SCHLUSSANTRÄGE DER FRAU GENERALANWALT CHRISTINE STIX-HACKL

vom 11. Oktober 2001 [1]

I — Einführung

1. Im Anschluss an die Rechtssache C-333/99 betreffend die Fischereiwirtschaftsjahre 1988 und 1990 [2] richtet sich das vorliegende Vertragsverletzungsverfahren gegen das Verhalten der französischen Stellen bei der Verwaltung der Fischfangquoten 1991 bis 1994 (Rechtssache C-418/00) sowie 1995 und 1996 (Rechtssache C-419/00). Die Kommission rügt im Wesentlichen, dass die französischen Stellen die Fischereitätigkeit nach Ausschöpfung der Quoten nicht rechtzeitig und wirkungsvoll unterbunden hätten, sodass in diesen Jahren die Fangquoten überschritten worden seien.

2. Die zwei Rechtssachen wurden durch Beschluss vom 18. Jänner 2001 zu gemeinsamem schriftlichem Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung gemäß Artikel 43 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes verbunden.

3. Mit Rücksicht auf das in der Rechtssache C-333/99 bereits ergangene Urteil des Gerichtshofes wird sich die Prüfung darauf konzentrieren, ob die Kommission die behaupteten Verletzungen des Gemeinschaftsrechts glaubhaft gemacht hat, und inwiefern die die Fischereiwirtschaftsjahre 1995 und 1996 betreffende Änderung der gemeinschaftlichen Rechtsgrundlagen von Bedeutung ist.

II — Rechtlicher Rahmen

4. Die gemeinschaftliche Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen ergibt sich aus mehreren Verordnungen. Sie soll insgesamt dem Schutz der Fanggründe, der Erhaltung der biologischen Meeresschätze und der Gewährleistung ihrer ausgewogenen Nutzung auf einer dauerhaften Basis unter angemessenen sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen dienen [3].

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — Urteil vom 1. Februar 2001 (Kommission/Frankreich, Slg. 2001, I-1025).

3 — Siehe Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 des Rates vom 25. Januar 1983 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen (ABl. L 24, S. 1). Siehe auch Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur (ABl. L 389, S. 1), welche die erstgenannte Verordnung zum 1. Jänner 1993 ersetzt hat.

5. Zur Erreichung dieser Ziele werden Bestandserhaltungs- und Kontrollmaßnahmen getroffen[4].

6. Zu den letztgenannten Maßnahmen gehört auch die Überwachung der Fischereifahrzeuge und die Kontrolle des Fischfangs. Die Rechtsgrundlage hiefür ergibt sich aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 in Verbindung mit Artikel 1 Absätze 1 und 2 sowie Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87[5].

7. Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 bestimmt u. a.:

„Die Mitgliedstaaten legen in Übereinstimmung mit den geltenden Gemeinschaftsbestimmungen die Einzelheiten für die Nutzung der ihnen zugeteilten Quoten fest....“

8. Zum 1. Jänner 1993 wurde die Verordnung Nr. 170/83 durch die Verordnung Nr. 3760/92[6] ersetzt. Ihr Artikel 9 Absatz 2 enthält eine offenbar vergleichbare Verpflichtung:

„Die Mitgliedstaaten teilen in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften und der Gemeinsamen Fischereipolitik der Kommission jedes Jahr die von ihnen festgelegten Kriterien für die Aufteilung und die Einzelheiten für die Nutzung der ihnen zugeteilten Fangrechte mit.“

9. Titel I der Verordnung Nr. 2241/87[7] lautet „Inspektion und Kontrolle der Fischereifahrzeuge und ihrer Tätigkeiten“. Dessen Artikel 1 Absatz 1 bestimmt zur Konkretisierung der Verpflichtung aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83:

„Im Hinblick auf die Einhaltung aller geltenden Vorschriften bezüglich Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen überwacht jeder Mitgliedstaat in seinem Gebiet und in den Meeresgewässern unter seiner Hoheitsgewalt oder Gerichtsbarkeit die Ausübung des Fischfangs und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten. Er kontrolliert die Fischereifahrzeuge und alle Tätigkeiten, durch deren Überwachung die Durchführung dieser Verordnung nachgeprüft werden kann, einschließlich der Anlandung, des Verkaufs und der Einlagerung von Fisch sowie der Registrierung von Anlandung und Verkäufen.“

4 — Siehe Artikel 2 der Verordnung Nr. 170/83 und Artikel 4 der Verordnung Nr. 3760/92.

5 — Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 des Rates vom 23. Juli 1987 zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit (ABl. L 207, S. 1).

6 — Zitiert in Fußnote 3.

7 — Zitiert in Fußnote 5.

10. Artikel 2 der Verordnung Nr. 2241/87 sieht vor:

„(1) Die Kontrolle und Überwachung nach Artikel 1 wird von jedem Mitgliedstaat eigenverantwortlich durch eine von ihm eingesetzte Aufsichtsbehörde durchgeführt.

Bei Durchführung der ihnen übertragenen Aufgabe sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die Bestimmungen und Maßnahmen von Artikel 1 eingehalten werden. Es ist so vorzugehen, dass unzumutbare Störungen der normalen Fischereitätigkeit vermieden werden. [...]

(2) Die Schiffsführung eines zu kontrollierenden Fischereifahrzeugs hat durch ihr Verhalten zur Erleichterung der gemäß Absatz 1 durchgeführten Kontrolle beizutragen."

11. Mit 1. Jänner 1994 wurde die Verordnung Nr. 2241/87 durch die Verordnung Nr. 2847/93 [8] ersetzt. Artikel 2 ihres Titels I „Kontrolle und Überwachung der Fischereifahrzeuge und ihrer Tätigkeiten" lautet:

„(1) Im Hinblick auf die Einhaltung aller geltenden Vorschriften bezüglich Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen überwacht jeder Mitgliedstaat in seinem Hoheitsgebiet und in den Meeresgewässern unter seiner Hoheitsgewalt oder Gerichtsbarkeit die Ausübung des Fischfangs und der hiermit verbundenen Tätigkeiten. Er kontrolliert die Fischereifahrzeuge und überprüft alle Tätigkeiten in der Weise, dass die Anwendung dieser Verordnung nachgeprüft werden kann, einschließlich der Anlandung, des Verkaufs, der Beförderung und der Einlagerung von Fisch sowie der Registrierung von Anlandungen und Verkäufen.

(2) Fischereifahrzeuge unter der Flagge eines Drittlandes, die Fangtätigkeiten ausüben dürfen und in den der Hoheitsgewalt oder der Gerichtsbarkeit der Mitgliedstaaten unterstehenden Gewässern eingesetzt sind, unterliegen einer Regelung der Meldung aller Schiffsbewegungen sowie der an Bord befindlichen Fänge.

Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission mit, welche Durchführungsmaßnahmen sie getroffen haben, um die Anwendung dieser Verfahren sicherzustellen.

