

HOTĂRÂREA CURȚII

14 iulie 1976¹

Cornelis Kramer și alții

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare,
formulată de Arrondissementsrechtbanken din Zwolle și din Alkmaar)

„Resurse biologice ale mării”

Cauzele conexe C-3/76, C-4/76 și C-6/76

În cauzele conexe C-3/76, C-4/76 și C-6/76,

având ca obiect cererile adresate Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Arrondissementsrechtbanken (tribunale districtuale) din Zwolle (cauzele C-3/76 și C-4/76) și Alkmaar (cauza C-6/76), respectiv, pentru pronunțarea, în procesele penale pendinte în fața acestor instanțe împotriva

Cornelis Kramer (cauza C-3/76),

Hendrik Van Den Berg (cauza C-4/76)

Vennootschap Onder Firma (societate în nume colectiv) Kramer En Bais (cauza C-6/76)

a unei hotărâri preliminare privind, în special, interpretarea articolelor 30, 31, 34, 38 - 47 din tratat, interpretarea articolului 102 din Actul privind condițiile de aderare și adaptările Tratatelor și, în cele din urmă, interpretarea Regulamentelor nr. 2141/70 și 2142/70 ale Consiliului din 20 octombrie 1970 privind instituirea unei politici comune a structurilor în sectorul pescuitului și, respectiv, organizarea comună a piețelor în sectorul produselor pescărești (JO L 236, p. 1 și 5),

CURTEA,

constituită din R. Lecourt, președinte, H. Kutscher și A. O’Keeffe, președinți de cameră, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen și F. Capotorti, judecători,

avocat general: A. Trabucchi,

grefier: A. Van Houtte,

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Întrucât prin Hotărârile din 24 decembrie 1975 (cauzele C-3/76 și C-4/76) și din 2 ianuarie 1976 (cauza C-6/76), primite la grefa Curții la 12 și 23 ianuarie 1976, Arrondissementsrechtbanken (tribunale districtuale) din Zwolle și Alkmaar, respectiv, au adresat Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o serie de întrebări privind interpretarea articolelor 30, 31, 34, 38 - 47 din acest tratat, interpretarea articolului 102 din Actul privind condițiile de aderare și adaptările tratatelor, denumit în continuare „Actul de

¹ Limba de procedură: olandeza.

aderare” precum și, interpretarea Regulamentelor nr. 2141/70 și 2142/70 ale Consiliului din 20 octombrie 1970 privind instituirea unei politici comune a structurilor în sectorul pescuitului și, respectiv, organizarea comună a piețelor în sectorul produselor pescărești (JO L 236, p. 1 și 5);

2 întrucât aceste întrebări au fost adresate în cadrul urmărilor penale începute contra pescarilor olandezi, cărora li se impută că au încălcat, după caz, în mai sau august 1975, anumite dispoziții adoptate în cursul acestui an de către autoritățile statului acestora, dispoziții destinate să asigure conservarea stocurilor de limbi-de-mare și de cambule din Atlanticul de Nord-Est;

3 întrucât aceste dispoziții au fost adoptate în aplicarea angajamentelor pe care Țările de Jos și le asumaseră în cadrul Convenției pentru pescuitul în zona de nord-est a Oceanului Atlantic, semnată la Londra la 24 ianuarie 1959, pentru a „asigura conservarea stocurilor de pești și exploatarea rațională a pescăriilor din zona de nord-est a Oceanului Atlantic și apele adiacente, care sunt de interes comun”, convenție la care participă toate statele membre actuale ale CEE, cu excepția Italiei și a Marelui Ducat al Luxemburgului, precum și șapte țări terțe;

4 întrucât articolul 7 alineatul 1 literele (a) - (f) din convenție prevăd pentru Comisia pentru pescuitul în zona de nord-est a Oceanului Atlantic, instituită de convenție drept organ comun al statelor contractante, posibilitatea de a formula recomandări pentru statele contractante cu privire la o serie de măsuri legate de obiectivele Convenției;

