

HOTĂRÂREA CURȚII
DIN 10 IULIE 1984*

Regina împotriva Kent Kirk
(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare,
formulată de Crown Court din Newcastle-upon-Tyne)

„Cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare – Pescuit maritim – Măsură națională de limitare a accesului”

Cauza 63/83

În cauza 63/83,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Crown Court din Newcastle-upon-Tyne de pronunțare, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

REGINA

și

KENT KIRK

a unei hotărâri preliminare privind dreptul unui stat membru de a pune în aplicare după 31 decembrie 1982 o măsură de interdicție pentru navele înmatriculate într-un alt stat membru a pescuitului în interiorul zonei de coastă de douăsprezece mile a acestuia,

CURTEA,

compusă din domnii Mackenzie Stuart, președinte, T. Koopmans, K. Bahlmann și Y. Galmot, președinți de cameră, P. Pescatore, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due și C. Kakouris, judecători,

avocat general: domnul M. Darmon

grefier: domnul P. Heim

pronunță prezenta

HOTĂRÂRE

1 Prin Ordonanța din 9 martie 1983, primită la Curte la 20 aprilie 1983, Crown Court din Newcastle-upon-Tyne a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, o întrebare preliminară privind interpretarea dreptului comunitar în materie de pescuit, în vederea aprecierii compatibilității dintre acest drept și o măsură adoptată de Regatul Unit, de interdicție pentru navele înmatriculate în Danemarca a pescuitului în zona de coastă de douăsprezece mile a Regatului Unit.

2 Prin Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order din 1982 (denumit în continuare „Sea Fish Order”), Regatul Unit a interzis „navelor de pescuit

* Limba de procedură: engleza.

înmatriculate în Danemarca să pescuiască în vreo zonă de pescuit britanică situată în interiorul limitei de douăsprezece mile măsurate de la liniile de bază adiacente Regatului Unit”. Domnul Kent Kirk, comandantul unei nave de pescuit daneze, care a fost arestată la 6 ianuarie 1983 de către o navă a Royal Navy în timp ce pescuia în interiorul zonei de coastă, a fost condamnat de către Magistrates Court din North Shields la o amendă de 30 000 livre. În fața Crown Court din Newcastle-upon-Tyne, unde s-a formulat apelul, acesta a invocat că Regatul Unit nu era autorizat să pună în aplicare Sea Fish Order din 1982 și că, prin urmare, nu s-a comis nicio infracțiune.

3 Considerând că o hotărâre preliminară a Curții de Justiție era necesară pentru a putea aprecia compatibilitatea dintre Sea Fish Order și dreptul comunitar, Crown Court din Newcastle-upon-Tyne a suspendat judecarea cauzei și a adresat Curții următoarea întrebare:

„Ținând seama de toate dispozițiile relevante ale dreptului comunitar, avea Regatul Unit dreptul, după 31 decembrie 1982, să pună în aplicare «Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order» din 1982 (decret privind pescuitul maritim în anumite ape britanice) (interdicția de a pescui), în măsura în care acest ordin interzice numai navelor înmatriculate în Danemarca să pescuiască în condițiile prevăzute de respectivul ordin?”

4 Această întrebare vizează, în esență, să stabilească dacă dreptul comunitar privind exercitarea pescuitului permitea vreunui stat membru, în perioada promulgării respectivului Sea Fish Order, să interzică navelor înmatriculate într-un alt stat membru determinat pescuitul într-o zonă de coastă stabilită prin lege.

5 Domnul Kirk consideră, susținut în această privință de Guvernul Danemarcei și de cel al Țărilor de Jos, că regimul anterior Actului de aderare din 1972 se aplica pe deplin în momentul expirării derogărilor permise pentru perioada de tranziție încheiată la 31 decembrie 1982. Acest regim, codificat prin Regulamentul (CEE) nr. 101/76 (Jurnalul Oficial L 20, 28.01.1976, p. 19), include principiul nediscriminării, astfel încât excluderea navelor daneze, în temeiul Sea Fish Order, este contrară dreptului comunitar.

6 Este necesar să se amintească, în această privință, că articolul 7 din Tratatul CEE prevede că, în domeniul de aplicare a acestuia și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevede, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie.

7 Regulamentul (CEE) nr. 101/76 din 19 ianuarie 1976 privind instituirea unei politici structurale comune în sectorul pescuitului (JO L 20, p. 19), care a înlocuit Regulamentul (CEE) nr. 2141/70 al Consiliului din 20 octombrie 1970 (JO L 236, p. 1; Ediția specială în engleză 1970 [III], p. 703), prevede la articolul 2 alineatul (1), în aceiași termeni ca la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2141/70, că regimul aplicat de către fiecare stat membru în exercitarea pescuitului în apele maritime care țin de suveranitatea sau de jurisdicția sa nu poate determina diferențe de tratament față de alte state membre. Statele membre asigură îndeosebi egalitatea condițiilor de acces și de exploatare a zonelor de pescuit, situate în apele menționate, pentru toate navele de pescuit care arborează pavilionul unuia din statele membre și care sunt înmatriculate pe teritoriul Comunității.