(3) Jeder Mitgliedstaat überwacht, soweit erforderlich, die Tätigkeiten seiner Fi-

8 — Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 des Rates vom 12. Oktober 1993 zur Einführung einer Kontrollregelung für die gemeinsame Fischereipolitik (ABl. L 261, S. 1).

schereifahrzeuge außerhalb der Fischereizone der Gemeinschaft, um die Einhaltung der in diesen Gewässern anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften sicherzustellen.

(4) Im Interesse einer möglichst wirksamen und gleichzeitig wirtschaftlichen Kontrolle koordinieren die Mitgliedstaaten ihre Überwachungstätigkeit. Sie können zu diesem Zweck gemeinsame Inspektionsprogramme aufstellen, die es ihnen gestatten, Fischereifahrzeuge der Gemeinschaft in den in Absatz 1 und 3 genannten Gewässern zu kontrollieren. Sie treffen Maßnahmen, die einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch zwischen ihren zuständigen Stellen und mit der Kommission ermöglichen."

12. Die Einstellung des Fischfangs richtet sich nach den Bestimmungen des Artikels 11 der Verordnung Nr. 2241/87 bzw. des Artikels 21 der Verordnung Nr. 2847/93. Die zwei ersten Absätze des dem Titel III „Verbot von Fischereitätigkeiten" zugeordneten Artikels 11 der Verordnung Nr. 2241/87 sehen Folgendes vor:

„(1) Alle Fänge von Beständen oder Bestandsgruppen, die einer Quotenregelung unterliegen, durch Fischereifahrzeuge, welche die Flagge eines Mitgliedstaats führen oder in einem Mitgliedstaat registriert sind, werden unabhängig vom Anlandeort von der Quote in Abzug gebracht, die dem betreffenden Mitgliedstaat für den jeweiligen Bestand oder die jeweilige Bestandsgruppe zugeteilt ist.

(2) Jeder Mitgliedstaat setzt den Zeitpunkt fest, an dem aufgrund der Fänge aus einem Bestand oder einer Bestandsgruppe, die einer Quotenregelung unterliegen, durch Fischereifahrzeuge, welche die Flagge dieses Mitgliedstaats führen oder in diesem Mitgliedstaat registriert sind, die diesem für den Bestand oder die Bestandsgruppe zugeteilte Quote als ausgeschöpft gilt. Er untersagt von diesem Zeitpunkt an bis auf weiteres den Fang von Fischen dieses Bestands oder dieser Bestandsgruppe durch diese Fischereifahrzeuge sowie die Aufbewahrung an Bord, das Umladen und die Anlandung von Fängen, die nach diesem Zeitpunkt gemacht worden sind, und legt einen Zeitpunkt fest, bis zu dem das Umladen und die Anlandungen oder die letzten Mitteilungen über die Fänge noch möglich sind. Diese Maßnahme wird unverzüglich der Kommission mitgeteilt, welche die anderen Mitgliedstaaten hiervon unterrichtet."

13. Die zwei ersten Absätze des Artikels 21 der Verordnung Nr. 2847/93 aus ihrem Titel IV „Regelung und Einstellung des Fischfangs" lauten wie folgt:

„(1) Alle von Gemeinschaftsfischereifahrzeugen aus quotengebundenen Beständen oder Bestandsgruppen getätigten Fänge werden unabhängig vom Anlandeort von der Quote in Abzug gebracht, die dem betreffenden Flaggenmitgliedstaat für den jeweiligen Bestand oder die jeweilige Bestandsgruppe zugeteilt ist.

(2) Jeder Mitgliedstaat setzt den Zeitpunkt fest, zu dem die ihm für einen Bestand oder

eine Bestandsgruppe zugeteilte Quote aufgrund der von Fischereifahrzeugen, welche die Flagge dieses Mitgliedstaats führen oder in diesem Mitgliedstaat registriert sind, getätigten Fänge aus diesem Bestand oder dieser Bestandsgruppe als ausgeschöpft gilt. Er untersagt seinen Schiffen von diesem Zeitpunkt an bis auf weiteres den Fang von Fischen dieses Bestands oder dieser Bestandsgruppe sowie das Aufbewahren an Bord, das Umladen und das Anlanden von Fängen, die nach diesem Zeitpunkt getätigt worden sind, und legt einen Zeitpunkt fest, bis zu dem das Umladen und Anlanden oder die letzten Erklärungen über die Fänge noch möglich sind. Diese Maßnahme wird unverzüglich der Kommission mitgeteilt, welche die anderen Mitgliedstaaten hiervon unterrichtet."

14. Schließlich ergeben sich die Verpflichtungen der zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Straf- und Verwaltungssanktionen aus Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 bzw. aus der Nachfolgebestimmung des Artikels 31 der Verordnung Nr. 2847/93.

15. Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 lautet:

„Stellen die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats als Ergebnis einer gemäß Absatz 1 durchgeführten Überwachung oder Kontrolle fest, dass die bestehenden Vorschriften hinsichtlich der Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen nicht eingehalten worden sind, so leiten sie gegen den Kapitän des betroffenen Schiffes oder gegen jeden anderen Verantwortlichen ein Straf- oder Verwaltungsverfahren ein."

16. Artikel 31 der Verordnung Nr. 2847/93 sieht seinerseits vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die geeigneten Maßnahmen, einschließlich der Einleitung eines Straf- oder Verwaltungsverfahrens gemäß ihren nationalen Rechtsvorschriften, gegen die verantwortlichen natürlichen oder juristischen Personen getroffen werden, falls — insbesondere als Ergebnis einer gemäß dieser Verordnung durchgeführten Kontrolle oder Inspektion — festgestellt wird, dass die Regeln der gemeinsamen Fischereipolitik nicht eingehalten worden sind.

(2) Die gemäß Absatz 1 eingeleiteten Verfahren müssen geeignet sein, in Übereinstimmung mit den einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften den wirtschaftlichen Gewinn aus dem Verstoß den Verantwortlichen, die ihn erzielt haben, zu entziehen oder Folgen zu haben, die der Schwere des Verstoßes angemessen sind und von weiteren Verstößen dieser Art abschrecken.

(3) Die Sanktionen aufgrund der Verfahren nach Absatz 2 können — je nach Schwere des Verstoßes — Folgendes einschließen:

— Geldbußen,

— Beschlagnahme der verbotenen Fanggeräte und der rechtswidrig getätigten Fänge,

— Sicherungsbeschlagnahme des Fischereifahrzeugs,

— vorübergehende Stilllegung des Fischereifahrzeugs,

— Aussetzung der Lizenz,

— Entzug der Lizenz.

(4) ...“

III — Sachverhalt, Verfahren und Anträge

17. Die Kommission hat gegen die Französische Republik zwei Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, die einerseits die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1994 und andererseits die Fischereiwirtschaftsjahre 1995 und 1996 betreffen.

A — *Die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1994*

18. Mit Schreiben vom 16. Jänner 1996 machte die Kommission die französische Regierung darauf aufmerksam, dass die französischen Fangquoten für die Wirtschaftsjahre 1991 bis 1994 für verschiedene Fischbestände überschritten worden seien. Dabei warf sie den französischen Behörden insbesondere vor, ihren Kontrollverpflichtungen nicht nachgekommen zu sein und forderte Letztere auf, ihr die Daten über Fangmengen und Ausladungen, welche ihrer Entscheidung über die vorläufige Untersagung des Fischfangs zugrunde gelegt worden sind, sowie weitere Daten über Sanktionsverfahren, die gegebenenfalls gegen die Verantwortlichen der Überfischung (im Folgenden: die Verantwortlichen) eingeleitet worden sind, zu übermitteln.

