SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
27 de marzo de 1990 *

En el asunto C-9/89,

Reino de España, representado por el Sr. Javier Conde de Saro, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, y por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, Abogada del Estado del Servicio Jurídico ante el Tribunal de Justicia, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la embajada de España, 4-6, boulevard Emmanuel Servais,

parte demandante,

contra

Consejo de las Comunidades Europeas, representado por el Sr. Antonio Sacchettini, Director del Servicio Jurídico, por el Sr. Jacques Delmoly, administrador principal en dicho Servicio, y por el Sr. Germán Luis Ramos Ruano, miembro del mismo Servicio, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Jörg Käser, Director del Servicio Jurídico del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte demandada,

apoyado por la

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por sus Consejeros Jurídicos Sres. Robert Caspar Fischer y Francisco José Santaolalla, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte coadyuvante,

y por el

* Lengua de procedimiento: español.

Reino Unido, representado por el Sr. J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la embajada de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, 14, boulevard Roosevelt,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso de anulación del Reglamento nº 3483/88 del Consejo, de 7 de noviembre de 1988, que modifica el Reglamento nº 2241/87, por el que se establecen determinadas medidas de control de las actividades pesqueras (DO L 306, p. 2),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. O. Due, Presidente; Sir Gordon Slynn y F. A. Schockweiler, Presidentes de Sala; T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O'Higgins, G. C. Rodríguez Iglesias y M. Díez de Velasco, Jueces,

Abogado General: Sr. M. Darmon
Secretario: Sr. J.-G. Giraud

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 31 de enero de 1990,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 22 de febrero de 1990,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 13 de enero de 1989, el Reino de España, con arreglo al párrafo 1 del artículo 173 del Tratado CEE, solicitó la anulación del Reglamento nº 3483/88 del Consejo, de 7 de noviembre de 1988, que modifica el Reglamento nº 2241/87, por el que se establecen determinadas medidas de control de las actividades pesqueras (DO L 306, p. 2).

2 Las medidas de control objeto del presente asunto son las adoptadas con arreglo a los artículos 10 y 11 del Reglamento nº 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca (DO L 24, p. 1; EE 04/02, p. 56). A tenor de su artículo 1, dicho Reglamento establece un régimen comunitario de conservación y gestión de los recursos pesqueros con vistas a garantizar «la protección de los fondos pesqueros, la conservación de los recursos biológicos del mar y su explotación equilibrada sobre bases duraderas y en condiciones económicas y sociales apropiadas». Con tales fines, dicho régimen debía incluir especialmente medidas de conservación, normas de utilización y reparto de los recursos, disposiciones particulares para la pesca costera y medidas de control.

3 Como consecuencia de las modificaciones sustanciales efectuadas en materia de inspección y control de las actividades de pesca, el Reglamento nº 2241/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras (DO L 207, p. 1), procedió, en aras de la claridad, a la codificación de las normas aplicables en la materia. Según los considerandos de este Reglamento, dichas normas deben incluir disposiciones referentes a la inspección y control, por parte de las autoridades de los Estados miembros, de todos los barcos, incluidos los barcos de terceros países, bien sea en el mar, bien se en los puertos, y de todas las actividades en que la inspección debería permitir la verificación de la ejecución del Reglamento y la represión de las infracciones a la normativa aplicable.

4 El Reglamento nº 3483/88, cuya legalidad impugna el Reino de España, introduce ciertas modificaciones en las disposiciones del Reglamento nº 2241/87, añadiendo a éste cinco nuevos artículos. Con arreglo a sus considerandos, el Reglamento responde a la necesidad de reforzar la aplicación de las normas de conservación de la pesca a fin de impedir una actividad pesquera excesiva, mejorando para ello la cooperación entre los Estados miembros, y, a tal efecto, prevé que los Estados miembros puedan obtener, si así lo solicitan, una información más rápida y detallada sobre los desembarques de sus buques en otro Estado miembro.

5 Para una más amplia exposición de los hechos y del procedimiento, así como de los motivos y alegaciones de las partes y de las partes coadyuvantes, este Tribunal se remite al informe para la vista. En lo sucesivo sólo se hará referencia a estos elementos en la medida exigida por el razonamiento del Tribunal.

6 Los cuatro motivos invocados por el Gobierno español se refieren, respectivamente, a los artículos 9 *bis*, 11 *bis*, 11 *ter* y 11 *quater* que el Reglamento nº 3483/88 ha añadido a las disposiciones del Reglamento nº 2241/87. Procede examinarlos sucesivamente.

a) Artículo 9 *bis* (comunicación de informaciones)

7 En virtud del artículo 9 *bis*, el Estado miembro en el que estén registrados los buques pesqueros, o cuyo pabellón enarbolen éstos, puede pedir a los demás Estados miembros que le faciliten información sobre los desembarques o transbordos efectuados por dichos barcos en sus puertos o en sus aguas marítimas, cuando esa información se refiera a una determinada población o grupo de poblaciones sometidas a una cuota asignada al Estado miembro de registro. Los demás Estados miembros facilitarán esta información en el plazo de cuatro días; dicha información se comunicará asimismo a la Comisión.

