση.»

15. Κατά την αιτιολογική σκέψη 9 του εν λόγω κανονισμού:

«Ο καθορισμός και η κατανομή ορίων αλιευμάτων, ο καθορισμός των ελάχιστων και των προληπτικών επιπέδων αποθεμάτων και του επιπέδου θνησιμότητας λόγω αλιείας, καθώς και της μέγιστης επιτρεπόμενης αλιευτικής προσπάθειας για κάθε ομάδα προσπάθειας από τα κράτη μέλη και η εξαίρεση ορισμένων ομάδων σκαφών από το καθεστώς της αλιευτικής προσπάθειας που ορίζεται με τον παρόντα κανονισμό, αποτελούν μέτρα πρωταρχικής σημασίας για [την ΚΑΠ]. Είναι σκόπιμο να διατηρήσει το Συμβούλιο το δικαίωμά του να ασκεί άμεσα εκτελεστικές εξουσίες όσον αφορά τα συγκεκριμένα αυτά θέματα.»

16. Στο άρθρο του 1, ο εν λόγω κανονισμός θεσπίζει σχέδιο για τέσσερα αποθέματα γάδου τα οποία αντιστοιχούν σε τέσσερις γεωγραφικές περιοχές, ήτοι στο Kattegat, στη Βόρεια Θάλασσα, στο Skagerrak και στην ανατολική Μάγχη, δυτικώς της Σκωτίας και στη Θάλασσα της Ιρλανδίας.

17. Το άρθρο 5 του κανονισμού 1342/2008 ορίζει ως εξής τον στόχο του πολυετούς σχεδίου:

«1. Το σχέδιο το οποίο μνημονεύεται στο άρθρο 1 εξασφαλίζει τη βιώσιμη εκμετάλλευση των αποθεμάτων γάδου με βάση τη μέγιστη βιώσιμη απόδοση.

2. Ο στόχος ο οποίος καθορίζεται στην παράγραφο 1 επιτυγχάνεται με ταυτόχρονη διατήρηση της κατωτέρω θνησιμότητας λόγω αλιείας για το γάδο στις κατάλληλες ηλικιακές κλάσεις[...]

3. Για το απόθεμα γάδου στη Βόρεια Θάλασσα, το Skagerrak και την ανατολική Μάγχη, ο στόχος ο οποίος καθορίζεται στην παράγραφο 1 επιτυγχάνεται με παράλληλη διατήρηση της θνησιμότητας λόγω αλιείας του γάδου των κατάλληλων ηλικιακών κλάσεων που αναφέρονται στο άρθρο 8.»

18. Προς επίτευξη του στόχου που τίθεται με το άρθρο 5 του κανονισμού 1342/2008, τα άρθρα 6 έως 10 του εν λόγω κανονισμού θεσπίζουν ειδικούς κανόνες σχετικά με τα σύνολα επιτρεπόμενων αλιευμάτων (στο εξής: ΤΑC). Τα άρθρα 11 έως 17 του κανονισμού θέτουν περιορισμούς στις αλιευτικές προσπάθειες.

5 — ΕΕ L 348, σ. 20.

19. Ειδικότερα, ο κανονισμός 1342/2008, όπως ίσχυε πριν τροποποιηθεί με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, περιείχε το άρθρο 9 το οποίο προέβλεπε κανόνες για τη διαδικασία καθορισμού των ΤΑC στις περιπτώσεις όπου οι κανόνες που προβλέπονταν στα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού αυτού δεν ήταν δυνατόν να εφαρμοσθούν λόγω ελλিপών στοιχείων. Το άρθρο 12 του εν λόγω κανονισμού καθόριζε τη μέθοδο υπολογισμού της μέγιστης επιτρεπόμενης αλιευτικής προσπάθειας.

#### *Δ — Ο προσβαλλόμενος κανονισμός*

20. Η πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση ορισμένων διατάξεων του κανονισμού 1342/2008 εγκρίθηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 2012. Η πρόταση αυτή στηρίχθηκε στο άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Δεδομένου ότι είχε ανακοινωθεί, για μεταγενέστερο χρόνο, μια εκτενέστερη αναθεώρηση του σχεδίου για τον γάδο, η πρόταση της Επιτροπής αποτελούσε προσωρινή λύση για την αντιμετώπιση ορισμένων επειγόντων προβλημάτων που είχαν εντοπισθεί<sup>6</sup>. Η πρόταση αυτή υποβλήθηκε στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, καθώς και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) την ημερομηνία της εγκρίσεώς της.

21. Πέραν των τροποποιήσεων τις οποίες, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, το Συμβούλιο αποφάσισε μεταγενέστερα να επιφέρει εκδίδοντας χωριστό κανονισμό στηριζόμενο στο άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις αφορούσαν ιδίως —αλλά όχι αποκλειστικά— τη μεθοδολογία την οποία οφείλουν να εφαρμόζουν τα κράτη μέλη κατά τον υπολογισμό της αλιευτικής προσπάθειας (τροποποίηση του άρθρου 4), την απλοποίηση της διαδικασίας αποκλεισμού ορισμένων σκαφών από το καθεστώς αλιευτικής προσπάθειας (τροποποίηση του άρθρου 11 και προσθήκη των άρθρων 11α έως 11δ) και την υποχρέωση των κρατών μελών να διαχειρίζονται υψηλά επίπεδα απορρίψεων και να διασφαλίζουν κατάλληλη επίβλεψη και έλεγχο των κινήτρων που προβλέπονται στα άρθρα 11 και 13 (τροποποίηση του άρθρου 14).

22. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός εκδόθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 2012 βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Με τον κανονισμό αυτόν, το Συμβούλιο τροποποίησε τα άρθρα 9 και 12 του κανονισμού 1342/2008.

23. Ο λόγος που οδήγησε στην έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού βάσει της παραγράφου 3 του άρθρου 43 ΣΛΕΕ, και όχι βάσει της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου, εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 8 του εν λόγω κανονισμού:

«Με τις τροποποιήσεις των άρθρων 9 και 12 θεσπίζονται ειδικοί λεπτομερείς κανόνες για τον καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων εκφραζόμενων μέσω των συνολικών επιτρεπόμενων αλιευμάτων και των περιορισμών της αλιευτικής προσπάθειας. Οι εν λόγω κανόνες προσαρμόζουν δε τους ισχύοντες κανόνες για τον καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων, χωρίς να τροποποιείται ο στόχος του σχεδίου για τον γάδο. Πρόκειται, κατά συνέπεια, για μέτρα σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των ΤΑC και των περιορισμών της αλιευτικής προσπάθειας και δεν μπορούν να θεωρηθούν ούτε ως διατάξεις για τη θέσπιση της κοινής οργάνωσης των αλιευτικών αγορών, ούτε ως άλλες διατάξεις αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της [ΚΑΠ].»

24. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός αντικατέστησε το κείμενο του άρθρου 9 του κανονισμού 1342/2008 προκειμένου να θεσπιστεί ειδική διαδικασία καθορισμού των ΤΑC, η οποία περιγράφεται ως εξής:

«1. Όταν οι πληροφορίες για τον καθορισμό των ΤΑC σύμφωνα με το άρθρο 7 είναι ελλιπείς, τα επίπεδα των ΤΑC για τα αποθέματα γάδου στο Kattegat, στα δυτικά της Σκωτίας και στη Θάλασσα της Ιρλανδίας θα ορίζονται με βάση επιστημονική γνωμοδότηση. Εντούτοις, εάν το επίπεδο που συνιστάται βάσει της επιστημονικής γνωμοδότησης είναι υψηλότερο από τα ΤΑC του προηγούμενου

<sup>6</sup> — Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση η οποία συνοδεύει τη σχετική πρόταση· COM(2012) 498 τελικό, σ. 2 έως 4.

έτους κατά ποσοστό που υπερβαίνει το 20 %, τότε αυξάνονται κατά 20 % σε σχέση με τα TAC του προηγούμενου έτους, ή εάν το επίπεδο που συνιστάται βάσει της επιστημονικής γνωμοδότησης είναι χαμηλότερο από τα TAC του προηγούμενου έτους κατά ποσοστό που υπερβαίνει το 20 %, τότε μειώνονται κατά 20 % σε σχέση με τα TAC του προηγούμενου έτους.

2. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 1, το Συμβούλιο μπορεί, εφόσον σύμφωνα με τις επιστημονικές υποδείξεις αντενδείκνυται η κατευθυνόμενη αλιεία και:

- α) τα παρεμπόδιστα αλιεύματα πρέπει να ελαχιστοποιηθούν ή να μειωθούν στο κατώτατο δυνατό επίπεδο, και/ή
- β) τα αλιεύματα γάδου πρέπει να μειωθούν στο κατώτατο δυνατό επίπεδο,

να αποφασίσει να μην εφαρμόσει ετήσια προσαρμογή των συνολικών επιτρεπόμενων αλιευμάτων κατά το επόμενο έτος ή τα επόμενα έτη, με την προϋπόθεση ότι το TAC καθορίζεται μόνον για τα παρεμπόδιστα αλιεύματα.

3. Στις περιπτώσεις όπου υπάρχουν ανεπαρκείς πληροφορίες για τον καθορισμό των TAC σύμφωνα με το άρθρο 8, τα TAC για το απόθεμα γάδου στη Βόρεια Θάλασσα, στο Skagerrak και στην ανατολική Μάγνη ορίζονται, τηρουμένων των αναλογιών, βάσει των παραγράφων 1 και 2 του παρόντος άρθρου, εκτός εάν ύστερα από διαβουλεύσεις με την Νορβηγία προκύψει διαφορετικό επίπεδο TAC.

4. Όταν οι επιστημονικές γνώμες δείχνουν ότι η εφαρμογή των κανόνων του άρθρου 8 παρ.1 έως παρ.4 δεν οδηγεί στην επίτευξη των στόχων του σχεδίου το Συμβούλιο μπορεί, παρά τις ανωτέρω διατάξεις, να αποφασίσει εναλλακτικό επίπεδο TAC.»