8 Articolul 100 alineatul (2) din Actul de aderare din 1972 a stabilit o derogare de la aceste principii, pentru o perioadă până la 31 decembrie 1982, astfel încât statele membre să poată limita exercitarea pescuitului de către resortisanții din celelalte state membre, în apele care țin de suveranitatea sau de jurisdicția lor, dincolo de o limită stabilită în principiu la 6 mile marine.

9 În conformitate cu articolul 103 din același act, Consiliul avea sarcina de a examina, înainte de 31 decembrie 1982, la propunerea Comisiei, dispozițiile care puteau urma derogărilor în vigoare până la 31 decembrie 1982.

10 Propunerea modificată a Regulamentului Consiliului de instituire a unui regim comunitar de conservare și gestionare a resurselor pescuitului, prezentată Consiliului de către Comisie la 11 iunie 1982 (JO C 228, 1.9.1982, p. 1), avea drept obiectiv extinderea zonei reglementate prin derogare de la articolul 100 din Actul de aderare din 1972 la 12 mile marine și pentru o perioadă până la 31 decembrie 1992.

11 Ca urmare a eșecului reuniunii Consiliului din 21 decembrie 1982 de a adopta dispozițiile preconizate, Comisia a făcut, la 21 decembrie 1982, o declarație (JO C 343, 31.12.1982, p. 2) în care, amintind conservarea resurselor pescuitului ca fiind de competența exclusivă a Comunității începând cu 1 ianuarie 1979, dar că aceasta nu reușise încă să adopte un regim global de conservare și că statele membre nu numai că aveau dreptul, dar și obligația de a adopta măsurile necesare în interes colectiv, Comisia

– solicita tuturor statelor membre să îi comunice în cel mai scurt termen măsurile naționale de conservare pe care preconizau să le adopte, sub rezerva aprobării lor de către Comisie;

– invita statele membre să colaboreze cu ea astfel încât diferitele măsuri naționale de conservare să fie coordonate și ca acestea să constituie un regim tranzitoriu care să fie în același timp practicabil, eficient și nediscriminatoriu.

12 La 22 decembrie 1982, Guvernul Regatului Unit a comunicat Sea Fish Order Comisiei, care l-a aprobat prin Decizia din 5 ianuarie 1983 (JO L 12 din 14.1.1983, p. 50). Prin această decizie, Comisia a precizat că autorizația se acorda numai „cu titlu provizoriu” până la 26 ianuarie 1983, sub rezerva unei examinări ulterioare a măsurii. În considerentele acesteia, Comisia a menționat că „în timp ce anumite state membre au notificat Comisiei măsuri naționale ..., Belgia, Danemarca și Grecia nu au notificat astfel de măsuri ...” . . și a subliniat că decizia a fost adoptată „pentru motive de ordine publică, în scopul de a evita, pe parcursul acestei perioade de examinare, dezvoltarea unor situații conflictuale în absența oricărei norme aplicabile activităților de pescuit în apele comunitare”.

13 La 25 ianuarie 1983, Consiliul a adoptat Regulamentul (CEE) nr. 170/83 privind instituirea unui sistem comunitar de conservare și gestionare a resurselor pescuitului (JO L 24, 27.1.1983, p. 1) care, la articolul 6 alineatul (1), autorizează retroactiv, și anume începând cu 1 ianuarie 1983, menținerea regimului de derogare de la articolul 100 din Actul de aderare din 1972 pentru încă zece ani, cu extinderea zonelor de coastă de la 6 la 12 mile marine. Faptele în litigiu în prezenta cauză se situează în perioada interimară dintre 1 și 25 ianuarie 1983.

14 Este necesar să se constate că, din dispozițiile articolelor 100 și 103 citate anterior din Actul de aderare din 1972, rezultă că măsurile privind derogarea de la un principiu fundamental al dreptului comunitar, cel al nediscriminării, erau limitate la perioada de tranziție și că intrarea ulterioară în vigoare a dispozițiilor a fost lăsată la competența autorității comunitare, în special a Consiliului.

15 În cazul în care acesta din urmă nu a adoptat respectivele dispoziții în termenul prevăzut la articolul 103 menționat, nu se poate deduce că statele membre au avut competența de a se substitui Consiliului, în special prin extinderea derogării dincolo de limitele prevăzute.