8 El Gobierno español critica esta nueva disposición porque considera que la misma descarga completamente los deberes en materia de control de las actividades pesqueras en el Estado miembro en el que se realicen dichos desembarques y traslada de este modo la responsabilidad del Estado miembro de registro al de desembarque. Afirma que las cuotas se atribuyen en función del pabellón o del registro de los buques de pesca, de modo que cada Estado miembro está obligado a controlar la actividad de sus propios buques.

9 Procede recordar ante todo, como han alegado con razón el Gobierno británico y la Comisión, partes coadyuvantes, que, hasta la entrada en vigor del Reglamento nº 3483/88, el régimen aplicable imponía a todos los Estados miembros, y no sólo al Estado miembro de registro, la obligación de controlar el respeto de las normas sobre limitación de las capturas. Con arreglo al apartado 1 del artículo 1 del Reglamento nº 2241/87, cada Estado miembro debe realizar las operaciones de control necesarias «en su territorio y en las aguas marítimas sometidas a su soberanía o a su jurisdicción»; dichas operaciones de control atañen en particular a las actividades de descarga, venta y almacenamiento de pescado y al registro de descargas y ventas.

10 Así pues, el Reglamento nº 2241/87 establece una responsabilidad compartida de los Estados miembros para el control del régimen de limitación de las capturas. En este mismo sentido, el apartado 3 del artículo 1 de dicho Reglamento obliga a los Estados miembros a coordinar sus actividades de control y a adoptar «las medidas

que permitan a sus autoridades competentes así como a la Comisión estar informadas de manera regular y recíproca acerca de la experiencia adquirida al respecto». El artículo 9 *bis* se limita a precisar esas obligaciones de información.

11 Procede señalar, en segundo lugar, que el Gobierno español no ha sido capaz de indicar las razones jurídicas que impiden un cambio del régimen de control inicialmente establecido en el Reglamento nº 2241/87. En el escrito de interposición de su recurso, se limita a subrayar los nuevos medios de control y los gastos adicionales causados por la nueva disposición, sin demostrar, no obstante, que ello pueda contradecir la validez de dicha norma. El Gobierno español ha invocado en la vista el principio de proporcionalidad, pero no ha explicado hasta qué punto las medidas introducidas por el artículo 9 *bis* pueden resultar más onerosas de lo necesario para lograr un régimen coherente de control.

12 Por consiguiente, debe desestimarse el motivo formulado por el Gobierno español contra el artículo 9 *bis*.

b) Artículo 11 *bis* (control de las licencias)

13 Los Estados miembros que sometan, dentro de la cuota que les haya sido asignada, las actividades pesqueras de sus buques a un régimen de licencias, deben facilitar, con arreglo al apartado 1 del artículo 11 *bis*, determinadas informaciones a la Comisión y a los demás Estados miembros. A tenor del apartado 2 de ese mismo artículo, se prohíbe «capturar, retener a bordo, transbordar o desembarcar pescado de la cuota de que se trate, a menos que el buque posea licencia para pescar dicha cuota», y no se le haya retirado o suspendido la licencia. Así pues, el control de la tenencia a bordo de una licencia puede corresponder a las autoridades del Estado miembro de desembarque o de transbordo.

14 El Gobierno español afirma que esta nueva disposición modifica sensiblemente el sistema general de licencias de pesca, al obligar al Estado miembro de desembarque a que actúe como guardián de un sistema de licencias establecido por otro Estado miembro. Considera, pues, que el sistema de licencias se está «comunitarizando».

15 A este respecto, procede señalar que el Reglamento nº 170/83 estableció, desde enero de 1983, un «régimen comunitario» de conservación y de gestión de los recursos del mar (párrafo 1 del artículo 1). Dicho régimen incluye, entre otras, medidas de conservación que pueden implicar una limitación de las capturas [letra d) del apartado 2 del artículo 2]. A tal efecto, se establece el total admisible de las capturas por existencias o grupo de existencias a fin de determinar, sobre esta base, el volumen de capturas disponibles para la Comunidad (artículo 3). Es este volumen el que a continuación «será repartido entre los Estados miembros» (apartado 1 del artículo 4). Corresponde a las autoridades de los Estados miembros determinar, de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables, las modalidades de utilización de las cuotas que les hayan sido atribuidas.