25. Το άρθρο 12 του κανονισμού 1342/2008 τροποποιήθηκε επίσης με τον προσβαλλόμενο κανονισμό. Οι παράγραφοι του 4 και 6 έχουν, κατόπιν της τροποποίησης, ως εξής:

«4. Για τις ομάδες αθροιστικής προσπάθειας στις οποίες το ποσοστό σωρευτικού αλιεύματος που υπολογίζεται σύμφωνα με την παράγραφο 3 στοιχείο δ) είναι ίσο ή μεγαλύτερο του 20 %, εφαρμόζονται οι ετήσιες προσαρμογές. Η μέγιστη επιτρεπόμενη αλιευτική προσπάθεια των συγκεκριμένων ομάδων υπολογίζεται ως ακολούθως:

- α) στις περιπτώσεις που ισχύουν τα άρθρα 7 ή 8, η τιμή αναφοράς προσαρμόζεται κατά το ίδιο ποσοστό με αυτό που ορίζεται στα άρθρα αυτά όσον αφορά τη θνησιμότητα λόγω αλιείας·
- β) στις περιπτώσεις που ισχύει το άρθρο 9, η αλιευτική προσπάθεια προσαρμόζεται κατά το ίδιο ποσοστό με αυτό που ισχύει για την προσαρμογή των TAC σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος.

[...]

6. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 4 το Συμβούλιο μπορεί, εφόσον η μέγιστη επιτρεπόμενη αλιευτική προσπάθεια έχει μειωθεί επί τέσσερα συναπτά έτη, να αποφασίσει να μην προβεί σε ετήσια προσαρμογή της μέγιστης επιτρεπόμενης αλιευτικής προσπάθειας κατά το επόμενο έτος ή τα επόμενα έτη.»

## II – Διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου και αιτήματα των διαδίκων

26. Με την προσφυγή του στην υπόθεση C-124/13, το Κοινοβούλιο ζητεί από το Δικαστήριο:

- να ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό και
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

27. Με την προσφυγή της στην υπόθεση C-125/13, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

- να ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό·
- εφόσον τον ακυρώσει, να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματά του για εύλογο χρονικό διάστημα μετά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως επί της υποθέσεως C-125/13, ήτοι, το πολύ για ένα πλήρες ημερολογιακό έτος από την 1η Ιανουαρίου του έτους που θα ακολουθήσει το έτος εκδόσεως της αποφάσεως αυτής, και
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα.

28. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 19ης Απριλίου 2013, οι υποθέσεις C-124/13 και C-125/13 ενώθηκαν προς διευκόλυνση της έγγραφης και της προφορικής διαδικασίας και προς έκδοση κοινής αποφάσεως. Με διάταξη του Προέδρου του Δικαστηρίου της 11ης Σεπτεμβρίου 2013 επιτράπηκε στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία και στη Δημοκρατία της Πολωνίας να παρέμβουν υπέρ του Συμβουλίου στο πλαίσιο αμφοτέρων των υποθέσεων.

29. Με κοινό υπόμνημα αντικρούσεως το οποίο κατέθεσε και για τις δύο προσφυγές, το Συμβούλιο —στηριζόμενο από τις παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις ως προς πλείονα αιτήματά του— ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει στο σύνολό τους, για ουσιαστικούς λόγους, τις προσφυγές που άσκησαν το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή·
- να καταδικάσει το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα·
- επικουρικώς, εφόσον και κατά το μέτρο που το Δικαστήριο ακυρώσει τον προσβαλλόμενο κανονισμό, να διατηρήσει σε ισχύ τα αποτελέσματά του.

30. Γραπτές παρατηρήσεις υπέβαλαν το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή και το Συμβούλιο, καθώς και η Ισπανική, η Γαλλική και η Πολωνική Κυβέρνηση, ενώ όλοι οι ανωτέρω ανέπτυξαν τις προφορικές τους παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 24ης Φεβρουαρίου 2015.

## III – Ανάλυση

### A — Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων

31. Στην υπόθεση C-124/13, το Κοινοβούλιο υποστηρίζει, με τον μοναδικό λόγο ακυρώσεως τον οποίο προβάλλει, ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός είναι παράνομος, καθόσον εκδόθηκε επί εσφαλμένης νομικής βάσεως. Ισχυρίζεται ότι, λαμβάνοντας υπόψη τον σκοπό και το περιεχόμενο του εν λόγω κανονισμού, θα έπρεπε να είχε εκδοθεί βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, κατ' εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, στο πλαίσιο της οποίας το Κοινοβούλιο θα ήταν συννομοθέτης.



32. Πιο συγκεκριμένα, το Κοινοβούλιο ισχυρίζεται επ' αυτού ότι κάθε πολυετές σχέδιο, όπως το σχέδιο που αφορούν οι παρούσες υποθέσεις, συνιστά μέσον διατηρήσεως και διαχειρίσεως των αποθεμάτων ιχθύων. Κάθε σχέδιο αποτελεί μια ενότητα και περιλαμβάνει αποκλειστικώς διατάξεις οι οποίες αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων της βιωσιμότητας και της διατηρήσεως που επιδιώκονται στο πλαίσιο της ΚΑΠ. Τέτοια σχέδια πρέπει, κατά συνέπεια, να εκδίδονται στο σύνολό τους βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

33. Το Κοινοβούλιο διαφωνεί επίσης με την κατάτμηση της προτάσεως που είχε υποβάλει η Επιτροπή. Υποστηρίζει ότι η κατάτμηση αυτή συνιστά κατάχρηση της διαδικασίας και καθιστά κενή περιεχομένου την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την επιλογή της νομικής βάσεως ανάλογα με το κέντρο βάρους της σχετικής πράξεως. Συνεπώς, αυτό που πέτυχε το Συμβούλιο με την κατάτμηση της προτάσεως ήταν να επιλέξει τεχνηέντως διαφορετική νομική βάση για ορισμένα στοιχεία της προτεινόμενης πράξεως, ενώ τα στοιχεία αυτά θα μπορούσαν κάλλιστα να συνυπάρξουν υπό την ενιαία νομική βάση του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αν η πράξη είχε εκδοθεί ως μία ενότητα, όπως προτάθηκε αρχικώς.

34. Στην υπόθεση C-125/13, η Επιτροπή στηρίζει την προσφυγή της σε τρεις λόγους.

35. Πρώτον, η Επιτροπή αμφισβητεί κυρίως, στο ίδιο πνεύμα με το Κοινοβούλιο, τη νομική βάση η οποία επελέγη για τον προσβαλλόμενο κανονισμό. Κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο δεν επιτρεπόταν να κατατμήσει την πρόταση της Επιτροπής και να εκδώσει, ως προς το ένα μέρος, χωριστή πράξη βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η πρότασή της έπρεπε να είχε βασισθεί, στο σύνολό της, στο άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι οι διατάξεις του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ εφόσον συνεπάγονται πολιτικής φύσεως επιλογές στον σχετικό τομέα.

36. Δεύτερον, κατά την Επιτροπή, το Συμβούλιο κατατέμνοντας την πρότασή της και εκδίδοντας τον προσβαλλόμενο κανονισμό εφάρμοσε μια διαδικασία λήψεως αποφάσεων η οποία αντιβαίνει στα θεσμικά προνόμια του Κοινοβουλίου και της ΕΟΚΕ, και πιο συγκεκριμένα θίγει το δικαίωμα του μεν Κοινοβουλίου να συμμετάσχει στη νομοθετική διαδικασία, της δε ΕΟΚΕ να ζητηθεί προσηκόντως η γνώμη της.

37. Τρίτον, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι συντρέχει προσβολή του αποκλειστικού της δικαιώματος πρωτοβουλίας, λόγω της αλλαγής της νομικής βάσεως του προσβαλλόμενου κανονισμού. Στην ουσία, στοιχειοθετείται προσβολή επειδή η εν λόγω αλλαγή επέφερε ριζική αλλοίωση της φύσεως της προτάσεως της Επιτροπής.

38. Το Συμβούλιο —υποστηριζόμενο από τις παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις— αμφισβητεί τα επιχειρήματα των προσφευγόντων. Κατά την άποψή του, ο προσβαλλόμενος κανονισμός αποτελεί μέτρο σχετικό με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών προσπαθειών και, συνεπώς, ορθώς εκδόθηκε βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Διατείνεται ότι οι λόγοι για τους οποίους αποφάσισε να κατατμήσει την πρόταση της Επιτροπής και να εκδώσει ορισμένες διατάξεις με χωριστή πράξη σχετίζονται με τον σκοπό και το περιεχόμενο της προτάσεως. Ως εκ τούτου, το Συμβούλιο δεν κατανοεί πώς είναι δυνατόν η απόφαση κατατμήσεως της προτάσεως να θίγει με οποιονδήποτε τρόπο το αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής.

## B — Το πλαίσιο

39. Από θεσμικής απόψεως, η σημασία των παρουσών υποθέσεων είναι αδιαμφισβήτητη. Και αυτό επειδή αφορά την οριοθέτηση του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αντίστοιχα, στο πλαίσιο της θεσπίσεως (νομοθετικών και άλλων) μέτρων σχετικά με τη γεωργία και την αλιεία. Υπ' αυτήν την έννοια, η προσέγγιση που θα υιοθετήσει

το Δικαστήριο ως προς το πεδίο εφαρμογής καθεμίας από τις διατάξεις αυτές θα έχει πολύ σημαντικές συνέπειες ως προς τον ρόλο των διαφόρων θεσμικών οργάνων και τις διαδικασίες λήψεως αποφάσεων στους συγκεκριμένους τομείς. Συνεπώς, είναι προφανές ότι, από θεσμικής απόψεως, διακυβεύονται πράγματι πολλά.

40. Ειδικότερα, το κρίσιμο ζήτημα εν προκειμένω είναι να καθοριστεί ποιος είναι, μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, ο ρόλος καθενός από τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς τη θέσπιση μέτρων στον τομέα της αλιείας και, ειδικότερα, ποιες είναι οι ακριβείς παράμετροι της αρμοδιότητας του Συμβουλίου να νομοθετεί χωρίς το Κοινοβούλιο στον εν λόγω τομέα.

41. Είναι αληθές ότι η προσήκουσα νομική βάση για συγκεκριμένο μέτρο που θεσπίζεται από την Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εκτιμάται κατά περίπτωση. Είναι επίσης αληθές ότι το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη κληθεί να εξετάσει το ζήτημα της διαχωριστικής γραμμής μεταξύ του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ στο πλαίσιο μέτρων που λαμβάνονται σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Δικαστήριο έχει πάντως εξηγήσει με ποιον τρόπο πρέπει να ερμηνεύονται οι διατάξεις αυτές όσον αφορά τις εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με πρόσφατη απόφασή του σχετικά με τις εξωτερικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο της χορηγήσεως αλιευτικών δυνατοτήτων σε σκάφη που φέρουν τη σημαία της Βολιβαριανής Δημοκρατίας της Βενεζουέλας και πλέουν στα ύδατά της, στα ανοικτά των ακτών της Γαλλικής Γουιάνας<sup>7</sup>, το Δικαστήριο διέκρινε μεταξύ των δύο αυτών νομικών βάσεων.