19. Mit Schreiben vom 16. April 1996 räumten die französischen Stellen eine Überfischung für die genannten Bestände ein. Sie teilten ferner mit, dass sie nicht in der Lage waren, die Protokolle betreffend die eingeleiteten Sanktionsverfahren aufzufinden.

20. Gemäß Mahnschreiben vom 27. März 1998 ist die Französische Republik nach Ansicht der Kommission ihren Pflichten bezüglich der Überwachung der Bewirtschaftung der Bestände insbesondere dadurch nicht nachgekommen, dass sie die Fangtätigkeit nicht bis auf weiteres untersagt habe, als aufgrund der Fänge durch die unter französischer Flagge fahrenden Schiffe die entsprechenden Quoten als ausgeschöpft gegolten haben. Ferner kam die Kommission, da sie keine hinreichenden diesbezüglichen Informationen erhalten habe, zum Schluss, dass die französischen Stellen kein Straf- oder Verwaltungsverfahren nach Artikel 2 und 31 der Verordnung Nr. 2847/93 eingeleitet haben.

21. In ihrer Antwort vom 7. August 1998 bestritten die französischen Behörden die behaupteten Verletzungen und machten geltend, dass sie alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hätten, sobald sich aus den Statistiken ergab, dass eine Fangquote erschöpft bzw. im Begriff hiezu war.

22. Da dieses Schreiben nach Ansicht der Kommission den Verdacht einer Vertragsverletzung nicht ausräumte, richtete sie am 30. September 1999 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Französische Republik. Mit Schreiben vom 7. Dezember 1999 bestritt die französische Regierung nicht die von der Kommission festgestellten Überschreitungen der Fangquoten und räumte ein, dass die zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden nationalen Bestimmungen ihr eine fristgerechte Unterbindung des Fischfangs nicht ermöglicht haben, hob aber hervor, dass ab 1998 die Ministerialerlässe zur vorläufigen Untersagung der Befischung im Eilverfahren erlassen wurden. Im Hinblick auf den Vorwurf der fehlenden Einleitung von Straf- oder Verwaltungsverfahren gegen die Verantwortlichen erklärten die französischen Behörden, dass sie sich für ein kollektives System der Quotenbewirtschaftung entschieden haben, welches die Verbände der Erzeuger, die die Überfischung zu verantworten haben, in wirtschaftlicher und verwaltungsrechtlicher Hinsicht benachteilige.

B — *Die Fischereiwirtschaftsjahre 1995 und 1996*

23. Mit Schreiben vom 3. Februar und vom 11. November 1997 machte die Kommission die französische Regierung darauf aufmerksam, dass die französischen Fangquoten für die Wirtschaftsjahre 1995 und 1996 für verschiedene Fischbestände überschritten worden seien, ohne dass eine vorläufige Unterbindung des Fischfangs zu einem geeigneten Zeitpunkt erlassen worden wäre. Sie forderte die französischen Behörden auf, ihr die Daten über Fangmengen und Ausladungen, welche ihrer Entscheidung über die vorläufige Unterbindung des Fischfangs zugrunde gelegt worden sind, sowie weitere Daten über Straf- oder Verwaltungsverfahren, die gegebenenfalls gegen die Verantwortlichen eingeleitet worden sind, zu übermitteln.

24. Mit Schreiben vom 3. April 1997 und 26. Jänner 1998 wiesen die französischen Behörden auf Fehler in den von der Kommission vorgelegten Zahlen hin und teilten mit, dass es ihnen nicht gelungen ist, die Protokolle betreffend die eingeleiteten

Straf- oder Verwaltungsverfahren aufzufinden. Ferner machten sie geltend, dass die Ministerialerlässe zur vorläufigen Untersagung der Befischung bereits zu einem Zeitpunkt erlassen worden seien, als den Fangstatistiken zu entnehmen war, dass die jeweilige Fangquote erschöpft war.

25. Da die genannten Maßnahmen nach Ansicht der Kommission eine Überfischung in den Jahren 1995 und 1996 nicht verhindern konnten, richtete sie am 4. März 1999 ein Mahnschreiben an die Französische Republik. In den von der Kommission erstellten Tabellen war eine Überfischung für elf Bestände in den Jahren 1995 und 1996 enthalten. Die Kommission unterstrich auch, dass die französischen Stellen ihren Verpflichtungen bezüglich der Überwachung der Bewirtschaftung der Bestände nicht nachgekommen seien, insbesondere dadurch, dass sie die Fangtätigkeit nicht bis auf weiteres untersagt hätten, als aufgrund der Fänge durch die unter französischer Flagge fahrenden Schiffe die entsprechenden Quoten als ausgeschöpft gegolten haben, und dass sie keine Straf- oder Verwaltungsverfahren gegen die Verantwortlichen eingeleitet haben.

26. In ihrer Antwort vom 27. April 1999 bestritt die französische Regierung die behaupteten Verletzungen, insbesondere im Hinblick auf die Makrele im Jahr 1996. Sie betont, dass — obwohl sie alle erforderlichen Maßnahmen getroffen hätte, sobald sich aus den Statistiken ergab, dass eine Fangquote erschöpft bzw. im Begriff hiezu war — bestimmte Überfischungsfälle auf Anlandung im Ausland durch Schiffe unter französischer Flagge zurückzuführen seien, welche den französischen Behörden verspätet mitgeteilt wurde, sowie auf die Fortführung des Fischfangs zwischen Erlass und Umsetzung der Unterbindungsanordnung.

27. Da dieses Schreiben nach Ansicht der Kommission den Verdacht einer Vertragsverletzung nicht ausräumte, richtete sie am 30. September 1999 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Französische Republik. Obwohl die französische Regierung mit Schreiben vom 7. Dezember 1999 die von der Kommission festgestellten Überschreitungen der Fangquoten — mit Ausnahme der Makrele — nicht bestritt und einräumte, dass die zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden nationalen Bestimmungen ihr eine fristgerechte Befischungsuntersagung nicht ermöglicht hat, hob sie dennoch hervor, dass ab 1998 die Ministerialerlässe zur vorläufigen Untersagung der Befischung im Eilverfahren erlassen wurden. Im Hinblick auf den Vorwurf der fehlenden Einleitung von Straf- oder Verwaltungsverfahren gegen die Verantwortlichen erklärte sie, dass sie sich für ein kollektives System der Quotenbewirtschaftung entschieden habe, welches die Verbände der Erzeuger, die die Überfischung zu verantworten haben, in wirtschaftlicher und verwaltungsrechtlicher Hinsicht benachteilige.