16 De ello se deduce que el régimen de licencias establecido por el Estado miembro de registro constituye uno de los métodos de que disponen los Estados miembros para hacer respetar los límites de captura impuestos en el marco del régimen comunitario de conservación. Por consiguiente, el Consejo podía reforzar el respeto de los regímenes de licencias exigiendo la colaboración de los Estados miembros distintos al del registro, sin infringir ninguna norma del Tratado ni ningún principio de Derecho.

17 Por tanto, no puede acogerse el segundo motivo del Gobierno español.

c) Artículo 11 *ter* (control de certificados)

18 El artículo 11 *ter* se refiere al problema particular de los buques que hayan incumplido las normas de conservación o las medidas de control adoptadas por la Comunidad o el Estado miembro de registro. Dichos buques pueden quedar sometidos por esta razón a medidas de control suplementarias en las que se disponga que, durante un período máximo de un año, deben llevar a bordo un documento certificado por el Estado miembro en que estén registrados en el que se indique que éste último ha inspeccionado el buque en el curso de los dos últimos meses. El artículo 11 *ter* establece que dichos buques no podrán desembarcar ni transbordar sus capturas sometidas a cuota en un puerto o en las aguas de otro Estado miembro, a no ser que demuestren que el certificado se halla a bordo.

19 Según el Gobierno español, esta medida de control suplementario obliga al buque de que se trate, antes de proceder a la venta de sus capturas en un Estado miembro de la Comunidad, a volver al Estado miembro de registro para ser objeto en el mismo de una inspección y poder obtener el certificado que le habilite para desem-

barcar sus capturas en el puerto que desee. Considera que dicha medida dificulta la exportación del pescado desde el Estado miembro de registro y que constituye así una medida de efecto equivalente a una restricción cuantitativa a la exportación, prohibida por el artículo 34 del Tratado CEE.

20 Procede hacer constar, en primer lugar, que, como ha subrayado el Consejo, el artículo 11 *ter* no impone restricciones a la exportación de pescado, sino que se refiere a la posesión a bordo de un documento que certifique que el buque ha sido inspeccionado en el curso de los dos últimos meses. Esta obligación sólo se aplica a los buques que ya han cometido infracciones contra el régimen de conservación.

21 Procede recordar seguidamente que, de acuerdo con la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, el artículo 34 atañe sólo a las medidas que tengan específicamente por objeto o por efecto restringir las corrientes de exportación y establecer de este modo un trato diferente entre el comercio interior de un Estado miembro y su comercio exterior, de tal manera que asegure una ventaja particular a la producción nacional o al mercado interior, en detrimento de la producción o del comercio de otros Estados miembros (sentencia de 8 de noviembre de 1979, Groenveld, 15/79, Rec. 1979, p. 3409).

22 El Gobierno español no ha logrado demostrar por qué la obligación impuesta por la normativa comunitaria de que los buques de pesca lleven a bordo un certificado puede restringir específicamente las corrientes de exportación entre los Estados miembros y debe, pues, considerarse un obstáculo a la exportación a los efectos del artículo 34 del Tratado.

23 Por consiguiente, debe desestimarse el motivo formulado contra el artículo 11 *ter*.

d) Artículo 11 *quater* (incoación de acciones penales o administrativas contra las infracciones)

24 El artículo 11 *quater* se refiere a las obligaciones de las autoridades del Estado miembro de desembarque o de transbordo en materia de sanciones. Cuando estas autoridades observen determinadas infracciones al régimen de limitación de las capturas, están obligadas a entablar, contra el patrón del barco de que se trate o cualquier otra persona responsable, una acción penal o administrativa que pueda conducir a que se prive a los responsables del beneficio económico de la infracción o a cualquier otro resultado que sea proporcional a la gravedad de la infracción y que prevenga eficazmente contra posteriores infracciones de tal naturaleza. No obstante, el Estado miembro de desembarque puede transferir la persecución judicial de la referida infracción al Estado miembro de registro previo acuerdo de este último. Las cantidades desembarcadas o transbordadas ilegalmente pueden deducirse de la cuota asignada al Estado miembro de desembarque o de transbordo si éste no incoa acciones penales o administrativas contra las personas responsables o no transfiere dichas acciones al Estado miembro de registro.

25 El Gobierno español formula diferentes motivos de recurso contra esta disposición, algunos de los cuales se basan en el traslado de responsabilidades del Estado miembro de registro al de desembarque; estos motivos de recurso deben ser desestimados por las razones expuestas al examinar los motivos de recurso presentados contra los artículos 9 *bis* y 11 *bis*.

26 El Gobierno español invoca asimismo dos nuevos motivos de recurso. Según el primero, las autoridades del Estado de desembarque carecen de competencia para sancionar conductas de buques extranjeros que no se han realizado dentro de su territorio, dado que la potestad sancionadora de un Estado tiene, de acuerdo con las normas de Derecho internacional público, carácter territorial. El segundo motivo de recurso se refiere a la deducción de la cuota del Estado miembro de desembarque o de transbordo de las capturas desembarcadas o transbordadas ilegalmente. Considera que dicha medida constituye una sanción desproporcionada con el objetivo que trata de perseguirse, que es el de garantizar una correcta aplicación del sistema de cuotas, y que carece de garantías de tipo procedimental.