42. Με την απόφαση εκείνη το Δικαστήριο έκρινε, στην ουσία, ότι η έκδοση διατάξεων βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προϋποθέτει την εκτίμηση του κατά πόσον τέτοιες διατάξεις είναι «αναγκαίες» για την επίτευξη των σκοπών των κοινών πολιτικών τις οποίες διέπει η Συνθήκη ΛΕΕ. Επισήμανε δε ότι η εκτίμηση αυτή προϋποθέτει τη λήψη πολιτικής αποφάσεως η οποία εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του νομοθέτη της Ένωσης.

43. Στη συνέχεια, το Δικαστήριο επισήμανε ότι η κατάσταση είναι διαφορετική στο πλαίσιο του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, βάσει του οποίου λαμβάνονται μέτρα σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων. Είναι σημαντικό ότι, σύμφωνα με το Δικαστήριο, δεν χρειάζεται αντίστοιχη εκτίμηση στο πλαίσιο της συγκεκριμένης νομικής βάσεως. Τούτο δε, επειδή τα μέτρα που θεσπίζονται βάσει της τελευταίας αυτής διατάξεως έχουν πρωτίστως τεχνικό χαρακτήρα και λαμβάνονται *κατ' εκτέλεση των διατάξεων που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ*.

44. Είναι βεβαίως αληθές ότι οι υπό κρίση υποθέσεις διαφέρουν από την υπόθεση για τη Βενεζουέλα από απόψεως τόσο ιστορικού όσο και, ως ένα βαθμό, νομικού πλαισίου. Ωστόσο, δεν είναι δυνατόν να αγνοηθεί ότι, έστω υπ' αυτές τις ομολογουμένως διαφορετικές συνθήκες, το Δικαστήριο —και μάλιστα το τμήμα μείζονος συνθέσεως— εξήγησε με ποιο τρόπο πρέπει να ερμηνεύονται το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Είναι επομένως πολύ σημαντικό να υπενθυμιστεί ότι τόσο ο νομοθέτης όσο και οι οικονομικοί παράγοντες οφείλουν να σέβονται τη νομολογία του Δικαστηρίου και να προσαρμόζουν ανάλογα τις σχετικές ενέργειές τους. Αυτό ισχύει κατά μείζονα λόγο σε περιπτώσεις όπως η επίμαχη εν προκειμένω, όπου η νομολογία διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στη διαμόρφωση της νομοθεσίας. Φρονώ, λοιπόν, ότι σοβαροί λόγοι ασφάλειας δικαίου επιτάσσουν να μην υπάρξει απόκλιση από την προσέγγιση που υιοθετήθηκε με μια πρόσφατη απόφαση του τμήματος μείζονος συνθέσεως του Δικαστηρίου και να ακολουθηθεί η ερμηνεία του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ η οποία δόθηκε με την εν λόγω απόφαση. Για την ακρίβεια, δεν βρίσκω κανέναν λόγο γιατί αυτή η ερμηνεία των συγκεκριμένων διατάξεων να μην ισχύει εξίσου και στις υπό κρίση υποθέσεις.

7 — Απόφαση Κοινοβούλιο και Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-103/12 και C-165/12, EU:C:2014:2400, σκέψη 50, στο εξής: απόφαση για τη Βενεζουέλα).

45. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω, είναι αναγκαίο να εξετασθεί ποιες συνέπειες έχει η απόφαση για τη Βενεζουέλα ως προς τη λήψη αποφάσεων για μέτρα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως σκοπεύω να εξηγήσω κατωτέρω, από την απόφαση για τη Βενεζουέλα συνάγεται ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ πρέπει να θεωρηθεί ως κατάλληλη νομική βάση για την έκδοση ειδικού τύπου εκτελεστικών μέτρων και ότι, ως εκ τούτου, είναι «ιεραρχικά» υποδεέστερο σε σχέση με τη νομική βάση του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

46. Πριν αναλύσω ειδικότερα τον προσβαλλόμενο κανονισμό, θα διατυπώσω ορισμένες γενικότερες παρατηρήσεις σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αντίστοιχα. Τέλος, θα αναλύσω ορισμένα άλλα σημαντικά ζητήματα που εγείρονται στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων.

Γ — Το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ

1. Το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ σε σχέση με το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ

α) Η διάσταση απόψεων μεταξύ των διαδίκων

47. Η απόφαση για τη Βενεζουέλα εκδόθηκε μετά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας των υπό κρίση υποθέσεων. Υπό το φως των διαπιστώσεων του Δικαστηρίου στην εν λόγω απόφαση, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι προσφεύγοντες ενέμειναν στις απόψεις τους, ενώ το Συμβούλιο προσπάθησε να υποβαθμίσει τις συνέπειες των διαπιστώσεων αυτών σε σχέση με το αποτέλεσμα της παρούσας διαδικασίας.

48. Εν πάση περιπτώσει, αμφότεροι οι προσφεύγοντες εξακολουθούν να ισχυρίζονται ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ συνιστά εξαίρεση από το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και, συνεπώς, πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Υποστηρίζουν ότι, στην ουσία, το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ αποτελεί την προσήκουσα νομική βάση για οποιοδήποτε νομοθετικό μέτρο είναι αναγκαίο προς επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ. Αντίθετα, το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ συνιστά κατάλληλη νομική βάση μόνον για τα εκτελεστικά μέτρα τα οποία απαριθμούνται στο εν λόγω άρθρο και, ιδίως, για μέτρα σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των δυνατοτήτων αλιείας. Ωστόσο, η Επιτροπή υιοθετεί σχετικά μια συγκριτικά ελαστικότερη προσέγγιση, δεχόμενη ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δύναται επίσης να αποτελεί προσήκουσα νομική βάση για τη λήψη ορισμένων λειτουργικώς συναφών μέτρων τα οποία βαίνουν πέραν του απλού καθορισμού και της κατανομής των δυνατοτήτων αλιείας. Εν πάση περιπτώσει, σύμφωνα με τους προσφεύγοντες, μέτρα τα οποία θεσπίζονται δυνάμει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ συνιστούν ιδιαίτερο είδος εκτελεστικής πράξεως εκδιδόμενης βάσει μιας *sui generis* διαδικασίας η οποία ορίζεται στο εν λόγω άρθρο. Ειδικότερα το Κοινοβούλιο επισήμανε ότι οποιαδήποτε απόφαση συνεπάγεται πολιτικές επιλογές πρέπει να εκδίδεται βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ μέσω νομοθετικής διαδικασίας στην οποία συμμετέχουν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

49. Οι προσφεύγοντες διαφωνούν επίσης με τη γραμματική ερμηνεία του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ στην οποία στηρίζεται το Συμβούλιο. Το Συμβούλιο ισχυρίζεται ότι η φράση «μέτρα σχετικά» και η απόδοσή της στις διάφορες άλλες γλώσσες (ιδίως στη γαλλική) υποδεικνύει σαφώς ότι η διάταξη αυτή πρέπει να καλύπτει και ορισμένους κανόνες οι οποίοι βαίνουν πέραν του απλού καθορισμού των δυνατοτήτων αλιείας. Το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή ισχυρίζονται ότι δεν είναι δυνατόν να συναχθεί αυτό το συμπέρασμα από μόνη τη διατύπωση της εν λόγω διατάξεως, χωρίς να ληφθεί υπόψη το ευρύτερο πλαίσιο της.

50. Το Συμβούλιο, υποστηριζόμενο από τις παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις, εξακολουθεί από την πλευρά του να ισχυρίζεται ότι η χρήση της φράσεως «εκδίδει μέτρα σχετικά» στο άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ υποδηλώνει ότι η εν λόγω διάταξη μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση και για μέτρα άλλα από τα μέτρα τα οποία καθορίζουν και κατανέμουν αλιευτικές δυνατότητες. Συνακόλουθα, κατά την άποψή του, το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ καλύπτει και λειτουργικώς συναφή μέτρα, και όχι μόνον ένα ποσοτικοποιημένο δικαίωμα αλιεύσεως το οποίο μπορεί να εκφραστεί με διάφορους τρόπους, όπως τα ΤΑC. Κατά το Συμβούλιο, το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ είναι μια χωριστή, αυτοτελής νομική βάση και όχι μια εξαίρεση από το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Συνιστά έναν ειδικό κανόνα δικαίου (*lex specialis*) σε σχέση με τον γενικό κανόνα δικαίου (*lex generalis*) του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και, ως εκ τούτου, δεν θα έπρεπε να ερμηνεύεται στενά.

51. Κατά συνέπεια, το Συμβούλιο αντιτίθεται στην ερμηνεία την οποία προτείνουν οι προσφεύγοντες, βάσει της οποίας η συνήθης νομοθετική διαδικασία υπερέχει έναντι των πράξεων που εκδίδονται βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, κατά το Συμβούλιο, το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αποτελούν αυτοτελείς νομικές βάσεις και δεν υπάρχει σχέση ιεραρχήσεως μεταξύ τους. Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο αμφισβητεί το επιχείρημα ότι όποιο μέτρο συνδέεται με τους στόχους της ΚΑΠ πρέπει να βασίζεται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, ενώ κανένα μέτρο δεν επιτρέπεται να ληφθεί βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ χωρίς να προηγηθεί απόφαση επί των πολιτικών επιλογών σχετικά με την ΚΑΠ, δυνάμει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ<sup>8</sup>.

β) Το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ ως *sui generis* νομική βάση για τη θέσπιση εκτελεστικών μέτρων

52. Η πρώτη παρατήρηση που θα ήθελα να διατυπώσω είναι ότι, προκειμένου να τεκμηριώσουν την επιχειρηματολογία τους, τόσο οι προσφεύγοντες όσο και το Συμβούλιο επικαλούνται όχι μόνον το γράμμα και το ιστορικό πλαίσιο του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, αλλά και τη συστηματική και την τελεολογική ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων. Φρονώ ότι τα επιχειρήματα αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν υπέρ και των δύο απόψεων.

53. Μολονότι, συγκρίνοντας τις δύο απόψεις, τείνω μάλλον να συμφωνήσω με τα επιχειρήματα του Συμβουλίου όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, φρονώ ότι αυτό δεν αποτελεί επαρκή λόγο για να προτείνω παρέκκλιση από τη διαχωριστική γραμμή την οποία έθεσε το Δικαστήριο μεταξύ των δύο αυτών διατάξεων με την απόφασή του για τη Βενεζουέλα.