5 întrucât la aceste dispoziții au fost adăugate, printr-o decizie adoptată în mai 1970 și intrată în vigoare la 4 iunie 1974 în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 7 alineatul (2), literele (g) și (h) care autorizau comisia menționată anterior să recomande măsuri de reglementare, în orice perioadă, pe de o parte, a cantității totale de pescuit și volumului efortului de pescuit și, pe de altă parte, de repartizare a acestei cantități și a acestui volum între statele contractante;

6 întrucât în temeiul articolului 8 din convenție statele contractante sunt obligate să aplice astfel de recomandări atunci când au fost adoptate cu o majoritate de cel puțin două treimi din delegațiile prezente care participă la vot, sub rezerva, totuși, a dreptului oricărui stat contractant de a se elibera de obligație făcând o contestație într-un termen stabilit;

7 întrucât în conformitate cu articolul 7 literele (g) și (h), comisia menționată anterior a emis o recomandare privind pescuitul de limbi-de-mare și de cambule în apele maritime aflate sub incidența convenției, recomandare care a devenit obligatorie în noiembrie 1974 în conformitate cu articolul 8 menționat anterior și care cuprindea, pe de o parte, stabilirea cotelor totale de pescuit pentru anul 1975 și repartizarea acestora pentru diferitele state contractante, iar pe de altă parte, interdicția de a desfășura activități de pescuit, în interiorul unei zone „costiere” de douăsprezece mile, de către nave care depășesc un anumit tonaj și o anumită putere a motorului;

8 întrucât pescarii, învinuiți în acțiunea principală, sunt acuzați de încălcarea legislației olandeze, care a fost adoptată în temeiul acestei recomandări și care interzice, pentru anumite perioade:

— fie să debarce, utilizând nave care prezintă anumite numere de înmatriculare, o cantitate de limbi-de-mare mai mare decât un anumit plafon;

— fie să desfășoare activități de pescuit de limbi-de-mare sau de cambule, în zona de douăsprezece mile menționată anterior, utilizând nave care depășesc un anumit tonaj și o anumită putere a motorului;

9 întrucât, prin primele trei întrebări, instanțele naționale solicită Curții să se pronunțe, pe fond:

— pe plan internațional, dacă aparține exclusiv Comunității competența de a-și asuma angajamente precum cele menționate anterior;

— pe plan comunitar intern, dacă măsuri naționale precum cele adoptate de Țările de Jos — măsuri care vor fi denumite în continuare prin expresia „stabilirea cotelor de pescuit” — sunt compatibile cu dreptul comunitar în ceea ce privește fie distribuția competențelor între Comunitate și statele sale membre, fie interzicerea punerii în pericol a obiectivelor sau a funcționării reglementării comunitare în sectorul pescuitului, fie interzicerea măsurilor având efect echivalent unei restricții cantitative în comerțul dintre statele membre;

10 întrucât prin a patra întrebare se solicită să se răspundă dacă articolele 30, 31 și 34 din tratat, care prevăd ultima dintre interdicțiile menționate anterior, se aplică direct în statele membre;

11 întrucât este necesar ca aceste întrebări să fie abordate în ordinea stabilită anterior.

I — Cu privire la competențele externe respective ale Comunității și ale statelor membre

12 Întrucât prin a doua întrebare instanțele naționale se referă la „competența de a încheia acorduri”;

13 întrucât este necesar, totodată, să se precizeze că măsurile naționale contestate au fost adoptate cu scopul de a pune în aplicare obligațiile care decurg dintr-o recomandare obligatorie a Comisiei pentru pescuit, adică dintr-un act adoptat de un organ internațional;

14 întrucât, prin urmare, prezenta întrebare trebuie înțeleasă ca referindu-se la competența Comunității și a statelor membre, în domeniul stabilirii cotelor de pescuit, de a participa la elaborarea deciziilor unui astfel de organ și de a-și asuma angajamente internaționale într-un astfel de cadru;