27 Por lo que se refiere a la competencia del Estado miembro de desembarque para perseguir judicialmente al patrón de un barco que enarbole pabellón de otro Estado miembro, hay que señalar ante todo que el artículo 11 *quater*, aunque pretende reforzar el sistema de control, no obliga a los Estados miembros a extender sus facultades más allá de los límites que se derivan de los principios generalmente

admitidos en materia de reparto de competencias penales entre los Estados. El tenor mismo del artículo se refiere explícitamente a las «disposiciones pertinentes de la legislación nacional».

28 Hay que señalar a continuación que el exceso sobre las cuotas que trata de evitarse con el sistema de control no consiste en la captura de determinados peces, sino en el desembarque o el transbordo de capturas excedentarias. En efecto, del artículo 1 del Reglamento nº 2241/87 se deduce que los controles e inspecciones impuestos por la normativa comunitaria atañen a «las actividades de descarga, venta y almacenamiento de pescado y el registro de descargas y ventas». Los artículos 6 y 7 del mismo Reglamento establecen las obligaciones del capitán de un barco de pesca que enarbole pabellón de un Estado miembro o que esté registrado en un Estado miembro; dichas obligaciones incluyen, en particular, las declaraciones y las informaciones relativas a las capturas que el capitán ha de presentar en el momento de la descarga o del transbordo de cualquier cantidad de pescado perteneciente a poblaciones o grupos de poblaciones sujetas a limitación de capturas.

29 De ello se deduce que las infracciones al régimen de cuotas que deben ser sancionadas por el Estado miembro de desembarque o de transbordo en virtud del artículo 11 *quater* son las que tienen lugar en el momento de la descarga o del transbordo de capturas en un puerto de este Estado miembro o en las aguas marítimas sometidas a su soberanía o a su jurisdicción. Por consiguiente, debe desestimarse el motivo de recurso del Gobierno español.

30 Por lo que se refiere a la deducción de la cuota del Estado miembro de desembarque o de transbordo de las capturas desembarcadas o transbordadas ilegalmente, la Comisión alega que dicha deducción no constituye la sanción de un incumplimiento de las obligaciones del Estado miembro de que se trate, sino la aplicación de la norma de deducción de las cantidades capturadas en exceso de cuota, deducción necesaria para la gestión del régimen de cuotas en el marco del total admisible de capturas. Afirma que, sin el artículo 11 *quater*, esta deducción perjudicaría sólo al Estado miembro de registro, a pesar de que el exceso sobre la cuota de que se trata escaparía completamente a su control. Considera que la deducción de la cuota del Estado miembro de desembarque constituye una reacción adecuada a los excesos sobre las cuotas ocasionados por la falta de control por parte de este Estado miembro.

31 Debe acogerse esta alegación de la Comisión. El Consejo estaba legitimado para decidir, sin violar el principio de proporcionalidad, que la responsabilidad compartida de los Estados miembros para el control del régimen de limitación de las capturas implica no sólo que determinadas tareas de inspección y de control incumben al Estado miembro de desembarque, sino también que la reducción de las cuotas realizada a consecuencia de su exceso no se efectúe necesariamente en detrimento de las cuotas asignadas al Estado miembro de registro de los buques de pesca de que se trate, cuando el exceso sobre la cuota se deba en particular al hecho de que el Estado miembro de desembarque no ha tomado las medidas de control necesarias. En efecto, puede ser conveniente decidir que las cantidades desembarcadas o transbordadas ilegalmente puedan ser deducidas de las cuotas atribuidas al Estado miembro en el que se han realizado tales actividades cuando las autoridades de este Estado miembro no hayan entablado una acción penal o administrativa ni hayan transferido dicha acción al Estado miembro de registro.

32 Por lo demás, hay que precisar que cualquier decisión de la Comisión sobre reducción de cuotas de un Estado miembro determinado puede ser impugnada por éste mediante un recurso de anulación conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 173 del Tratado CEE.

33 De todo lo anterior se deduce que debe desestimarse el recurso en su totalidad.

Costas

34 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Reino de España, procede condenarle en costas, incluidas las de la Comisión. Al no haber solicitado condena en costas, el Gobierno británico cargará con las ocasionadas por su intervención.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **Condenar al Reino de España en costas, incluidas las de la Comisión.**

3) **El Reino Unido cargará con sus propias costas.**

Due Slynn Schockweiler Koopmans

Mancini Joliet O'Higgins Rodríguez Iglesias Díez de Velasco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de marzo de 1990.

El Secretario
J.-G. Giraud

El Presidente
O. Due