54. Όντως, οι διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στην απόφαση αυτήν δεν είναι δυνατόν να θεωρηθούν απλώς ως *obiter dicta*. Τουναντίον, το Δικαστήριο έκρινε —κατόπιν λεπτομερούς αναλύσεως τόσο των σχετικών διατάξεων της Συνθήκης όσο και του σκοπού και του πλαισίου της επίμαχης στην υπόθεση εκείνη δηλώσεως<sup>9</sup>— ότι μια αυτοτελής απόφαση η οποία λαμβάνεται βάσει των πολιτικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εμπίπτει στον τομέα των αρμοδιοτήτων του νομοθέτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ εφαρμόζεται μόνον για μέτρα τα οποία κατά βάση έχουν τεχνικό χαρακτήρα και θεσπίζονται κατ' εκτέλεση των ανωτέρω πολιτικών επιλογών<sup>10</sup>.

8 — Επισημαίνεται ότι, στην πραγματικότητα, η Επιτροπή υποστηρίζει μια περισσότερο ευέλικτη άποψη ως προς το θέμα αυτό. Ισχυρίζεται ότι, όταν δεν έχει θεσπισθεί νομοθετικό μέτρο δυνάμει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο μπορεί να χρησιμοποιήσει το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ για μη νομοθετικά μέτρα τα οποία αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ. Αντιθέτως, όταν έχει εκδοθεί μια πράξη βάσει της παραγράφου 2 του άρθρου 43 ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο δεσμεύεται από το νομοθετικό αυτό πλαίσιο, όταν θεσπίζει μέτρα δυνάμει της παραγράφου 3 του εν λόγω άρθρου.

9 — Βλ. σκέψεις 47 έως 79 της αποφάσεως για τη Βενεζουέλα.

10 — Βλ., μεταξύ άλλων, σκέψεις 79 έως 81 της αποφάσεως.

55. Εντούτοις, πριν αναλύσω τον προσβαλλόμενο κανονισμό σε σχέση με τις ανωτέρω διαπιστώσεις, θα ήθελα να προχωρήσω σε ορισμένες παρατηρήσεις ως προς τα επιχειρήματα τα οποία αντλούν οι διάδικοι από τη γραμματική, τη συστηματική και την τεολογική ερμηνεία των σχετικών διατάξεων.

i) Το πλαίσιο

56. Εκ πρώτης όψεως, δεν θεωρώ ότι συντρέχει κάποιος επιτακτικός λόγος να μην μπορεί το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει επίσης μια ευρύτερη ποικιλία μέτρων τα οποία, κατά οποιονδήποτε τρόπο, είναι «σχετικά με» τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων<sup>11</sup>. Μεταξύ των μέτρων αυτών θα μπορούσαν να περιλαμβάνονται όσα είναι επίσης, κατά κάποιο τρόπο, αναγκαία για τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων στην πράξη (όπως η μέθοδος για τον καθορισμό των ορίων αλιευμάτων ή τον περιορισμό των αλιευτικών προσπαθειών, θέματα τα οποία αφορούν οι υπό κρίση υποθέσεις). Θα μπορούσε ακόμη και να υποστηριχθεί ότι τέτοια μέτρα περιλαμβάνονται στα μέσα που είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ, εφόσον είναι σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων. Καμία συστηματική ερμηνεία, ούτε του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ ως μέρους του άρθρου 43 ΣΛΕΕ ούτε του ιστορικού της θεσπίσεως της συγκεκριμένης διατάξεως, δεν φαίνεται να προσφέρει σαφή ένδειξη ως προς την ορθή ερμηνεία της.

57. Ειδικότερα, φρονώ ότι δεν είναι δυνατό να συναχθεί ασφαλές συμπέρασμα από την ανάλυση του ιστορικού πλαισίου. Πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, οι Συνθήκες δεν περιείχαν καμία ειδική διάταξη σχετικά με τις διαδικασίες για τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων. Το άρθρο 20, παράγραφος 1, του βασικού κανονισμού όριζε τη διαδικασία λήψεως αποφάσεως σχετικά με «τα όρια των αλιευμάτων ή/και της αλιευτικής προσπάθειας και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και τους όρους που διέπουν τα όρια αυτά». Τα μέτρα αυτά —δηλαδή ο καθορισμός των αλιευτικών δυνατοτήτων και ορισμένα συναφή μέτρα— θεσπίζονταν από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής. Το Κοινοβούλιο δεν συμμετείχε στις σχετικές διαδικασίες.

58. Σε αυτό το σημείο, επισημαίνω ότι δεν έχω πλήρως κατανοήσει τον λόγο για τον οποίο, για τα σχετικά θέματα, πρέπει να γίνεται αυτομάτως παραλληλισμός μεταξύ του άρθρου 20 του βασικού κανονισμού και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Ή, ακόμη, μεταξύ του άρθρου 37 ΕΚ και του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

59. Όπως αναφέρει το Συμβούλιο, τα άρθρα 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ θεσπίστηκαν με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, προς αντικατάσταση μιας και μοναδικής διατάξεως, του άρθρου 37 ΕΚ, το οποίο αποτελούσε, πριν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, τη νομική βάση για την έκδοση διαφόρων νομικών πράξεων σχετικών με τη γεωργία και την αλιεία. Αυτά τα στοιχεία από μόνα τους μάλλον δεν αρκούν για να στηρίξουν το συμπέρασμα ότι η πρόθεση των συντακτών της Συνθήκης ΛΕΕ ήταν να διασφαλίσουν ότι στις περιπτώσεις όπου, πριν από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας, θα ήταν εφαρμοστέο το άρθρο 37 ΕΚ, πλέον θα είναι εφαρμοστέο το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

60. Ομολογουμένως πάντως θα ήταν δύσκολο να αγνοηθεί η ομοιότητα μεταξύ του άρθρου 20 του βασικού κανονισμού και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Αν μη τι άλλο, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ φαίνεται να μην είναι τόσο ευρύ όσο το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 20 του βασικού κανονισμού, δεδομένου ότι, σε αντίθεση με αυτό, δεν αναφέρεται στους

11 — Βλ., όσον αφορά τη διατύπωση και πώς αυτή μπορεί να ερμηνευθεί, τις προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Κοινοβούλιο και Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-103/12 και C-165/12, EU:C:2014:334, στο εξής: προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση για τη Βενεζουέλα, ιδίως, σημείο 160).

«όρους που διέπουν τα όρια»<sup>12</sup>. Δεδομένων των ουσιαστικών αλλαγών που έχουν επέλθει στη δομή της Συνθήκης γενικότερα και στους τομείς της γεωργίας και της αλιείας ειδικότερα, φαίνεται πιθανό, όπως ισχυρίζεται το Συμβούλιο, οι αλλαγές στη Συνθήκη να αντανakλούν πράγματι την επιθυμία των συντακτών να απονείμει στο Συμβούλιο —παρά την επέκταση της συνήθους διαδικασίας και στους τομείς αυτούς— ορισμένες ειδικές (αυτοτελείς) εξουσίες, αντί για περιορισμένες εκτελεστικές εξουσίες.

61. Οι ανωτέρω συλλογισμοί με οδηγούν στο επόμενο θέμα. Κανένας διάδικος δεν αμφισβητεί ότι οι συντάκτες της Συνθήκης προέβλεψαν τη συνήθη νομοθετική διαδικασία του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ για την έκδοση των γενικότερης σημασίας μέτρων, ήτοι των μέτρων που είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ, ενώ προέβλεψαν τη μη νομοθετική διαδικασία του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ για ένα ορισμένο είδος ρυθμιστικών μέτρων (τα οποία, ωστόσο, όπως ο τακτικός καθορισμός των ΤΑC, ενδέχεται να είναι και αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ). Υπάρχει όμως σοβαρή διαφωνία ως προς τη σχέση μεταξύ των διαδικασιών αυτών και των αντίστοιχων μέτρων.

ii) Υπάρχει ιεράρχηση των κανόνων ή όχι;

62. Όπως ήδη ανέφερα, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις υποστηρίζουν ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αποτελεί χωριστή νομική βάση και δεν θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνον για τεχνικά απλώς μέτρα, όπως τον καθορισμό των ΤΑC. Κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχει διατυπωθεί με τέτοιον τρόπο ώστε να αναφέρεται σε «μέτρα σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων», και δεν περιορίζεται, για παράδειγμα, να εξουσιοδοτήσει απλώς το Συμβούλιο για «τον καθορισμό και την κατανομή αλιευτικών δυνατοτήτων», δεν ενισχύει καμία από τις δύο αντικρουόμενες απόψεις. Βάσει της διατύπωσης της διατάξεως αυτής, είναι δυνατόν να γίνουν δεκτές αμφότερες οι ερμηνείες τις οποίες υποστηρίζουν αφενός οι προσφεύγοντες και αφετέρου το Συμβούλιο.

63. Ωστόσο, το γράμμα του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεν φαίνεται να αποκλείει εκ προοιμίου το ενδεχόμενο οι δύο αυτές παράγραφοι να απονέμουν δύο διαφορετικές αρμοδιότητες στα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη ερμηνεία, οι δύο αυτές διατάξεις είναι αμοιβαία αποκλειόμενες και συμπληρωματικές. Όντως, δεν είμαι πεπεισμένος ότι απλώς επειδή οι συντάκτες της Συνθήκης επέκτειναν το πεδίο εφαρμογής της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας στους τομείς της γεωργίας και της αλιείας, όλες οι άλλες αρμοδιότητες που προβλέπονται στις Συνθήκες θα πρέπει αναγκαστικά να ερμηνεύονται στενά ή να τελούν υπό την επιφύλαξη της νομοθετικής αρμοδιότητας.