16 Rezultă că, în perioada în care faptele au fost supuse aprecierii instanței naționale, dispoziția de la articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul nr. 101/76, citat anterior, privind egalitatea condițiilor de acces în apele care intră sub jurisdicția statelor membre și, prin urmare, suprimarea oricărei discriminări bazate pe naționalitatea resortisanților statelor membre, era pe deplin aplicabilă.

17 Guvernul Regatului Unit și Comisia susțin că, deoarece expirarea perioadei de tranziție nu a fost urmată de adoptarea măsurilor prevăzute la articolul 103 din Actul de aderare din 1972, această împrejurare a creat un vid juridic pe care statele membre au dreptul să îl umple în calitate de administratori ai interesului comunitar prin măsuri aprobate de către Comisie, după cum a recunoscut Curtea în Hotărârea sa din 5 mai 1981 (Comisia/Regatul Unit, 804/79, Recueil p. 1045).

18 În această privință, trebuie amintit că prin hotărârea din 5 mai 1981 menționată anterior, Curtea a constatat că există, în absența reglementării comunitare, o competență a statelor membre de a adopta măsuri temporare privind conservarea resurselor pescuitului, pentru a evita prejudicii iremediabile contrare obiectivelor politicii comune de conservare.

19 Dacă este adevărat că, după cum susține Guvernul Regatului Unit, o reglementare a accesului poate, în anumite cazuri, să răspundă unei nevoi de conservare a resurselor pescuitului, este evident că în prezenta cauză măsura în litigiu nu urmărea un asemenea obiectiv. O reglementare națională privind interzicerea accesului la apele naționale și care nu vizează un obiectiv de conservare, nu poate fi reglementată de competența statelor membre de a adopta măsuri temporare de conservare, recunoscută în hotărârea din 5 mai 1981, menționată anterior.

20 Comisia susține, cu toate acestea că statele membre au fost autorizate să adopte măsuri precum Sea Fish Order prin articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 170/83 din 25 ianuarie 1983, care autorizează retroactiv, începând cu 1 ianuarie 1983, menținerea sistemului de derogare de la articolul 100 din Actul de aderare din 1972 pentru încă zece ani, cu extinderea zonelor de coastă de la 6 la 12 mile marine. Sea Fish Order a constituit o utilizare corespunzătoare a autorizației stabilite prin această dispoziție, având în vedere împrejurările excepționale din perioada respectivă.

21 Fără să abordeze examinarea legalității generale a retroactivității dispoziției de la articolul 6 alineatul (1) din respectivul regulament, este suficient să se precizeze că o asemenea retroactivitate nu poate, în niciun caz, să aibă ca efect justificarea *a posteriori* a măsurilor naționale având un caracter penal și impunând sancțiuni pentru o acțiune care, în realitate, nu a fost o infracțiune în momentul în care a fost săvârșită. La fel s-ar fi întâmplat în cazul în care, în momentul acțiunii care a dat naștere sancțiunii penale, măsura națională era lipsită de validitate datorită incompatibilității acesteia cu dreptul comunitar.

22 Într-adevăr, principiul lipsei de efect retroactiv a dispozițiilor penale este un principiu comun tuturor sistemelor juridice ale statelor membre, consacrat prin articolul 7 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale ca un drept fundamental; acesta face parte integrantă din principiile generale ale dreptului pe care Curtea se asigură că sunt respectate.

23 Prin urmare, retroactivitatea prevăzută de dispoziția articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 170/83, citat anterior, nu poate fi interpretată ca justificând *a posteriori* măsuri naționale care impuneau sancțiuni penale, în perioada comportamentului incriminat, în cazul în care aceste măsuri nu erau valide.

24 Rezultă din cele menționate anterior că dreptul comunitar privind exercitarea pescuitului nu permitea vreunui stat membru, în perioada promulgării Sea Fish Order, să interzică navelor înmatriculate într-un alt stat membru determinat pescuitul într-o zonă de coastă, stabilită prin lege, nereglementată prin măsuri de conservare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

25 Cheltuielile efectuate de către Guvernul Danemarcei, Guvernul Țărilor de Jos, Guvernul Regatului Unit și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile în acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebarea care i-a fost adresată de „Crown Court” din Newcastle-upon-Tyne, prin Ordonanța din 9 martie 1983, declară:

Dreptul comunitar privind exercitarea pescuitului nu permitea vreunui stat membru, în perioada adoptării Sea Fish (Specified United Kingdom Waters) (Prohibition of Fishing) Order din 1982, să interzică navelor înmatriculate într-un alt stat membru determinat pescuitul într-o zonă de coastă stabilită prin lege, nereglementată prin măsuri de conservare.

Mackenzie Stuart	Koopmans	Bahlmann	Galmot	
Pescatore	O'Keeffe	Bosco	Due	Kakouris

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 10 iulie 1984.

Grefier
prin ordin
D. Louterman
Administrator

Președinte
A. J. Mackenzie Stuart