15 1) întrucât pentru a răspunde instanțelor naționale este necesar să se examineze în primul rând dacă, într-adevăr, Comunitatea are competența de a-și asuma astfel de angajamente internaționale;

16 întrucât, în absența unor dispoziții specifice din tratat care să abiliteze Comunitatea să își asume angajamente internaționale în domeniul conservării resurselor biologice ale mării, este necesar să se facă trimitere la sistemul general al dreptului comunitar privind relațiile externe ale Comunității;

17 întrucât articolul 210 prevede că „Comunitatea are personalitate juridică”;

18 întrucât această dispoziție, situată la începutul părții a șasea din tratat, „Dispoziții generale și finale”, înseamnă că, în relațiile externe, Comunitatea beneficiază de capacitatea de a-și asuma angajamente internaționale în întreg domeniul obiectivelor definite la partea întâi din tratat, care este completată de partea a șasea;

19 întrucât, pentru a stabili, într-un caz determinat, dacă asumarea de angajamente internaționale este de competența Comunității, este necesar să se ia în considerare sistemul dreptului comunitar, precum și dispozițiile materiale ale acestuia;

20 întrucât o astfel de competență rezultă nu numai din acordarea sa explicită prin tratat, ci poate rezulta implicit din alte dispoziții ale tratatului, Actului de aderare și ale actelor adoptate în cadrul acestor dispoziții de către instituțiile Comunității;

21 întrucât, în conformitate cu articolul 3 litera (d), instituirea unei politici comune în domeniul agriculturii este menționată în special printre obiectivele Comunității;

22 întrucât, în temeiul dispozițiilor coroborate ale articolului 38 alineatul (3) și ale anexei II la tratat, produsele pescărești intră sub incidența dispozițiilor articolelor 39 - 46 privind agricultura;

23 întrucât articolul 39 prevede, printre obiectivele stabilite pentru politica agricolă comună, pe acelea de a asigura dezvoltarea rațională a producției și de a garanta siguranța aprovizionărilor;

24 întrucât, în conformitate cu dispozițiile coroborate de la primele trei alineate ale articolului 40, Comunitatea trebuie să stabilească, până la încheierea perioadei de tranziție, o organizare comună a piețelor agricole, care să poată cuprinde toate măsurile necesare pentru a atinge obiectivele definite la articolul 39;

25 întrucât, în acest scop, articolul 43 alineatul (2) conferă Consiliului competența și îi impune obligația de a adopta regulamente sau directive, ori de a lua decizii;

26 întrucât, în temeiul articolului 43 din tratat în special, Consiliul a adoptat Regulamentele nr. 2141/70 și 2142/70 menționate anterior;

27 întrucât, astfel cum rezultă din articolul 1 din Regulamentul nr. 2141/70, politica comună a structurilor stabilită prin acest regulament urmărește, printre altele, „favorizarea exploatării raționale a resurselor biologice ale mării și ale apelor interioare”;

28 întrucât, în conformitate cu considerentul 4 din regulament, potrivit căruia „trebuie să existe posibilitatea de a lua măsuri comunitare în vederea salvagărdării resurselor prezente în apele în cauză” — interes menționat și la penultimul considerent din Regulamentul nr. 2142/70 — în cazul în care „desfășurarea activităților de pescuit în apele maritime ale statelor membre menționate la articolul 2” — adică în apele aflate sub suveranitatea sau jurisdicția statelor membre — „expune unele dintre resursele lor unor riscuri de exploatare prea intensivă”, Consiliul are competența de „a adopta măsurile necesare conservării acestora”;

29 întrucât, în cele din urmă, articolul 102 din Actul de aderare prevede că, începând cu al șaselea an de la aderare, Consiliul „stabilește condițiile de desfășurare a activităților de pescuit în scopul de a asigura protecția zonelor de pescuit și conservarea resurselor biologice ale mării”;

30 întrucât din ansamblul acestor dispoziții rezultă că, pe plan intern, Comunitatea dispune de competența de a lua orice măsură pentru conservarea resurselor biologice ale mării, măsuri care includ stabilirea cotelor de pescuit și repartizarea acestora între diferitele state membre;