64. Ωστόσο, το Δικαστήριο κατέστησε πλέον σαφές ότι υπάρχει ιεράρχηση μεταξύ των διατάξεων αυτών. Στην απόφαση για τη Βενεζουέλα, το Δικαστήριο έκρινε ότι τα μέτρα που θεσπίζονται βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ έχουν πρωτίστως τεχνικό χαρακτήρα και αποσκοπούν στην *εκτέλεση* διατάξεων οι οποίες εκδίδονται βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ<sup>13</sup>. Εξάλλου, μετά από διεξοδική εξέταση της επίμαχης στην υπόθεση εκείνη δηλώσεως, το Δικαστήριο κατέληξε ότι, ακριβώς επειδή η εν λόγω δήλωση αποτελούσε μέτρο το οποίο προϋπέθετε τη λήψη μιας αυτοτελούς αποφάσεως υπό το πρίσμα των πολιτικών συμφερόντων που επιδιώκει η Ευρωπαϊκή Ένωση στο

12 — Στο πλαίσιο αυτό, ένα άλλο ενδιαφέρον στοιχείο που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι η διατύπωση του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ ομοιάζει κατά πολύ με το άρθρο III-231, παράγραφος 3, της Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης: «Το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, εκδίδει ευρωπαϊκούς κανονισμούς ή αποφάσεις σχετικά με τον καθορισμό των τιμών, των εισφορών, των ενισχύσεων και των ποσοτικών περιορισμών, καθώς και σχετικά με τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων». Αντιθέτως προς το άρθρο 20 του βασικού κανονισμού, το κείμενο της εν λόγω διατάξεως δεν αναφερόταν στους «όρους που διέπουν τα όρια [των αλιευμάτων και της αλιείας]». Πράγματι, η διάταξη αυτή αναφέρεται σαφώς σε διατάξεις ήσσονος τυπικής ισχύος (σε αντίθεση προς τις νομοθετικές πράξεις της Ένωσης), γεγονός που φαίνεται να υποδεικνύει την ύπαρξη ιεραρχήσεως μεταξύ νομοθετικών πράξεων και άλλων πράξεων οι οποίες, κατά σειρά προτεραιότητας, είναι ήσσονος τυπικής ισχύος σε σχέση με τις νομοθετικές πράξεις. Βλ., επίσης, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση για τη Βενεζουέλα, σημείο 168. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει αυτομάτως ότι οι πράξεις αυτές είναι αλληλένδετες ή ότι η μία απ' αυτές αναγκαστικά εξαρτάται από την άλλη.

13 — Βλ. σκέψη 50 της αποφάσεως για τη Βενεζουέλα.

πλαίσιο των κοινών πολιτικών της, ιδίως δε της κοινής πολιτικής στον τομέα της αλιείας, η δήλωση αυτή ενέπιπτε σε έναν από τους τομείς δραστηριότητας όπου ο νομοθέτης της Ένωσης είναι ο μόνος αρμόδιος να λαμβάνει αποφάσεις και αντίστοιχα μέτρα βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ<sup>14</sup>.

65. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αφορά κατά κύριο λόγο μέτρα ανάλογα προς τα μέτρα τα οποία προηγουμένως θεσπίζονταν βάσει του άρθρου 20 του βασικού κανονισμού και πρέπει να λαμβάνονται ανά τακτικά χρονικά διαστήματα (παραδείγματος χάριν, τον καθορισμό των ΤΑC)<sup>15</sup>. Επιπλέον, ερμηνεύω την απόφαση αυτή του Δικαστηρίου —και, ιδιαίτερα, τη διαπίστωση σχετικά με την ανάγκη να επιφυλάσσεται στον νομοθέτη της Ένωσης η αρμοδιότητα να λαμβάνει αυτοτελείς αποφάσεις ανάλογα με τα πολιτικά συμφέροντα που επιδιώκει η Ένωση— υπό την έννοια ότι για την εφαρμογή του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ τίθεται όντως ως προϋπόθεση να υπάρχει προηγουμένως σχετικό μέτρο που να έχει θεσπισθεί βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

66. Με άλλα λόγια, τώρα πλέον, οποιαδήποτε *αυτοτελής* απόφαση η οποία συνεπάγεται πολιτικής φύσεως εκτιμήσεις, εμπίπτει αναγκαστικά στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Υπό το φως των διαπιστώσεων του Δικαστηρίου στην απόφαση για τη Βενεζουέλα, φρονώ ότι οποιοδήποτε μέτρο με το οποίο τίθεται το πλαίσιο για τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων θα πρέπει πια να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Τούτο δε, επειδή ένα τέτοιο πλαίσιο δεν μπορεί να θεωρηθεί απλώς ως μέτρο το οποίο αποσκοπεί στην εκτέλεση μιας διατάξεως που έχει εκδοθεί σε ανώτερο επίπεδο αρμοδιότητας λαμβανομένων υπόψη των ειδικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με τη χάραξη της πολιτικής της. Συνεπώς, θα πρέπει να εκδίδονται βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ μόνον μέτρα τα οποία θα συνδέονται στενά με το ποιο δικαιούνται να αλιεύουν τι και πού, καθώς και με τους όρους που συνδέονται λειτουργικώς με τα ζητήματα αυτά (υπό την προϋπόθεση ότι συνιστούν εκτελεστικά μέτρα), ενώ μέτρα σχετικά με άλλες πτυχές των αλιευτικών δυνατοτήτων δεν καλύπτονται από το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ<sup>16</sup>.

67. Βάσει των ανωτέρω, θεωρώ ότι είναι εύστοχος ο παραλληλισμός μεταξύ του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και των εκτελεστικών πράξεων που εκδίδονται δυνάμει του άρθρου 291 ΣΛΕΕ. Από την ίδια τους τη φύση, τα μέτρα καθορισμού των αλιευτικών δυνατοτήτων, τα οποία πρέπει να είναι σύμφωνα προς τις νομοθετικές διατάξεις για την ΚΑΠ, μπορούν να εξομοιωθούν με εκτελεστικά μέτρα. Αυτό ισχύει έστω και αν δεν συνιστούν «εκτελεστικές πράξεις» κατά την έννοια του άρθρου 291 ΣΛΕΕ. Η προσέγγιση αυτή, καθώς και η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των μέτρων τα οποία μπορούν να θεσπισθούν βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ αντίστοιχα, επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο στην απόφαση για τη Βενεζουέλα.

68. Με αυτά τα δεδομένα, πρέπει στη συνέχεια να εξετασθεί κατά πόσον οι διατάξεις που θεσπίστηκαν με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, έχοντας αποκοπεί από την αρχική πρόταση της Επιτροπής, συνιστούν τεχνικά μέτρα —των οποίων η θέσπιση δεν απαιτεί εκτίμηση της αναγκαιότητας— για την εκτέλεση διατάξεων που έχουν εκδοθεί βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

14 — Βλ. σκέψεις 79 έως 81 της αποφάσεως.

15 — Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση για τη Βενεζουέλα, σημείο 164.

16 — Βλ. επίσης, στο ίδιο πνεύμα, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση για τη Βενεζουέλα, σημείο 169.

## 2. Ο προσβαλλόμενος κανονισμός

69. Το κύριο επιχείρημα του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής είναι ότι το Συμβούλιο χρησιμοποίησε εσφαλμένη νομική βάση για τον προσβαλλόμενο κανονισμό. Ειδικότερα, οι διατάξεις οι οποίες περιέχονται στον εν λόγω κανονισμό απαλείφθηκαν από την αρχική πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού 1342/2008 και, στη συνέχεια, θεσπίστηκαν βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ και όχι βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το οποίο αποτελούσε τη νομική βάση της αρχικής προτάσεως της Επιτροπής. Πριν αναλύσω το επιχείρημα αυτό, θα εξηγήσω εν συντομία τι είναι τα πολυετή σχέδια, όπως το σχέδιο το οποίο θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1342/2008 και τροποποιήθηκε με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, και σε τι αποσκοπούν.

α) Τι είναι τα πολυετή σχέδια και σε τι αποσκοπούν;

70. Επισημαίνεται, ευθύς εξαρχής, ότι πρωταρχικός στόχος της ΚΑΠ είναι, αναμφισβήτητα, η βιώσιμη εκμετάλλευση των έμβιων υδρόβιων πόρων. Σύμφωνα με το άρθρο 2 του βασικού κανονισμού, ο στόχος αυτός θα επιτευχθεί ιδίως μέσω μιας μακροπρόθεσμης προσέγγισης του ζητήματος της διαχείρισεως της αλιείας, η οποία θα υλοποιείται μέσω διαφόρων πολυετών σχεδίων διαχειρίσεως. Στο πλαίσιο αυτό της βιωσιμότητας, τα πολυετή σχέδια θεσπίζουν τα ειδικά μέτρα που απαιτούνται για την αποκατάσταση του επιπέδου των αποθεμάτων ή, εάν το απόθεμα είναι ήδη σε αποδεκτό επίπεδο, τη διατήρησή του στο επίπεδο αυτό.

71. Τα σχέδια αυτά, συμπεριλαμβανομένου και του σχεδίου για τον γάδο που θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1342/2008, προβλέπουν μια σειρά από ειδικά μέτρα διατηρήσεως, τα οποία αποσκοπούν στη ενίσχυση βιώσιμης διαχειρίσεως της αλιείας του σχετικού είδους. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν απαγορευμένες περιοχές, αυστηρές τεχνικές διατάξεις σχετικά με το μέγεθος των ματιών των δεικτών και των αλιευτικών εργαλείων, καθώς και διάφορα είδη παρακολούθησεως, επιθεωρήσεως και ελέγχου. Τα εν λόγω σχέδια αποσκοπούν, ιδίως, να θέσουν στόχους για βιώσιμη εκμετάλλευση των σχετικών αποθεμάτων. Αυτό επιτυγχάνεται, μεταξύ άλλων, μέσω λεπτομερών κανόνων, για τον καθορισμό, αφενός, των ΤΑC σε ετήσια βάση και, αφετέρου, της μέγιστης επιτρεπτής αλιευτικής προσπάθειας.

72. Σύμφωνα με τα άρθρα 5 και 6 του βασικού κανονισμού, τόσο τα σχέδια ανακτήσεως όσο και τα σχέδια διαχειρίσεως πρέπει να περιλαμβάνουν στόχους βάσει των οποίων αξιολογείται η κατάσταση των αποθεμάτων. Ενώ η εφαρμογή των κανόνων αλιεύσεως<sup>17</sup> —οι οποίοι, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 4, του βασικού κανονισμού, συνίστανται σε προκαθορισμένη δέσμη βιολογικών παραμέτρων που διέπουν τα όρια αλιευμάτων— είναι προαιρετική, ο περιορισμός των αλιευτικών προσπαθειών είναι, καταρχήν, υποχρεωτικός στο πλαίσιο των σχεδίων ανακτήσεως αποθεμάτων.