C — *Klageanträge*

28. Beide Klagen wurden am 13. November 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingereicht.

Rechtssache C-418/00

landungen und der Registrierung von Fängen die Einhaltung der Gemeinschaftsbestimmungen über die Erhaltung der Bestände überwacht hat;

29. Die Kommission beantragt,

1. festzustellen, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 [9], den Artikeln 1 und 11 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 [10], den Artikeln 2, 21 Absätze 1 und 2 und 31 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 [11] und Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 [12] verstoßen hat, dass sie

   — keine geeigneten Modalitäten für die Nutzung der ihr für die Fangzeiten 1991, 1992, 1993 und 1994 zugeteilten Quoten festgelegt hat;

   — nicht durch eine ausreichende Kontrolle des Fischfangs und eine angemessene Inspektion der Anlandungen und der Registrierung von Fängen die Einhaltung der Gemeinschaftsbestimmungen über die Erhaltung der Bestände überwacht hat;

   — für die Fischereizeiträume 1991, 1992, 1993 und 1994 den Fischfang durch Schiffe unter französischer Flagge oder mit Registrierung im französischen Staatsgebiet nicht vorläufig untersagt hat, als die Quoten als durch die Fänge ausgeschöpft galten, und schließlich den Fang nicht verboten hat, als die Quote bei weitem überschritten war;

   — nicht straf- oder verwaltungsrechtliche Schritte gegen den Kapitän oder jede andere Person eingeleitet hat, die nach den Fangverboten für die Fangzeiten 1991, 1992, 1993 und 1994 für weitere Fangtätigkeiten verantwortlich waren;

2. der Französischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

9 — Verordnung (EWG) Nr. 170/83 des Rates vom 25. Januar 1983 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Erhaltung und Bewirtschaftung der Fischereiressourcen (ABl. L 24, S. 1).

10 — Zitiert in Fußnote 5.

11 — Zitiert in Fußnote 8.

12 — Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 des Rates vom 20. Dezember 1992 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Regelung für die Fischerei und die Aquakultur (ABl. L 389, S. 1).

Rechtssache C-419/00

von Fängen die Einhaltung der Gemeinschaftsbestimmungen über die Erhaltung der Bestände überwacht hat;

30. Die Kommission beantragt,

1. festzustellen, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 [13] und den Artikeln 2, 21 und 31 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 [14] in Verbindung mit den Verordnungen (EWG) Nrn. 3362/94 [15] und 3074/95 [16] verstoßen hat, dass sie

   — keine geeigneten Modalitäten für die Nutzung der ihr für die Fangzeiten 1995 und 1996 zugeteilten Quoten festgelegt hat;

   — nicht durch eine ausreichende Kontrolle des Fischfangs und eine angemessene Inspektion der Anlandungen und der Registrierung

   — für die Fischereizeiträume 1995 und 1996 den Fischfang durch Schiffe unter französischer Flagge oder mit Registrierung im französischen Staatsgebiet nicht vorläufig untersagt hat, als die Quoten als durch die Fänge ausgeschöpft galten, und schließlich den Fang nicht verboten hat, als die Quote bei weitem überschritten war;

   — nicht straf- oder verwaltungsrechtliche Schritte gegen den Kapitän oder jede andere Person eingeleitet hat, die nach den Fangverboten für die Fangzeiten 1995 und 1996 für weitere Fangtätigkeiten verantwortlich waren;

2. der Französischen Republik die Kosten aufzuerlegen.

31. In ihrer gemeinsamen Klagenbeantwortung hat die Französische Republik davon abgesehen, einen formellen Antrag zu stellen. Sie beantragt lediglich, dass der Gerichtshof „den Gegenstand und die Be-

13 — Zitiert in Fußnote 12.

14 — Zitiert in Fußnote 8.

15 — Verordnung (EWG) Nr. 3362/94 des Rates vom 20. Dezember 1994 zur Festlegung der zulässigen Gesamtfangmengen und entsprechender Fangbedingungen für bestimmte Fischbestände oder Bestandsgruppen für 1995 (ABl. L 363, S. 1).

16 — Verordnung (EWG) Nr. 3074/95 des Rates vom 22. Dezember 1995 zur Festlegung der zulässigen Gesamtfangmengen und entsprechender Fangbedingungen für bestimmte Fischbestände oder Bestandsgruppen für 1996 (ABl. L 330, S. 1).

gründetheit der Klagen im Lichte der gemeinsamen Fischereipolitik untersuchen möge".

IV — Rechtliche Würdigung

32. In ihrer Erwiderung hat die Kommission beantragt, die Klagenbeantwortung der Französischen Republik wegen Nichteinhaltung der Formerfordernisse des Artikels 40 § 1 der Verfahrensordnung nicht zu berücksichtigen.

33. Dieses Problem hat sich bereits in der Rechtssache C-333/99 gestellt [17], ohne dass sich der Gerichtshof jedoch zu einer Stellungnahme hiezu veranlasst gesehen hat.

34. Im gegenständlichen Fall erscheint eine Nichtberücksichtigung der französischen Klagenbeantwortung — ungeachtet der Frage der Rechtsgrundlage — im Hinblick auf die Wahrung der Verteidigungsrechte unangemessen. Generalanwalt Alber hat in der Rechtssache C-333/99 zu Recht vorgeschlagen, aus dem Bestehen einer Verteidigung einen Antrag auf Zurückweisung der Klagen abzuleiten. Es wird dem Gerichtshof daher vorgeschlagen, die Klagenbeantwortung in diesem Sinne ergänzend auszulegen.

17 — Siehe die Schlussanträge von Generalanwalt Alber in der Rechtssache C-333/99 (zitiert in Fußnote 2), Nr. 26.

A — *Zur Zulässigkeit der Klagen*

1. Parteienvortrag

35. Die Französische Republik bezweifelt in ihrer gemeinsamen Klagenbeantwortung die Zulässigkeit der beiden Klagen unter Hinweis darauf, dass sie offenbar auf eine grundsätzliche Verurteilung Frankreichs abzielen, die den Bemühungen des Mitgliedstaats nicht Rechnung tragen würde.

2. Würdigung

36. Der Gerichtshof hat sich mit diesem Vorbringen bereits in der Rechtssache C-333/99 auseinander gesetzt [18].

37. Unter Randnummer 23 erinnert der Gerichtshof wie folgt an seine gefestigte Rechtsprechung zur Zulässigkeit von Vertragsverletzungsklagen:

18 — In jener Rechtssache sorgte der Zeitablauf zwischen den vorgeworfenen Vertragsverletzungen und der gerichtlichen Auseinandersetzung allerdings für zusätzliche Zweifel an der Zulässigkeit.

„Bei der Wahrnehmung der ihr in den Artikeln 211 EG und 226 EG eingeräumten Zuständigkeiten braucht die Kommission kein Rechtsschutzinteresse nachzuweisen, da ihr kraft ihres Amtes im allgemeinen Interesse der Gemeinschaft die Aufgabe zufällt, die ordnungsgemäße Ausführung des Vertrages durch die Mitgliedstaaten zu überwachen und etwaige Verstöße gegen die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen feststellen zu lassen, damit sie abgestellt werden (Urteile vom 4. April 1974 in der Rechtssache 167/73, Kommission/Frankreich, Slg. 1974, 359, Randnummer 15, vom 11. August 1995 in der Rechtssache C-431/92 Kommission/Deutschland, Slg. 1995, I-2189, Randnummer 21, und vom 9. November 1999 in der Rechtssache C-365/97, Kommission/Italien, Slg. 1999, I-7773, Randnummer 59).“

38. Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich bereits die Zulässigkeit beider Klagen.