31 întrucât este necesar să se precizeze că, în cazul în care articolul 5 din Regulamentul nr. 2141/70 nu se aplică decât unei zone de pescuit limitate din punct de vedere geografic, rezultă, cu toate acestea, din articolul 102 din Actul de aderare, din articolul 1 din regulamentul menționat anterior și, de altfel, chiar din natura lucrurilor că competența de reglementare *ratione materiae* a Comunității include, de asemenea, — în măsura în care o competență analogă aparține statelor, în temeiul dreptului internațional public — pescuitul în mare liberă;

32 întrucât conservarea resurselor biologice ale mării nu poate fi asigurată în mod eficient și totodată echitabil decât prin intermediul unei reglementări care implică toate statele interesate, inclusiv țările terțe;

33 întrucât, în aceste condiții, rezultă chiar din obligațiile și competențele pe care le-a stabilit dreptul comunitar, pe plan intern, pentru toate instituțiile Comunității, că aceasta din urmă are competența de a-și asuma angajamente internaționale pentru conservarea resurselor mării;

34 2) întrucât s-a stabilit competența Comunității în acest domeniu, mai este necesar să se examineze dacă instituțiile comunitare și-au asumat efectiv funcțiile și obligațiile care rezultă din Convenție și din deciziile adoptate în temeiul acesteia;

35 întrucât în această privință este necesar să se constate, pe de o parte, că nu s-a făcut nimic decisiv în cadrul respectivei convenții, încheiate atunci când Comunitatea încă nu adoptase reglementări privind sectorul pescuitului maritim;

36 întrucât eventuala adaptare a mecanismului decizional instituit prin convenție constituie, cu excepția unei acțiuni întreprinse de către Comunitatea însăși și de către statele membre, un motiv de negociere cu celelalte părți contractante;

37 întrucât, pe de altă parte, textele reglementărilor puse în aplicare în interiorul Comunității se limitează la a prevedea pentru instituțiile comunitare competența de a lua măsuri analoge celor pe care statele membre în cauză s-au angajat să le ia — și pe care le-au luat efectiv — în cadrul convenției, fără ca instituțiile să fi făcut uz, până în prezent, de această competență;

38 întrucât această stare de lucruri se află la originea articolului 102 din Actul de aderare, care reia problema protecției zonelor de pescuit și a conservării resurselor biologice ale mării în perspectiva unei soluții globale a acesteia, cu participarea noilor state membre care, prin situarea lor geografică, au un interes major în sectorul pescuitului;

39 întrucât, în aceste condiții, Comunitatea nu și-a exercitat pe deplin funcțiile în domeniu, este necesar să se răspundă la întrebările adresate că, în perioada faptelor supuse aprecierii de către instanțele naționale, statele membre aveau competența de a-și asuma, în cadrul Convenției privind pescuitul în zona de nord-est a Oceanului Atlantic, angajamente privind conservarea resurselor biologice ale mării și că, prin urmare, aveau dreptul de a asigura aplicarea acestora în domeniul lor de jurisdicție;

40 întrucât, cu toate acestea, este necesar să se precizeze că, pe de o parte, această competență a statelor membre nu are caracter tranzitoriu și că, pe de altă parte, statele membre în cauză sunt din acel moment și până în prezent supuse obligațiilor comunitare în negocierile pe care le poartă în cadrul convenției și al altor acorduri asemănătoare;

41 întrucât, în ceea ce privește caracterul tranzitoriu al competenței menționate anterior, rezultă din considerentele precedente că această competență încetează „începând cu al șaselea

an de la aderare, Consiliul fiind obligat să adopte între timp, în conformitate cu obligația impusă de articolul 102 din Actul de aderare, măsuri pentru conservarea resurselor biologice ale mării;