β) Η μέθοδος καθορισμού των ΤΑC και κατανομής αλιευτικών προσπαθειών υπό συνθήκες ελλιπών δεδομένων

73. Όπως συνάγεται από τα ανωτέρω, τα πολυετή σχέδια συνιστούν μέσα για τη διατήρηση των αλιευτικών αποθεμάτων, τα οποία συνεισφέρουν αποφασιστικά στη βιώσιμη εκμετάλλευσή τους. Στο πλαίσιο αυτό, τα πολυετή σχέδια είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ: θέτουν σε πρακτική εφαρμογή βασικές αρχές σχετικά με τη διατήρηση και τη βιωσιμότητα και εξισορροπούν τις αρχές αυτές με κοινωνικοοικονομικές πτυχές των σχετικών δραστηριοτήτων. Όλοι οι διάδικοι φαίνεται ότι συμφωνούν επ' αυτού.

17 — Φαίνεται ότι υπάρχει κάποια διαφωνία ως προς τη σημασία του όρου «κανόνες αλιεύσεως». Τούτο οφείλεται, αναμφίβολα, στο γεγονός ότι η έννοια αυτή στην αιτιολογική σκέψη 7 του βασικού κανονισμού και στο άρθρο 5, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού διαφέρουν. Δεδομένου ότι ο ορισμός που περιλαμβάνεται στο άρθρο 5, παράγραφος 4, του κανονισμού είναι ο πλέον ακριβής, στο εξής θα αναφέρομαι στους κανόνες αλιεύσεως μόνον σε σχέση με τα ΤΑC και όχι τις αλιευτικές προσπάθειες.



74. Εκτός του ότι όλοι οι διάδικοι συμμερίζονται την άποψη ότι ο ρόλος των πολυετών σχεδίων είναι καθοριστικός για την επίτευξη των στόχων της ΚΑΠ, φαίνεται επίσης να συμφωνούν ότι, εάν το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεν είναι η προσήκουσα νομική βάση για τον προσβαλλόμενο κανονισμό, τότε η προσήκουσα νομική βάση είναι το άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ (και ότι, αν η άποψη αυτή είναι ορθή, δεν θα έπρεπε να είχε απαλειφθεί κανένα μέρος από την αρχική πρόταση της Επιτροπής). Κανένας από τους διαδίκους δεν ισχυρίζεται ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός θα έπρεπε να έχει διττή νομική βάση.

75. Συναφώς, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσεως πράξεως της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να θεμελιώνεται σε αντικειμενικά στοιχεία δεκτικά δικαστικού ελέγχου. Μεταξύ των στοιχείων αυτών συγκαταλέγονται όχι μόνον ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξεως, αλλά επίσης το νομοθετικό πλαίσιο<sup>18</sup>.

76. Καταρχάς, όσον αφορά το νομοθετικό πλαίσιο, το σχέδιο για τον γάδο, όπως θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1342/2008, βασιζόταν, στο σύνολό του, στο άρθρο 37 ΕΚ. Ωστόσο, δεδομένου ότι η συνταγματική δομή όσον αφορά τον τομέα της αλιείας έκτοτε υπέστη ουσιαστικές αλλαγές<sup>19</sup>, θα ήταν πρόωρο να θεωρηθεί, μόνον εξ αυτού του λόγου, ότι οι μετέπειτα τροποποιήσεις του σχεδίου αυτού πρέπει οπωσδήποτε να βασίζονται στο άρθρο 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

77. Εν πάση περιπτώσει, το κρίσιμο ζήτημα εν προκειμένω δεν είναι να διευκρινιστεί ποιος είναι ο πρωταρχικός σκοπός ούτε ποιο είναι το περιεχόμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού. Όπως συνάγεται από το προοίμιό του, ο σκοπός του κανονισμού αυτού είναι να προσαρμόσει τους ειδικούς κανόνες οι οποίοι καθορίζουν λεπτομερή μεθοδολογία για τον ετήσιο καθορισμό των ΤΑC και των αλιευτικών προσπαθειών κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η ευελιξία που χρειάζεται για τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων βάσει επιστημονικών στοιχείων<sup>20</sup>.

78. Τα άρθρα 9 και 12 του σχεδίου για τον γάδο, όπως αντικαταστάθηκαν και τροποποιήθηκαν με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, θεσπίζουν λεπτομερείς κανόνες για τον καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων, που εκφράζονται σε ΤΑC και σε περιορισμούς των αλιευτικών προσπαθειών, υπό ορισμένες ειδικές συνθήκες. Υπό την έννοια αυτήν προσαρμόζουν τις εξαιρέσεις στους κανόνες που έχουν κατά τα άλλα εφαρμογή ως προς τον καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων. Ομολογουμένως, οι αλλαγές αυτές έγιναν χωρίς να τροποποιηθούν οι γενικοί στόχοι του σχεδίου για τον γάδο, οι οποίοι συνίστανται στη μέγιστη βιώσιμη απόδοση και στη διατήρηση του ποσοστού θνησιμότητας λόγω αλιείας εντός των ορίων του άρθρου 5 του κανονισμού 1342/2008<sup>21</sup>. Εντούτοις, λαμβανομένων υπόψη των διαπιστώσεων του Δικαστηρίου στην απόφαση για τη Βενεζουέλα —και, ιδίως, της απορρέουσας από την εν λόγω απόφαση στενής ερμηνείας του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ— το ζήτημα που τίθεται είναι κατά πόσον οι διατάξεις που θεσπίστηκαν με τον προσβαλλόμενο κανονισμό αποτελούν κάτι περισσότερο από απλά εκτελεστικά μέτρα προς εφαρμογή του σχεδίου για τον γάδο στο σύνολό του.

79. Θεωρώ ότι όντως δεν πρόκειται απλώς για εκτελεστικά μέτρα. Συγκεκριμένα, όπως αναφέρθηκε (και, στην ουσία, έγινε δεκτό από το Συμβούλιο), ο προσβαλλόμενος κανονισμός θεσπίζει (μερικά από τα) μέσα για την επίτευξη των στόχων του σχεδίου για τον γάδο, όσον αφορά τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων.

18 — Βλ. αποφάσεις Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-43/12, EU:C:2014:298, σκέψη 29), και Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-137/12, EU:C:2013:675, σκέψη 52 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Ως προς το νομοθετικό πλαίσιο, βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-411/06, EU:C:2009:518, σκέψεις 64 και 65).

19 — Βλ. σημείο 59 ανωτέρω.

20 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 3 έως 5 του προσβαλλόμενου κανονισμού.

21 — Όντως, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 2, του βασικού κανονισμού, οι στόχοι του σχεδίου καθορίζονται σε σχέση με αυτά τα «οριακά σημεία αναφοράς».

80. Ειδικότερα, πρώτον, το σχέδιο για τον γάδο, όπως θεσπίστηκε με τον κανονισμό 1342/2008 (ήτοι τον κανονισμό τον οποίο τροποποίησε ο προσβαλλόμενος κανονισμός), αποσκοπεί να εξασφαλίσει, σύμφωνα με το άρθρο του 5, τη βιώσιμη εκμετάλλευση των αποθεμάτων γάδου με βάση τη μέγιστη βιώσιμη απόδοση. Ο στόχος αυτός πρέπει να επιτευχθεί με ταυτόχρονη διατήρηση ορισμένου επιπέδου θνησιμότητας λόγω αλιείας για τον γάδο στις κατάλληλες ηλικιακές κλάσεις. Για να καταστεί δυνατή η επίτευξη του στόχου αυτού, τα άρθρα 7 έως 10 του εν λόγω κανονισμού θεσπίζουν κανόνες αλιεύσεως όσον αφορά τη μέθοδο υπολογισμού των ΤΑC και των αλιευτικών προσπαθειών σε διάφορες περιστάσεις. Στην ουσία, οι εν λόγω διατάξεις καθορίζουν τα μέσα με τα οποία πρέπει να επιτευχθεί ο στόχος του σχεδίου, όπως προσδιορίζεται στο άρθρο 5.

81. Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά τον προσβαλλόμενο κανονισμό, το ουσιαστικό περιεχόμενο του άρθρου 9 (μέθοδος καθορισμού των ΤΑC υπό συνθήκες ελλিপών δεδομένων) και του άρθρου 12 (μέθοδος για τον καθορισμό των αλιευτικών προσπαθειών), όπως τροποποιήθηκε, φαίνεται ότι αποτελεί ένα πλαίσιο ή, μάλιστα, —για να χρησιμοποιήσω την έκφραση της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston— *ένα προαπαιτούμενο*<sup>22</sup> για τον επί μακρόν καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων. Φρονώ ότι οι διατάξεις αυτές δεν αποτελούν απλώς μέτρα που αποσκοπούν στην εφαρμογή του σχεδίου για τον γάδο, αλλά μάλλον βασικές και αναπόσπαστες συνιστώσες του εν λόγω σχεδίου. Ως τέτοιες, πρέπει να καθορίζονται με τη βασική νομοθετική πράξη.

82. Συναφώς, το Συμβούλιο επισημαίνει τον προαιρετικό χαρακτήρα των μέτρων αυτών. Ωστόσο, φρονώ ότι το ζητούμενο δεν είναι κατά πόσον οι σχετικοί κανόνες είναι ή όχι προαιρετικοί. Στην πραγματικότητα, η εκτίμηση της αναγκαιότητας υπό το πρίσμα των στόχων της ΚΑΠ υπεισέρχεται όχι μόνον ως προς την επιλογή να περιληφθούν οι λόγω κανόνες σε ένα πολυετές σχέδιο, αλλά επίσης σε σχέση με τον καθορισμό του περιεχομένου τους. Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η εκτίμηση αυτή πρέπει να γίνεται στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας. Ακόμη πιο σημαντικό είναι το γεγονός ότι οι διατάξεις αυτές δεν «καθορίζουν» ή «κατανέμουν» απλώς τις αλιευτικές δυνατότητες. Από το κείμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού συνάγεται ότι οι επίμαχες διατάξεις προβλέπουν μια λεπτομερή μέθοδο η οποία πρέπει να εφαρμόζεται όταν καθορίζονται και κατανέμονται αλιευτικές δυνατότητες δυνάμει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Με άλλα λόγια, οι διατάξεις αυτές θέτουν το πλαίσιο εντός του οποίου καθορίζονται και κατανέμονται οι αλιευτικές δυνατότητες σε ορισμένες ειδικές περιστάσεις.

