ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 11ης Ιουνίου 1991 *

Στην υπόθεση C-64/88,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τους R. C. Fischer, νομικό σύμβουλο, και τον P. Hetsch, μέλος της Νομικής της Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον G. Berardis, μέλος της Νομικής της Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Γαλλικής Δημοκρατίας, εκπροσωπουμένης από τους E. Belliard και M. Giacomini, με τόπο επιδόσεων την πρεσβεία της Γαλλίας στο Λουξεμβούργο, 9, boulevard Prince-Henri,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2057/82 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1982, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων ελέγχου των αλιευτικών δραστηριοτήτων που ασκούνται από σκάφη των κρατών μελών (ΕΕ L 220, σ. 1), καθώς και από το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2241/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες (ΕΕ L 207, σ. 1), όσον αφορά τον έλεγχο της εφαρμογής ορισμένων κοινοτικών τεχνικών μέτρων για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων που προβλέπονται από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 171/83 του Συμβουλίου, της 25ης Ιανουαρίου 1983 (ΕΕ L 24, σ. 14), και 3094/86 του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 1986 (ΕΕ L 288, σ. 1),

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins, G. C. Rodríguez Iglesias, προέδρους τμήματος, Sir Gordon Slynn, R. Joliet και F. A. Schockweiler, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. O. Lenz
γραμματέας: J. A. Pompe, βοηθός γραμματέας,

λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση,

αφού άκουσε τους διαδίκους που ανέπτυξαν τις απόψεις τους κατά τη συνεδρίαση της 24ης Ιανουαρίου 1991, κατά τη διάρκεια της οποίας η Γαλλική Δημοκρατία εκπροσωπήθηκε από τον G. de Bergues,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 27ης Φεβρουαρίου 1991,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Φεβρουαρίου 1988, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Γαλλική Δημοκρατία, μη διασφαλίζοντας έναν έλεγχο που να εγγυάται την τήρηση των κοινοτικών τεχνικών μέτρων για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων που προβλέπονται από τους κανονισμούς (ΕΟΚ) του Συμβουλίου 171/83, της 25ης Ιανουαρίου 1983 (ΕΕ L 24, σ. 14), και 3094/86, της 7ης Οκτωβρίου 1986 (ΕΕ L 288, σ. 1), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2057/82 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1982, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων ελέγχου των αλιευτικών δραστηριοτήτων που ασκούνται από σκάφη των κρατών μελών (ΕΕ L 220, σ. 1), καθώς και από το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2241/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες (ΕΕ L 207, σ. 1).

2 Με τον προαναφερθέντα κανονισμό 2057/82 (στο εξής: πρώτος κανονισμός ελέγχου) το Συμβούλιο θέσπισε ορισμένα μέτρα ελέγχου όσον αφορά τις ασκούμενες από τα σκάφη των κρατών μελών αλιευτικές δραστηριότητες. Αυτός ο κανονισμός καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον προαναφερθέντα κανονισμό 2241/87 του Συμβουλίου (στο εξής: δεύτερος κανονισμός ελέγχου).

3 Το άρθρο 1 των δύο κανονισμών ελέγχου επιβάλλει δύο υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο της πρώτης, η οποία έχει προληπτικό χαρακτήρα, κάθε κράτος μέλος υποχρεούται να επιθεωρεί, τόσο στους λιμένες που βρίσκονται στο έδαφός του όσο και στα υπαγόμενα στην κυριαρχία ή δικαιοδοσία του ύδατα, τα αλιευτικά σκάφη τα οποία φέρουν τη σημαία του ή σημαία άλλου κράτους μέλους. Στο πλαίσιο της δεύτερης υποχρεώσεως, η οποία έχει κατασταλτικό χαρακτήρα, όταν διαπράττονται παραβάσεις των τεχνικών μέτρων διατηρήσεως των αλιευτικών πόρων τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κινούν τη διαδικασία ασκήσεως ποινικής διώξεως ή επιβολής διοικητικών ποινών κατά του πλοιάρχου του οικείου σκάφους.

4 Αυτά τα τεχνικά μέτρα, που αφορούν ιδίως το μέγεθος των ματιών των διχτυών, τον συμπληρωματικό εξοπλισμό των διχτυών, την παρεμπίπτουσα αλιεία και το ελάχιστο μέγεθος των ιχθύων, καθορίστηκαν αρχικά με τον προαναφερθέντα κανονισμό 171/83 του Συμβουλίου (στο εξής: πρώτος κανονισμός περί των μέτρων διατηρήσεως) και, στη συνέχεια, με τον προαναφερθέντα κανονισμό 3094/86 του Συμβουλίου (στο εξής: δεύτερος κανονισμός περί των μέτρων διατηρήσεως), ο οποίος αντικατέστησε τον πρώτο κανονισμό περί των μέτρων διατηρήσεως από 1ης Ιανουαρίου 1987.