42 întrucât, în ceea ce privește obligațiile ce revin în prezent statelor membre în cauză, este necesar să se sublinieze mai întâi că în conformitate cu articolul 5 din tratat, „statele membre iau toate măsurile generale sau speciale necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care decurg din prezentul tratat sau care rezultă din actele instituțiilor Comunității” și „facilitează Comunității îndeplinirea misiunii sale”;

43 întrucât, în conformitate cu articolul 116 din tratat, „de la încheierea perioadei de tranziție, pentru orice chestiuni care prezintă un interes special pentru piața comună, statele membre acționează numai prin acțiune comună în cadrul organizațiilor internaționale cu caracter economic”, Comisia având obligația de a prezenta Consiliului propuneri în această privință, iar Consiliul având obligația de a se pronunța cu privire la aceste propuneri;

44 întrucât din toate aceste elemente rezultă că statele membre care participă la convenție și la alte acorduri asemănătoare sunt, din acel moment și până în prezent, obligate nu numai să nu își asume, în cadrul acelor convenții, niciun fel de angajament care ar putea împiedica Comunitatea să exercite misiunea acordată prin articolul 102 din Actul de aderare, ci și să desfășoare o acțiune comună în cadrul Comisiei pentru pescuit;

45 întrucât din acestea rezultă, de asemenea, că instituțiile comunitare ar fi inițiat procedura pentru punerea în aplicare a dispozițiilor articolului 102 menționat anterior, și, cel mai târziu în termenul prevăzut de acesta, respectivele instituții și statele membre au obligația de a utiliza toate mijloacele juridice și politice de care dispun pentru a asigura participarea Comunității la convenție și la alte acorduri asemănătoare.

II — Cu privire la competența internă a statelor membre de a stabili cote de pescuit

46 Întrucât, în ceea ce privește necesitatea de a ști dacă măsuri precum cele adoptate de Țările de Jos sunt incompatibile cu legislația comunitară, trebuie să se examineze, pe de o parte, dacă aceste măsuri pun în pericol obiectivele sau funcționarea regimului instituit prin Regulamentele nr. 2141/70 și 2142/70 și, pe de altă parte, dacă acestea constituie o măsură cu efect echivalent unei restricții cantitative la comerțul intracomunitar;

47 1) întrucât, cu privire la prima dintre întrebări, trebuie reamintit, mai întâi, că regulamentele menționate anterior, precum și articolul 102 din Actul de aderare, prevăd chiar ele adoptarea de măsuri asemănătoare;

48 întrucât, în continuare, Consiliul a autorizat în mod expres statele membre, în conformitate cu Regulamentul nr. 811/76, adoptat ulterior datei prezentelor sesizări, „să limiteze capturile flotelor lor de pescuit”, fără ca prin aceasta să considere necesar să modifice normele privind politica structurilor și organizarea piețelor, instituite prin Regulamentele nr. 2141/70 și 2142/70;

49 întrucât, în aceste condiții, măsurile pentru limitarea capturilor de pește și posibilitatea de a lua astfel de măsuri fac parte integrantă din sistemul ansamblului instituit prin regulamentele menționate;

50 întrucât, deși este adevărat că astfel de măsuri pot avea un efect asupra funcționării altor elemente ale acestui sistem, în special a regimului prețurilor, un astfel de efect, care a fost

acceptat de la început chiar de către reglementarea comunitară, nu se poate asimila, prin urmare, efectelor negative, contrare dreptului comunitar, ale măsurilor naționale diferite de obiectul reglementării comunitare;

51 întrucât existența unei organizări comune a pieței implică pentru statele membre obligația de a se asigura că această limitare a capturilor este pusă în aplicare astfel încât să reducă la minim efectele asupra funcționării acestei organizări;

52 întrucât, prin urmare, este necesar să se răspundă instanțelor naționale că prin adoptarea de măsuri pentru limitarea desfășurării activităților de pescuit în scopul de a conserva resursele mării, un stat membru nu poate pune în pericol obiectivele sau funcționarea regimului instituit prin Regulamentele nr. 2141/70 și 2142/70;