83. Ειδικότερα, το άρθρο 9 του σχεδίου για τον γάδο, ως έχει μετά την έκδοση του προσβαλλόμενου κανονισμού, θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες για τον καθορισμό των ΤΑC υπό συνθήκες ελλিপών δεδομένων, στις περιπτώσεις όπου δεν είναι δυνατόν να εφαρμοσθούν οι κανόνες των άρθρων 7 και 8 λόγω ελλείψεως αρκούντως επακριβών και αντιπροσωπευτικών πληροφοριακών στοιχείων. Με την τροποποίηση αυτή κατέστησαν πιο ελαστικοί οι σχετικοί κανόνες, αφού είναι δυνατό να αναζητηθεί η λύση που είναι η πλέον ενδεδειγμένη βάσει των επιστημονικών δεδομένων, αντί να επιβάλλεται αυτομάτως μια μείωση της τάξεως του 25 %, όπως προέβλεπε αρχικά ο κανονισμός 1342/2008.

84. Εξάλλου, παρόμοια τροποποίηση έγινε και στο άρθρο 12, παράγραφος 4, του σχεδίου για τον γάδο ως προς τον καθορισμό της αλιευτικής προσπάθειας υπό συνθήκες ελλিপών δεδομένων. Επίσης, προστέθηκε μια νέα παράγραφος 6 στο άρθρο 12, βάσει της οποίας το Συμβούλιο μπορεί, εφόσον η μέγιστη επιτρεπόμενη αλιευτική προσπάθεια έχει μειωθεί επί τέσσερα συναπτά έτη, να μην προβεί σε περαιτέρω μειώσεις.

85. Ούτως εχόντων των πραγμάτων, αν η άποψη του Συμβουλίου γίνει δεκτή, τότε αυτό θα έχει την εξουσία όχι μόνον να καθορίζει και να κατανέμει τις αλιευτικές δυνατότητες (ετησίως), αλλά επίσης —στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας λήψεως αποφάσεως— να θεσπίζει τον μηχανισμό του καθορισμού και της κατανομής των εν λόγω αλιευτικών δυνατοτήτων.

22 — Προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση για τη Βενεζουέλα, σημείο 169.

86. Ναι μεν, όπως παρατηρεί η Επιτροπή, η κατάσταση αυτή ενδέχεται να συνεπάγεται τον κίνδυνο να επικρατήσουν βραχυπρόθεσμες (πολιτικές η οικονομικές) εκτιμήσεις έναντι μακροπρόθεσμων εκτιμήσεων σχετικά με τη βιωσιμότητα, κανένας από τους διαδίκους δεν απέδειξε ότι όντως αυτό συνέβη στην προκειμένη περίπτωση<sup>23</sup>. Αντιθέτως, όλοι οι διάδικοι φαίνονται ικανοποιημένοι από το ουσιαστικό περιεχόμενο των διατάξεων που θεσπίστηκαν με τον προσβαλλόμενο κανονισμό. Επιπλέον, επισημαίνω ότι, ακόμη και στο πλαίσιο του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο δεν ενεργεί μόνο του: η Επιτροπή έχει το δικαίωμα πρωτοβουλίας και αυτή πρέπει να υποβάλει την πρόταση για τα μέτρα που θα εκδοθούν βάσει της εν λόγω διατάξεως. Υπ' αυτήν την έννοια, οι ισχυρισμοί ότι το Συμβούλιο θα μπορούσε να ενεργεί ανεξέλεγκτα και ότι, χωρίς τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, δεν θα λαμβάνονταν υπόψη οι στόχοι της ΚΑΠ θα ευσταθούσαν μόνον αν, υπό τις συνθήκες αυτές, ενεργούσε ανεξέλεγκτα, πέραν του Συμβουλίου, και η Επιτροπή.

87. Πιο σημαντικό είναι, λοιπόν, ότι αν το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι καλύπτει μόνον μέτρα που προσδιορίζουν το πλαίσιο εντός του οποίου καθορίζονται και κατανέμονται οι αλιευτικές δυνατότητες, η ερμηνεία αυτή είναι τελείως αντίθετη προς την ιδέα ότι όλες οι αποφάσεις οι οποίες συνεπάγονται πολιτικές επιλογές πρέπει να λαμβάνονται στο πλαίσιο νομοθετικής διαδικασίας. Αν το Συμβούλιο είχε την αρμοδιότητα να εκδίδει, βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, κανόνες αλιεύσεως και περιορισμούς στις αλιευτικές προσπάθειες, όπως οι επίμαχοι κανόνες στην υπό κρίση υπόθεση, όχι μόνον θα είχε την εξουσία να εκτελεί τις επιλογές στις οποίες προέβη ο νομοθέτης καθορίζοντας και κατανέμοντας, στην πράξη, τις αλιευτικές δυνατότητες, αλλά επίσης θα του αναγνωριζόταν, εκ των πραγμάτων, ότι έχει την εξουσία να ενεργεί ως μόνος ρυθμιστής κατά τον προσδιορισμό του πλαισίου εντός του οποίου καθορίζονται οι πραγματικές δυνατότητες αλιείας σε ορισμένες ειδικές περιστάσεις. Το Δικαστήριο κατέστησε σαφές ότι ένα τέτοιο ενδεχόμενο δεν συνάδει με το δίκαιο της Ένωσης<sup>24</sup>.

88. Πριν καταλήξω στην πρότασή μου, οφείλω να αναφερθώ στις ανησυχίες που εξέφρασαν το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνουσες κυβερνήσεις. Πιο συγκεκριμένα, ανησυχούν ότι η προτεινόμενη από το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή ερμηνεία, η οποία, στην ουσία, επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο, θα καταστήσει το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ κενό περιεχομένου και θα περιορίσει σημαντικά τη διακριτική ευχέρεια του Συμβουλίου να λαμβάνει μέτρα δυνάμει του εν λόγω άρθρου.

89. Η άποψη που υποστηρίζεται από το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, ακόμη και αν δεν στερεί από το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ οποιοδήποτε νόημα μπορεί να έχει, είναι πάντως σαφές ότι συνεπάγεται μια στενή ερμηνεία της εν λόγω διατάξεως και των αρμοδιοτήτων που αυτή απονέμει. Τελικά όμως αυτό είναι συνέπεια της προσεγγίσεως που υιοθέτησε το Δικαστήριο με την απόφαση για τη Βενεζουέλα. Στο παρόν στάδιο της εξελίξεως του δικαίου της Ένωσης, η έκταση της διακριτικής ευχέρειας (ευρεία ή περιορισμένη) που διαθέτει το Συμβούλιο για τη λήψη μέτρων βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ εξαρτάται από τα περιθώρια δράσεως τα οποία αποφασίζει να του παραχωρήσει ο νομοθέτης της Ένωσης<sup>25</sup>.

90. Υπενθυμίζω ότι τα άρθρα 9 και 12 του σχεδίου για τον γάδο, όπως αντικαταστάθηκαν και τροποποιήθηκαν αντίστοιχα με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, του προσβαλλόμενου κανονισμού δεν εκτελούν απλώς τις επιλογές του νομοθέτη της Ένωσης, αλλά μάλλον προσδιορίζουν το πλαίσιο για τον καθορισμό και την κατανομή των αλιευτικών δυνατοτήτων υπό ορισμένες ειδικές περιστάσεις. Για τον λόγο αυτόν, είμαι πεπεισμένος ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός εκδόθηκε επί εσφαλμένης

23 — Ωστόσο, αυτές οι βραχυπρόθεσμες εκτιμήσεις φαίνεται ότι υπαγόρευαν την ανάγκη να εκδοθούν επειγόντως οι διατάξεις του προσβαλλόμενου κανονισμού. Για παράδειγμα, όπως εξηγεί το Συμβούλιο στην αιτιολογική σκέψη 5 του κανονισμού αυτού, η συνέχιση της εφαρμογής του μέτρου των αυτόματων ετήσιων μειώσεων της προσπάθειας, όπως προβλέπεται στον κανονισμό 1342/2008, θα έχει σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις σε ορισμένα τμήματα του στόλου.

24 — Βλ., μεταξύ άλλων, σκέψη 50 της αποφάσεως για τη Βενεζουέλα.

25 — Αν ο προσβαλλόμενος κανονισμός είχε εκδοθεί βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, το άρθρο 12, παράγραφος 6, όπως τροποποιήθηκε, θα παρέχει ένα επιτυχές παράδειγμα νομοθετικής διατάξεως η οποία θα παρέχει ένα τέτοιο περιθώριο δράσεως στο Συμβούλιο.

νομικής βάσεως και ότι, απαλείφοντας τις ως άνω διατάξεις από την υπόλοιπη πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο ενήργησε παρανόμως. Συνεπώς, ο μοναδικός λόγος ακυρώσεως ο οποίος προβλήθηκε από το Κοινοβούλιο και ο πρώτος λόγος ακυρώσεως τον οποίο προέβαλε η Επιτροπή πρέπει να γίνουν δεκτοί.

91. Το ανωτέρω συμπέρασμα, αυτό καθαυτό, αρκεί για να γίνουν δεκτές οι προσφυγές ακυρώσεως που άσκησαν το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή στο πλαίσιο των υπό κρίση υποθέσεων και για να ακυρωθεί ο προσβαλλόμενος κανονισμός. Ωστόσο, για λόγους πληρότητας, θα εξετάσω εν συντομία τους δύο λοιπούς λόγους ακυρώσεως που προέβαλε η Επιτροπή, καθώς και το αίτημα της Επιτροπής και του Συμβουλίου σχετικά με τη διατήρηση σε ισχύ των αποτελεσμάτων του προσβαλλόμενου κανονισμού.

*Δ — Εκκρεμή ζητήματα: διαδικαστική πλημμέλεια, το αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής και τα αποτελέσματα του προσβαλλόμενου κανονισμού*

92. Ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως που προέβαλε η Επιτροπή αφορά διαδικαστική πλημμέλεια: το θεσμικό όργανο ισχυρίζεται ότι το Συμβούλιο, επιλέγοντας εσφαλμένη νομική βάση, προσέβαλε το θεσμικό προνόμιο του Κοινοβουλίου να συμμετέχει στη συνήθη νομοθετική διαδικασία και το προνόμιο της ΕΟΚΕ για προσήκουσα διαβούλευση. Όπως παρατηρεί και η ίδια η Επιτροπή, ο λόγος αυτός θα ακολουθήσει αναγκαστικά την τύχη του πρώτου λόγου ακυρώσεως. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα ανωτέρω είναι ότι ο πρώτος λόγος, που αφορά την επιλογή της νομικής βάσεως, θα πρέπει να γίνει δεκτός. Άρα ο δεύτερος λόγος τον οποίο προέβαλε η Επιτροπή πρέπει επίσης να γίνει δεκτός.