B — *Zur Begründetheit der Klagen*

1. Keine Festlegung geeigneter Modalitäten für die Nutzung der Fangquoten

Parteienvortrag

39. In beiden Rechtssachen beantragt die Kommission, festzustellen, dass eine Vertragsverletzung sich u. a. aus der fehlenden Festlegung von geeigneten Modalitäten für die Nutzung der der Französischen Republik im betreffenden Zeitraum zugeteilten Quoten ergibt [19].

40. In den Klageschriften wird dieser Punkt allerdings nicht eigenständig behandelt, sondern im Zusammenhang mit einer angeblichen Verletzung der Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 bzw. Artikel 9 Absatz 2 und ihrer jeweiligen Durchführungsbestimmungen.

41. Diese Systematik entspricht jener in der Rechtssache C-333/99 [20].

42. In ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme vertritt die Kommission die Auffassung, dass die französischen Stellen — entgegen ihren Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 (Rechtssache C-418/00), 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3760/92 (Rechtssachen C-418/00 und C-419/00) sowie 21 der Verordnung Nr. 2847/93 (Rechtssache C-419/00) — die je nach Fangart geeigneten Modalitäten der Nutzung der Fangquoten offenbar nicht festgelegt haben. Nach Kommissionsansicht wären besondere Nutzungsbedingungen für jene Quoten, die in den letzten Monaten der Jahre 1991 bis 1996 jeweils erschöpft wurden, erforderlich gewesen, da solche die

19 — Siehe oben, Nrn. 29 f.

20 — Siehe nur Randnrn. 28 und 38 des Urteils vom 1. Februar 2001 (zitiert in Fußnote 2).

Kontrolle des Rhythmus der Quotennutzung verschärfen und somit den zeitgerechten Erlass eines Fangverbotes erleichtern hätten können.

Würdigung

43. Es wird vorgeschlagen, diesen Klagegrund zusammen mit dem Klagegrund des Fehlens von Kontrollmaßnahmen [21] zu prüfen.

2. Fehlen von Kontrollmaßnahmen

Parteienvortrag

44. Die Kommission macht einen Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 in Verbindung mit den Artikeln 1 Absätze 1 und 11 der Verordnung Nr. 2241/87 (in der Rechtssache C-418/00), 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3760/92 (in beiden Rechtssachen), 2 und 21 der Verordnung Nr. 2847/93 (in der Rechtssache C-419/00) geltend.

45. Erstens hätten die französischen Stellen keine hinreichend differenzierten und wirksamen Maßnahmen zur Nutzung der Fangquoten erlassen [22]. Zweitens hätten sie die Ausübung des Fischfangs und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten nicht ausreichend überwacht; schließlich hätten sie die Fischereifahrzeuge sowie Anlandung, Verkauf und Einlagerung des Fisches nicht angemessen kontrolliert. Nach Ansicht der Kommission hätten wirksame Kontrollmaßnahmen die Einhaltung der Fangquoten und den rechtzeitigen Erlass von Fangverboten ermöglicht.

46. Die Kommission weist insbesondere darauf hin, dass die Quotenüberschreitungen, die sich aus den den beiden Mahnschreiben beigefügten Tabellen ergeben, belegen, dass die französischen Stellen die erforderlichen Kontrollmaßnahmen nicht rechtzeitig getroffen haben, um die Überschreitungen der zugewiesenen Quoten für die dort zitierten Arten zu vermeiden. Unter Verweis auf die Rechtssache 262/87 [23] meint die Kommission, dass es dem Mitgliedstaat obliege, wenn er sich bei der Einführung eines wirkungsvollen Kontrollmechanismus praktischen Schwierigkeiten gegenübersieht, diese durch den Erlass geeigneter Maßnahmen zu überwinden.

47. In ihrer Klagebeantwortung führt die französische Regierung zunächst aus, dass trotz der Verbesserung ihrer inländischen

21 — Siehe oben unter 2.

22 — Siehe oben unter 1, Nr. 42.

23 — Urteil vom 2. Februar 1989 (Niederlande/Kommission, Slg. 1989, 225).

Quotenverwaltung nach wie vor ein Problem im Hinblick auf französische Anlandungen im Ausland besteht. Da die französischen Stellen erst mit Verzögerung von diesen Anlandungen erfahren, könne es zu Quotenüberschreitungen kommen.

48. Die Kommission erwidert hiezu, dass nationale Stellen über ein „Instrument" zur unmittelbaren Information betreffend Fänge, deren Anlandung durch Schiffe unter französischer Flagge im Ausland stattfindet, zu verfügen haben. Nach Nr. 4.2.2. der Anlage IV zur Verordnung (EWG) Nr. 2807/83 [24] sind Kapitäne nämlich gehalten, den französischen Behörden das so genannte Logbuch in Original sowie die erste Durchschrift der Anlandeerklärung innerhalb von 48 Stunden nach Abschluss der Entladungsarbeiten zu übermitteln. Die französische Regierung habe keinerlei Information im Hinblick auf diesbezügliche Kontrollen geliefert.

49. Hinsichtlich des Fischereiwirtschaftsjahres 1996 bestreitet die französische Regierung lediglich die von der Kommission gerügte Überschreitung betreffend die Makrele. Hiezu verweist sie auf die flexiblen Übertragungsregeln zwischen Ost- und Westbereichen betreffend Makrelenfänge nach der Verordnung Nr. 3074/95. Zusammenfassend könne ein Teil der Gesamtfangmenge West (entspricht 65 000 Tonnen) im letzten Vierteljahr des jeweiligen Jahres in den den Ostbeständen zuzurechnenden ICES-Bereichen IIa (EG-Zone), IIIa, IIIbcd und IV gefischt werden.

50. Diese Regeln würden es den französischen Fischern erlauben, zusätzlich zur nationalen Quote in den Ost-Bereichen bis zu 2 770 Tonnen Makrele in der Nordsee zu fischen. Daraus folge, dass der Unterschied zwischen der tatsächlichen Fangmenge und der Quote von 1 270 Tonnen der Flexibilität in Höhe von 2 770 Tonnen zuzuschreiben sei und dass er dementsprechend keine Überschreitung darstelle.

51. Die Kommission weist hier jedoch darauf hin, dass trotz der Flexibilitätsregeln die Gesamtquote überschritten worden sei. Es seien jedoch keine Maßnahmen gegen die diesbezüglich Verantwortlichen mitgeteilt worden.

52. Ferner bestreitet die französische Regierung eine allfällige Quotenüberschreitung für Heringe in den Bereichen Vb, VIa N und VIb. Die Kommission macht ihrerseits geltend, dass sie sich auf die von den französischen Stellen gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2847/93 mitgeteilten Zahlen gestützt habe. Sie könne keine Zahlen berücksichtigen, die ihr von den französischen Stellen erst nach mehreren Jahren mitgeteilt worden seien.