53 2) întrucât, în cele din urmă, în ceea ce privește necesitatea de a ști dacă măsuri precum cele adoptate de Țările de Jos sunt interzise ca fiind măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative, dispozițiile Regulamentului nr. 2141/70 nu formulează în mod expres o astfel de interdicție în ceea ce privește comerțul intracomunitar;

54 întrucât, cu toate acestea, din dispozițiile coroborate ale articolelor 38 - 46 și ale articolului 8 alineatul (7) din tratat rezultă că această interdicție decurge cel mai târziu de la data încheierii perioadei de tranziție, din dispozițiile tratatului în mod automat,, după cum s-a subliniat de altfel la considerentul 20 din Regulamentul nr. 2142/70;

55 întrucât o dispoziție națională, precum cea care face obiectul prezentelor litigii, pe de o parte, și interdicția formulată la articolul 30 și următoarele din tratat, pe de altă parte, se raportează la diferite etape ale circuitului economic, și anume producția și comercializarea;

56 întrucât răspunsul la întrebarea dacă o măsură pentru limitarea producției agricole împiedică sau nu comerțul între statele membre depinde de sistemul global instituit prin reglementarea comunitară de bază în sectorul în cauză și de obiectivele acestei reglementări;

57 întrucât, în această privință, este necesar să se ia în considerare, de asemenea, natura și condițiile „producției” produsului în cauză, în speță a peștelui;

58 întrucât măsurile pentru conservarea resurselor mării prin intermediul stabilirii unor cote de pescuit și al limitării efortului de pescuit, limitând astfel producția pe termen scurt, urmăresc tocmai să evite ca această „producție” să nu fie marcată de un regres care să compromită grav aprovizionarea consumatorilor;

59 întrucât, prin urmare, faptul că astfel de măsuri au, pe termen scurt, efectul de a reduce cantitățile pe care statele în cauză sunt în măsură să le schimbe între ele, nu poate conduce la încadrarea acestor măsuri printre cele interzise de tratat, elementul decisiv fiind ca, pe termen lung, aceste măsuri să fie necesare pentru a asigura un randament optim și constant al pescuitului;

60 întrucât, prin urmare, este necesar să se răspundă Arrondissementsrechtbanken din Zwolle și Alkmaar că măsurile naționale pentru limitarea desfășurării activităților de pescuit cu scopul de a conserva resursele mării nu constituie măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative la comerțul intracomunitar, interzise în conformitate cu articolul 30 și următoarele din tratat;

61 întrucât cea de-a patra întrebare a rămas fără obiect.

Cu privire la cheltuielile de judecată

62/63 Întrucât cheltuielile efectuate de către Guvernul Marii Britanii, al Danemarcei, al Italiei și al Regatului Țărilor de Jos, precum și de către Consiliul și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări și întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanțelor naționale, este de competența acestor instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de Arrondissementsrechtbanken din Zwolle și din Alkmaar prin hotărârile din 24 decembrie 1975 și 2 ianuarie 1976, hotărăște:

- 1) În perioada faptelor supuse aprecierii de către instanțele naționale, statele membre aveau competența de a-și asuma, în cadrul Convenției privind pescuitul în zona de nord-est a Oceanului Atlantic, angajamente privind conservarea resurselor biologice ale mării și, prin urmare, aveau dreptul de a asigura aplicarea acestora în domeniul lor de jurisdicție;**
- 2) Prin adoptarea de măsuri pentru limitarea desfășurării activităților de pescuit cu scopul de a conserva resursele marine, un stat membru nu poate pune în pericol obiectivele sau funcționarea regimului instituit prin Regulamentele nr. 2141/70 și 2142/70;**
- 3) Astfel de măsuri nu constituie măsuri cu efect echivalent unei restricții cantitative la comerțul intracomunitar, interzise în conformitate cu articolul 30 și următoarele din tratat.**

Lecourt
Mertens de Wilmars

Kutscher
Pescatore Sørensen

O'Keefe
Capotorti

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 14 iulie 1976.

Grefier
A. Van Houtte

Președinte
R. Lecourt