93. Το ίδιο ισχύει και για τον τρίτο προβαλλόμενο λόγο<sup>26</sup>. Και αυτό όχι μόνον επειδή τα άρθρα 9 και 12 του σχεδίου για τον γάδο, όπως αντικαταστάθηκαν και τροποποιήθηκαν αντίστοιχα με τον προσβαλλόμενο κανονισμό, μετατράπηκαν παρανόμως από νομοθετικές σε ρυθμιστικές διατάξεις: δηλαδή, επειδή ως συνέπεια των σχετικών αλλαγών αλλοιώθηκε ουσιαστικά η νομική φύση των διατάξεων αυτών (μολονότι δεν αλλοιώθηκαν ο σκοπός και το περιεχόμενό τους). Αλλά, επιπλέον, επειδή επήλθε σημαντική αλλαγή στη γενικότερη προσέγγιση της διαχείρισεως των αποθεμάτων γάδου.

94. Αν όμως το Δικαστήριο δεν συμφωνήσει με την άποψή μου ότι το άρθρο 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ συνιστά εσφαλμένη νομική βάση για τον προσβαλλόμενο κανονισμό, προτείνω να απορριφθεί ο τρίτος λόγος τον οποίο προέβαλε η Επιτροπή. Πράγματι, και η Επιτροπή και το Συμβούλιο συμφωνούν ότι η τροποποίηση της νομικής βάσεως δεν συνεπάγεται αυτόματα ριζική αλλαγή του αντικειμένου και των στόχων της προτάσεως. Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι ορθώς το Συμβούλιο κατέστησε την πρόταση και εξέδωσε τον προσβαλλόμενο κανονισμό βάσει του άρθρου 43, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ (εφόσον δεχθεί ότι οι επίμαχες διατάξεις αποτελούν πράγματι εκτελεστικά μέτρα του συνολικού σχεδίου για τον γάδο), το συμπέρασμα αυτό θα αφορά κατ' επέκταση και τη νομική βάση που είχε προτείνει αρχικώς η Επιτροπή<sup>27</sup>.

95. Τέλος, η Επιτροπή και το Συμβούλιο ζητούν από το Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 264, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, να διατηρηθούν σε ισχύ τα αποτελέσματα του προσβαλλόμενου κανονισμού, σε περίπτωση που αυτός ακυρωθεί<sup>28</sup>. Το Κοινοβούλιο δεν εναντιώθηκε στο αίτημα αυτό.

26 — Κατά γενικό κανόνα, το Συμβούλιο μπορεί να κατατιμήσει τις προτάσεις της Επιτροπής, όταν αυτό δικαιολογείται βάσει του περιεχομένου της συγκεκριμένης προτάσεως. Αυτό ισχύει επειδή, ενώ η Επιτροπή έχει το δικαίωμα πρωτοβουλίας, το δικαίωμα αυτό δεν είναι απόλυτο. Ωστόσο, το Συμβούλιο μπορεί να τροποποιεί πρόταση της Επιτροπής (αποφασίζοντας ομόφωνα, σύμφωνα με το άρθρο 293, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ) μόνον κατά το μέτρο που η σχετική τροποποίηση είναι συμβατή με το αντικείμενο και τον σκοπό της αρχικής προτάσεως, όπως απαιτεί η νομολογία του Δικαστηρίου. Βλ. απόφαση Eurotunnel κ.λπ. (C-408/95, EU:C:1997:532, σκέψη 39).

27 — Βλ., υπό το πνεύμα αυτό, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στην υπόθεση για τη Βενεζουέλα, σημεία 196 και 197.

28 — Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα αποτελέσματα του προσβαλλόμενου κανονισμού θα έπρεπε να διατηρηθούν για μέγιστη διάρκεια ενός πλήρους ημερολογιακού έτους από την 1η Ιανουαρίου του έτους το οποίο έπεται του έτους εντός του οποίου θα εκδοθεί η απόφαση επί των υπό κρίση υποθέσεων.

96. Παραπάνω, κατέληξα στο συμπέρασμα ότι ο προσβαλλόμενος κανονισμός πρέπει να ακυρωθεί. Ενδεχόμενη ακύρωση θα έχει ως συνέπεια ότι η νομική πράξη βάσει της οποίας καθορίστηκαν οι αλιευτικές δυνατότητες ήδη από το 2013 εν μέρει θα εξαφανισθεί. Φρονώ ότι θα πρόκειται για μια κατάσταση η οποία, για σοβαρούς λόγους σχετικούς με την ασφάλεια δικαίου και με την ανάγκη να αποφευχθούν αρνητικές επιπτώσεις για τον τομέα, θα δικαιολογεί πράγματι την απόφαση να διατηρηθούν σε ισχύ τα αποτελέσματα της ακυρωθείσας πράξεως<sup>29</sup>.

97. Υπό τις παρούσες συνθήκες, στο πλαίσιο των οποίων οι αλιευτικές δραστηριότητες έχουν όντως διαμορφωθεί από την εφαρμογή των κανόνων που θέσπισε ο προσβαλλόμενος κανονισμός όσον αφορά τον καθορισμό των ΤΑC και τις σχετικές μειώσεις των αλιευτικών προσπαθειών, μια διαταραχή ως προς την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού όχι μόνον θα είναι προβληματική από πλευράς ασφάλειας δικαίου (δεδομένου ότι οι ειδικοί κανονισμοί<sup>30</sup> οι οποίοι καθορίζουν τις πραγματικές δυνατότητες αλιείας για συγκεκριμένο έτος θα μπορούσαν να μην είναι συμβατοί με το αρχικό σχέδιο για τον γάδο), αλλά μπορεί επίσης να έχει ευρύτερες αρνητικές συνέπειες για τη βιομηχανία. Επιπλέον, όλοι οι διάδικοι φαίνεται να εγκρίνουν το ουσιαστικό περιεχόμενο του προσβαλλόμενου κανονισμού και η μόνη σημαντική διαφωνία τους αφορά την επιλογή της νομικής βάσεως.

98. Υπό τις περιστάσεις αυτές, φρονώ ότι πρέπει να διατηρηθούν σε ισχύ τα αποτελέσματα του προσβαλλόμενου κανονισμού. Η υπόδειξη της Επιτροπής να διατηρηθούν τα αποτελέσματα του προσβαλλόμενου κανονισμού για ένα πλήρες ημερολογιακό έτος, το οποίο θα έπεται του έτους εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου, φαίνεται ενδιαφέρουσα. Αυτό θα διασφάλιζε ενισχυμένη ασφάλεια του δικαίου όσον αφορά, ιδίως, τους αλιείς, δεδομένου ότι οι δυνατότητες αλιεύσεως κατά κανόνα καθορίζονται ετησίως για συγκεκριμένο ημερολογιακό έτος. Ωστόσο, μολονότι η λύση αυτή έχει πρακτική αξία, είναι θεμελιώδους σημασίας να μη διατηρούνται σε ισχύ τα αποτελέσματα παράνομων πράξεων για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από αυτό που είναι αυστηρά αναγκαίο. Εν είδει προτροπής προς τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να εκδώσουν νέο κανονισμό στηριζόμενο στην προσήκουσα νομική βάση όσο το δυνατόν συντομότερα, φρονώ ότι τα αποτελέσματα του προσβαλλόμενου κανονισμού θα πρέπει να διατηρηθούν για μια χρονική περίοδο η οποία να μην υπερβαίνει τους έξι μήνες από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως επί των υπό κρίση υποθέσεων.

#### IV – Επί των δικαστικών εξόδων

99. Σύμφωνα με το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Στις παρούσες υποθέσεις, τόσο το Κοινοβούλιο όσο και η Επιτροπή υπέβαλαν σχετικό αίτημα και το Συμβούλιο ηττήθηκε.

100. Εξάλλου, το άρθρο 140, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικά τους έξοδα. Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρουν, συνεπώς, τα έξοδά τους.

29 — Βλ., για παράδειγμα, αποφάσεις Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-166/07, EU:C:2009:499, σκέψεις 74 και 75)· Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-355/10, EU:C:2012:516, σκέψεις 89 και 90)· Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-43/12, EU:C:2014:298, σκέψεις 54 έως 56), και Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου (C-490/10, EU:C:2012:525, σκέψεις 91 και 92).

30 — Για το συγκεκριμένο έτος, πρόκειται για τον κανονισμό (ΕΕ) 39/2013 του Συμβουλίου, της 21ης Ιανουαρίου 2013, σχετικά με τον καθορισμό, για το 2013, των αλιευτικών δυνατοτήτων που διατίθενται σε σκάφη ΕΕ, για ορισμένα αποθέματα ιχθύων και ομάδες αποθεμάτων ιχθύων που δεν αποτελούν αντικείμενο διεθνών διαπραγματεύσεων ή συμφωνιών (ΕΕ L 23, σ. 1) και τον κανονισμό (ΕΕ) 40/2013 του Συμβουλίου, της 21ης Ιανουαρίου 2013, σχετικά με τον καθορισμό, για το 2013, των αλιευτικών δυνατοτήτων στα ύδατα ΕΕ και οι οποίες παρέχονται σε σκάφη ΕΕ σε ορισμένα ύδατα εκτός ΕΕ για ορισμένα αποθέματα ιχθύων ή ομάδες αποθεμάτων ιχθύων που αποτελούν αντικείμενο διεθνών διαπραγματεύσεων ή συμφωνιών (ΕΕ L 23, σ. 54).

## V – Πρόταση

101. Κατόπιν των ανωτέρω εκτιμήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο:

- να ακυρώσει τον κανονισμό (ΕΕ) 1243/2012 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 2012, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 1342/2008 για τη σύσταση μακροπρόθεσμου σχεδίου για τα αποθέματα γάδου και τις αλιευτικές δραστηριότητες που εκμεταλλεύονται τα αποθέματα αυτά·
- να διατηρήσει, σύμφωνα με το άρθρο 264, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, σε ισχύ τα αποτελέσματα του ακυρωθέντος κανονισμού μέχρις ότου τεθεί σε ισχύ, εντός χρονικής περιόδου έξι μηνών από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως στις υπό κρίση υποθέσεις, νέος κανονισμός ο οποίος θα εκδοθεί στηριζόμενος στην προσήκουσα νομική βάση·
- να καταδικάσει το Συμβούλιο στα δικαστικά έξοδα· και
- το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία και η Δημοκρατία της Πολωνίας φέρουν τα έξοδά τους.