24 — Verordnung (EWG) Nr. 2807/83 der Kommission vom 22. September 1983 zur Festlegung der Einzelheiten der Aufzeichnung von Informationen über den Fischfang durch die Mitgliedstaaten (ABl. L 276, S. 1).

53. Schließlich betont die französische Regierung, dass sie sich bemüht habe, die Überschreitungen zu verringern, weswegen bei den Quotenüberschreitungen zwischen 1988 und 1999 tendenziell ein deutlicher Rückgang zu verzeichnen gewesen sei.

Würdigung

54. Zunächst ist festzuhalten, dass die von der Kommission gerügten Quotenüberschreitungen — wie in der Rechtssache C-333/99 [25] — im Wesentlichen unbestritten geblieben sind. Das Vorbringen Frankreichs betreffend Makrelenfänge im Fischereiwirtschaftsjahr 1996 vermag an dieser Einschätzung nichts zu ändern. Für das Fischereijahr 1996 rügt die Kommission zudem noch drei weitere Quotenverletzungen. Die französische Regierung hat hier jedenfalls nicht substantiiert dargelegt, dass die Überschreitungsmenge in Gebieten gefangen wurde, die Gegenstand der Flexibilitätsmaßnahmen sind. Darüber hinaus ist der Kommission im Hinblick auf Heringe beizupflichten, dass sie nicht gehalten sein kann, Zahlen zu berücksichtigen, die erst im Laufe des Verfahrens eingereicht wurden, da die Mitteilung der Fangmenge an die Kommission innerhalb einer bestimmten Frist [26] zu erfolgen hat.

55. Unbestritten ist auch, dass bei mehreren Beständen die Anlandungen auch nach der nationalen Anordnung zur Einstellung der Fangtätigkeit fortgesetzt wurden.

56. Auch die Wiederholung der Quotenüberschreitungen im betreffenden Zeitraum ist im Wesentlichen unbestritten. Für die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1994 rügt die Kommission jeweils zwei bis vier Quotenüberschreitungen pro Jahr, in den zwei folgenden Jahren sogar vier bzw. sieben. Die Französische Republik beschränkt sich darauf, auf ihre Bemühungen und die ihrer Ansicht nach tendenzielle Verbesserung ihrer Bewirtschaftung der Fischereiressourcen hinzuweisen. Hiezu bemerkte der Gerichtshof bereits in seinem Urteil vom 1. Februar 2001 [27]: „Auch wenn solche Bemühungen zu einem Rückgang der Quotenüberschreitungen geführt haben, können sie die festgestellten Verstöße nicht entschuldigen."

57. Soweit sich die französische Regierung dabei auf die Schwierigkeit beruft, Anlandungen im Ausland statistisch zu erfassen, vermag auch dies den Vorwurf nicht zu entkräften. Abgesehen davon, dass das französische Vorbringen betreffend die Ursachen der Quotenüberschreitung unsubstantiiert ist, betont die Kommission nämlich zu Recht, dass die Gemeinschaftsregelung sich dieses Problems angenommen hat, indem sie besondere Informationspflichten bei Anlandung im Ausland vorsieht. Selbst wenn die wiederholten Quotenüberschreitungen auf Anlandungen im Ausland zurückgehen sollten, war die Französische Republik gehalten, die Einhaltung dieser Informationspflichten zu

25 — Urteil zitiert in Fußnote 2.

26 — Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2847/93.

27 — Zitiert in Fußnote 2, Randnr. 36.

kontrollieren. Die Wiederholung deutet aber darauf hin, dass dies nicht erfolgt ist. Im Übrigen ist anzumerken, dass es in einem Vertragsverletzungsverfahren nach ständiger Rechtsprechung grundsätzlich nicht auf die Ursache der Vertragsverletzung ankommen kann [28].

58. Die neuen Gemeinschaftsbestimmungen haben die Überwachungs- und Kontrollpflichten der Mitgliedstaaten nicht wesentlich geändert.

59. Die Überfischung war also offensichtlich nur möglich, weil die französischen Behörden ihren Kontrollpflichten nicht nachgekommen sind [29].

60. Aus alledem ist zu schließen, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 170/83, den Artikeln 1 Absätze 1 und 2, 2 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87, sowie Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 und 2 der Verordnung Nr. 2847/93 verstoßen hat, dass sie keine geeigneten Modalitäten für die Nutzung der ihr für die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1996 zugeteilten Quoten festgelegt hat, und nicht durch ausreichende Kontrolle des Fischfangs und angemessene Inspektion der Anlandungen und der Registrierung von Fängen die Einhaltung der Gemeinschaftsbestimmungen über die Erhaltung der Bestände überwacht hat.

3. Verspätete Einstellung der Fangtätigkeit

Parteienvortrag

61. Unter Bezugnahme auf das Urteil in der Rechtssache C-52/95 [30] meint die Kommission, Frankreich habe gegen Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 verstoßen. Gemäß dieser Vorschrift müsse jeder Mitgliedstaat auf der Grundlage der verfügbaren Informationen über die Fangmengen das voraussichtliche Datum der Quotenausschöpfung festlegen und rechtzeitig die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um den Fischfang von diesem Zeitpunkt an zu untersagen. Die Kommission hält diese Analyse angesichts eines ähnlichen Wortlauts für auf die Nachfolgebestimmung des Artikels 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2847/93 übertragbar.

62. Die Kommission weist darauf hin, dass die Anordnung der französischen Behörden

28 — Siehe das Urteil vom 1. Februar 2001 (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 36, und das dort zitierte Urteil vom 1. Oktober 1998 in der Rechtssache C-71/97 (Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-5991, Randnr. 15).

29 — Siehe auch das Urteil vom 1. Februar 2001 in der Rechtssache C-333/99 (zitiert in Fußnote 2), Randnr. 35.

30 — Urteil vom 7. Dezember 1995 (Kommission/Frankreich, Slg. 1995, I-4443).

zur Einstellung der Fangtätigkeit besonders verspätet erfolgt sei, da sie in mehreren Fällen erst zwei oder drei Monate nach Überschreitung der festgesetzten Quoten erlassen worden sei.

63. Nach französischem Vorbringen beruhen die von den nationalen Stellen herangezogenen Zahlen auf den Informationen des monatlichen Fangberichts an die Kommission, der ihr ermöglichen soll, Fangverbote zu erlassen. Zudem seien die Fangdaten betreffend einen bestimmten Monat nicht vor dem 10. des darauf folgenden Monats verfügbar.

64. Die französische Regierung macht weiters geltend, dass sie nicht auf die Erschöpfung der Fangquoten gewartet habe, um Fangverbote zu erlassen. Nach französischem Recht verstreiche jedoch eine Frist von 15 Tagen zwischen der Verbotsentscheidung und ihrem Inkrafttreten durch Veröffentlichung im Amtsblatt (*Journal officiel de la République française*). Die Überschreitungen seien auf die Fortsetzung der Fänge in jenem Zeitraum zurückzuführen. Als festgestellt wurde, dass diese Frist übermäßig lang sei, sei ein Eilverfahren eingeführt worden, um diese Frist auf 6 Tage zu reduzieren.

65. Dem erwidert die Kommission, dass es dem Mitgliedstaat obliege, bei Festlegung des Inkrafttretens den Zeitablauf zwischen dem Erlass des Fangverbots und seiner tatsächlichen Umsetzung durch Bekanntgabe zu berücksichtigen. Daraus schließt sie, dass die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2847/93 verstoßen hat, dass sie den Fischfang nicht vorläufig untersagt hat.

Würdigung

66. In seinem Urteil vom 1. Februar 2001 erinnerte der Gerichtshof an seine bisherige Rechtsprechung zur Bedeutung einer rechtzeitigen Einstellung der Fangtätigkeit [31].

67. Die Kommission wirft der Französischen Republik im Wesentlichen vor, die vorläufige Unterbindung der Fangtätigkeit entweder gar nicht oder verspätet angeordnet zu haben. Die von der Kommission herangezogenen Daten blieben gänzlich unbestritten. Daher kann festgehalten werden, dass in den streitgegenständlichen Fischereiwirtschaftsjahren die vorläufige Unterbindung der Fangtätigkeit in den von der Kommission genannten Fällen entweder gar nicht oder verspätet angeordnet worden ist.

68. Auch hier ist hervorzuheben, dass die neuen gemeinschaftlichen Bestimmungen die diesbezügliche Rechtslage nicht wesentlich geändert haben.

31 — Zitiert in Fußnote 2, Randnrn. 39 und 45.

69. Soweit die Französische Republik sich auf technische Schwierigkeiten oder auf Veröffentlichungsfristen für Ministerialerlässe beruft, genügt ebenso ein Verweis auf die bereits zitierte ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes [32].

70. Somit ist festzustellen, dass die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 bzw. Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2847/93 verstoßen hat, indem sie in den Fischereiwirtschaftsjahren 1991 bis 1994 bzw. 1995 und 1996 die Fangtätigkeit von Fischereifahrzeugen, die die französische Flagge führen oder in Frankreich registriert sind, nicht bis auf weiteres untersagt hat, obwohl aufgrund der Fänge die entsprechende Quote als ausgeschöpft galt, und in einzelnen Fällen die Fangtätigkeit schließlich untersagt hat, nachdem die Quote bei weitem überschritten war.

4. Fehlen von strafrechtlichen oder verwaltungsrechtlichen Sanktionen

Parteienvortrag

71. Ebenfalls unter Bezugnahme auf das Urteil in der Rechtssache C-52/95 [33] erinnert die Kommission daran, dass die zuständigen Stellen eines Mitgliedstaats gehalten sind, ein Straf- oder Verwaltungsverfahren gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 bzw. Artikel 2 der Verordnung Nr. 2847/93 bei Nichteinhaltung der Vorschriften bezüglich Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen gegen die Verantwortlichen einzuleiten. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Regelung nach Artikel 31 der Verordnung Nr. 2847/93 daran nichts ändert.

72. Die Kommission bezieht sich in diesem Zusammenhang insbesondere auf Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2847/93 [34].

73. Ausgehend von der Unbeachtlichkeit des französischen Vorbringens betreffend die Unauffindbarkeit der Protokolle und vom nicht nachweisbaren Einleiten von Sanktionsverfahren gegen die Erzeugerverbände schließt die Kommission, dass die französischen Stellen die erforderlichen Verfahren nicht eingeleitet haben.

74. Die französische Regierung möchte zwischen den — verwaltungsrechtlichen — Sanktionen gegen die Erzeugerverbände und den — strafrechtlichen — Sanktionen gegen die Fischer unterschei-

32 — Siehe oben, Nr. 61, und die Fußnote 30.

33 — Zitiert in Fußnote 30.

34 — Siehe oben, Nr. 16.

den. Die Sanktionen gegen die Erzeugerverbände, an welche die Verwaltung der nationalen Quoten übertragen worden ist, seien insoferne wirtschaftlicher Art, als, sobald die dem betreffenden Verband zugewiesene Unterquote erschöpft ist, die der Überschreitung entsprechende Menge bei der Berechnung des Aufteilungsschlüssels für die nationale Quote zwischen den Erzeugerverbänden im folgenden Jahr berücksichtigt werde.

75. Die Kommission hält diese Maßnahmen für unzureichend, da die französische Regierung sich nicht bereits dadurch von ihren gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen betreffend Sanktionen gegen einzelne Fischer befreien kann, dass sie die Quotenverwaltung an Erzeugerverbände überträgt und diese als verantwortlich für allfällige Überschreitungen erklärt. Weiters vermöge das kollektive System mit den Erzeugerverbänden effektive Sanktionen im Sinne von Artikel 31 der Verordnung Nr. 2847/93 nicht zu ersetzen.

76. Die französische Regierung erkennt an, dass diese Maßnahmen unzureichend sind, insbesondere dann, wenn die Überschreitung einer Unterquote die Überschreitung der nationalen Quote verursacht. Aus diesem Grund wurde eine Verordnung entworfen, die die Sanktionen gegen die einzelnen für die Quotenüberschreitungen verantwortlichen Erzeugerverbände im Einzelnen festlegen soll. Die Kommission macht hiezu geltend, dass sie entgegen Artikel 38 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2847/93 von diesem Entwurf nicht in Kenntnis gesetzt worden sei.

77. Hinsichtlich der den Fischern aufzuerlegenden strafrechtlichen Sanktionen macht die französische Regierung geltend, dass die Änderung der Fangmengen nach Unterbindung der Fangtätigkeit nicht auf die rechtswidrige Fortführung der Fangtätigkeit zurückgehe, sondern auf statistische Berichtigungen der vor der Unterbindung getätigten Fänge.

78. Sie fügt hinzu, dass Sanktionen mit Strafcharakter einen im nationalen Amtsblatt veröffentlichten Erlass des zuständigen Ministers zur Einstellung der Fangtätigkeit für jeweils eine Art und Fangzone sowie eine zumeist auf hoher See erfolgte Feststellung der Zuwiderhandlung durch einen vereidigten Bediensteten voraussetzen.

79. Unter Bezugnahme auf Randnummer 52 des Urteils Kommission/ Frankreich [35], bemerkt die Kommission, dass eine Zuwiderhandlung in einem Hafen, u. a. bei

35 — Zitiert in Fußnote 2.

der Anlandung oder der Umladung von Fängen, festgestellt werden könne.

Würdigung

80. In der Rechtssache C-333/99 hat der Gerichtshof eine Verletzung der Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 und 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 daraus hergeleitet, dass eine Verpflichtung zur Einleitung von Straf- oder Verwaltungsverfahren gegen die Verantwortlichen sich unmittelbar aus Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 ergibt, während die französische Regierung vorgetragen hatte, dass sie erst 1997 — entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 847/96 [36] — ein System von Verwaltungssanktionen bei der Überschreitung der Quoten eingeführt hat [37].

81. Dieses französische Vorbringen in der Rechtssache C-333/99 kann im Hinblick auf die Schlüssigkeit der Argumentation Frankreichs in den vorliegenden Rechtssachen nicht unberücksichtigt bleiben.

82. Im Hinblick auf die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1994 ist festzuhalten, dass das Fehlen von strafrechtlichen Sanktionen im Wesentlichen unbestritten ist.

83. Das Vorbringen Frankreichs betreffend die Voraussetzungen einer strafrechtlichen Verfolgung nach nationalem Recht sind insoweit unbeachtlich. Der Gerichtshof meinte dazu im Urteil Kommission/Frankreich, dass „nach ständiger Rechtsprechung... ein Mitgliedstaat [sich] nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen [kann], um die Nichteinhaltung der in einer Gemeinschaftsvorschrift festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen..." [38]

84. Bezüglich der verwaltungsrechtlichen Sanktionen erscheint das kollektive System zur Verwaltung der Quoten nicht geeignet, den gemeinschaftsrechtlichen Erfordernissen betreffend die Sanktionierung der Quotenüberschreitungen zu genügen. Das System beschränkt sich nämlich darauf, die Menge einer Überfischung durch einen bestimmten Erzeugerverband von seiner künftigen Unterquote abzuziehen. Dadurch wird der für die jeweilige Überfischung verantwortliche Erzeugerverband nicht zur Einhaltung seiner Unterquote bewogen: Der Überfischungsfall bleibt für ihn zunächst ohne nachteilige Folge. Auch eine Wiederholung wird hiedurch nicht verhindert, da der Abzug sich beliebig wiederholen kann. Sollte der Gesamtabzug die

36 — Verordnung (EG) Nr. 847/96 des Rates vom 6. Mai 1996 zur Festlegung zusätzlicher Bestimmungen für die jahresübergreifende Verwaltung der TACs und Quoten (ABl. L 115, S. 3).

37 — Siehe das Urteil vom 1. Februar 2001 (zitiert in Fußnote 2), Randnrn. 49 f.

38 — Zitiert in Fußnote 2, Randnr. 54.

Unterquote vor Aufnahme der Fangtätigkeit in einem bestimmten Wirtschaftsjahr erschöpfen, gewährleistet das System nämlich nicht, dass der betreffende Erzeugerverband an der Ausübung der Tätigkeit gehindert wird.

85. Im Übrigen hat die französische Regierung in der Rechtssache C-333/99 ausdrücklich anerkannt, ein System von Verwaltungssanktionen erst 1997 eingeführt zu haben.

86. Im Hinblick auf die Fischereiwirtschaftsjahre 1995 und 1996 ist generell zu bemerken, dass Artikel 31 der Verordnung Nr. 2847/93 die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten betreffend die zu treffenden Sanktionen insoferne verschärft hat, als diese Sanktionen nunmehr geeignet sein müssen, „den wirtschaftlichen Gewinn aus dem Verstoß den Verantwortlichen, die ihn erzielt haben, zu entziehen oder Folgen zu haben, die der Schwere des Verstoßes angemessen sind und von weiteren Verstößen dieser Art abschrecken".

87. Es ist daher der Kommission zu folgen, wenn sie das französische System umso mehr in diesem Zeitraum für ungenügend hält. Die kollektive Quotenverwaltung präsentiert sich weniger als ein Sanktionssystem als ein System zur Quotenbewirtschaftung [39].

88. Aus alledem ist zu schließen, dass die Französische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 170/83 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2241/87 bzw. Artikel 31 der Verordnung Nr. 2847/93 verstoßen hat, indem sie gegen den Kapitän oder jede andere Person, die für die nach den Fangverboten für die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1996 fortgesetzten Fischereitätigkeiten verantwortlich waren, keine Straf- oder Verwaltungsverfahren eingeleitet hat.

V — Kosten

89. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen. Da die Französische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist und die Kommission beantragt hat, ihr die Kosten aufzuerlegen, ist die Französische Republik zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

39 — Siehe auch oben, Nr. 75.

VI — Ergebnis

90. Aus den vorstehenden Gründen wird daher vorgeschlagen, Folgendes festzustellen:

In der Rechtssache C-418/00:

1. Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus (i) Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 vom 25. Januar 1983 in Verbindung mit Artikel 1 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 bzw. aus Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93, aus (ii) Artikel 11 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 bzw. Artikel 21 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 und aus (iii) Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 170/83 vom 25. Januar 1983 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2241/87 bzw. Artikel 31 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 verstoßen, indem sie

   — nicht die erforderlichen Einzelheiten für die Nutzung der ihr für die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1994 zugeteilten Quoten festgelegt hat und in diesen Jahren nicht durch eine ausreichende Überwachung der Fischereitätigkeiten und eine angemessene Kontrolle der Fangflotte, der

Anlandung und der Registrierung der Fänge für die Einhaltung der Gemeinschaftsregelung zur Erhaltung der Fischarten gesorgt hat,

— in den Fischereiwirtschaftsjahren 1991 bis 1994 die Fangtätigkeit von Fischereifahrzeugen, die die französische Flagge führen oder in Frankreich registriert sind, nicht bis auf weiteres untersagt hat, obwohl aufgrund der Fänge die entsprechende Quote als ausgeschöpft galt, und möglicherweise die Fischereitätigkeit schließlich untersagt hat, nachdem die Quote bei weitem überschritten war, und

— gegen den Kapitän oder jede andere Person, die für die nach dem Fangverbot für die Fischereiwirtschaftsjahre 1991 bis 1994 fortgesetzte Fischereitätigkeit verantwortlich war, keine Straf- oder Verwaltungsverfahren eingeleitet hat.

2. Die Französische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

In der Rechtssache C-419/00:

1. Die Französische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus (i) Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3760/92 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93, aus (ii) Artikel 21 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 und aus (iii) Artikel 31 der Verordnung (EWG) Nr. 2847/93 verstoßen, indem sie

— nicht die erforderlichen Einzelheiten für die Nutzung der ihr für die Fischereiwirtschaftsjahre 1995 und 1996 zugeteilten Quoten festgelegt hat

und in diesen beiden Jahren nicht durch eine ausreichende Überwachung der Fischereitätigkeiten und eine angemessene Kontrolle der Fangflotte, der Anlandung und der Registrierung der Fänge für die Einhaltung der Gemeinschaftsregelung zur Erhaltung der Fischarten gesorgt hat,

— in den Fischereiwirtschaftsjahren 1995 und 1996 die Fangtätigkeit von Fischereifahrzeugen, die die französische Flagge führen oder in Frankreich registriert sind, nicht bis auf weiteres untersagt hat, obwohl aufgrund der Fänge die entsprechende Quote als ausgeschöpft galt, und möglicherweise die Fischereitätigkeit schließlich untersagt hat, nachdem die Quote bei weitem überschritten war, und

— gegen den Kapitän oder jede andere Person, die für die nach dem Fangverbot für die Fischereiwirtschaftsjahre 1995 und 1996 fortgesetzte Fischereitätigkeit verantwortlich war, keine Straf- oder Verwaltungsverfahren eingeleitet hat.

2. Die Französische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.