5 Κατά την Επιτροπή, η Γαλλική Κυβέρνηση δεν τήρησε, από το 1984 μέχρι το 1987, τις υποχρεώσεις που υπείχε σχετικά με τη διενέργεια επιθεωρήσεων και την άσκηση διώξεως με σκοπό την εφαρμογή των εν λόγω μέτρων διατηρήσεως.

6 Στην έκθεση για την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά, η εξέλιξη της διαδικασίας και οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

7 Προς απόδειξη της παραβάσεως η Επιτροπή στηρίχθηκε ιδίως στις εκθέσεις αποστολών που συνέταξαν οι υπάλληλοι στους οποίους είχε αναθέσει να παρακολουθήσουν τις επιθεωρήσεις που διενεργούσαν οι γαλλικές αρχές από το 1984 μέχρι το 1987. Στο υπόμνημα απαντήσεώς της ανέφερε ότι οι εν λόγω εκθέσεις βρίσκονται στη διάθεση του Δικαστηρίου, υπογραμμίζοντας παράλληλα ότι έπρεπε να παραμείνουν εμπιστευτικές ορισμένες από τις πληροφορίες που περιλαμβάνονταν σ' αυτές, προς εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας των μελλοντικών αποστολών των ελεγκτών της και για να προστατευθούν τα δικαιώματα τρίτων που κατονομάζονται στις εν λόγω εκθέσεις.

8 Μετά το πέρας της έγγραφης διαδικασίας, το Δικαστήριο ζήτησε από την Επιτροπή να του προσκομίσει έγγραφο από το οποίο να έχουν απαλειφθεί οι αναφορές σε συγκεκριμένα άτομα και το οποίο, σύμφωνα με τα οικεία τεχνικά μέτρα διατηρήσεως, θα αποδείκνυε ότι η Γαλλική Κυβέρνηση δεν εκπλήρωσε πλήρως τις υποχρεώσεις της ελέγχου κατά την υπό εξέταση περίοδο.

9 Η Επιτροπή προσκόμισε περίληψη αυτών των εκθέσεων αποστολής στην οποία δεν αναφέρονται ούτε ονόματα ατόμων ούτε η ημερομηνία και ο τόπος των επιθεωρήσεων. Από πίνακα ο οποίος συνάπτεται στο εν λόγω έγγραφο προκύπτει ότι η έκθεση αυτή αφορά 73 αποστολές, που πραγματοποιήθηκαν σε 26 λιμένες.

10 Με τις παρατηρήσεις της η Γαλλική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι το έγγραφο αυτό δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως αποδεικτικό στοιχείο ενδεχομένης παραβάσεως. Εφόσον ελλείπουν τα σχετικά με την ημερομηνία και τον τόπο των επιθεωρήσεων στοιχεία, της είναι αδύνατο να επαληθεύσει τα πραγματικά περιστατικά που διαπίστωσαν οι επιθεωρητές της Επιτροπής, καθώς και τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξαν βάσει αυτών των πραγματικών περιστατικών.

11 Η επιχειρηματολογία της Γαλλικής Κυβερνήσεως δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Αφενός, από το υπόμνημα ανταπαντήσεώς της προκύπτει ότι συνήνεσε στην προσκόμιση των εκθέσεων στις οποίες δεν αναφέρονταν ονομαστικά οι υπάλληλοι των δικών της υπηρεσιών. Αφετέρου, εφόσον το άρθρο 12, παράγραφος 4, των δύο κανονισμών ελέγχου ορίζει ότι οι κοινοτικές επιθεωρήσεις γίνονται στο πλαίσιο εθνικών ελέγχων, η Γαλλική Κυβέρνηση έχει στη διάθεσή της αναφορές συνταχθείσες από τις δικές της υπηρεσίες όσον αφορά αυτές τις αποστολές. Επομένως, είναι σε θέση να αμφισβητήσει την ακρίβεια των διαπιστώσεων των επιθεωρητών της Επιτροπής και, ειδικότερα, να αποδείξει ότι οι υπάλληλοι των γαλλικών υπηρεσιών έλαβαν τα αναγκαία μέτρα ελέγχου όσον αφορά τα εν λόγω μέτρα διατηρήσεως.

Επί της υποχρεώσεως διενεργείας επιθεωρήσεων

α) *Το ελάχιστο μέγεθος των ματιών των δικτύων*

12 Τα άρθρα 2, 3 και 4 του πρώτου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως, καθώς και το άρθρο 2 του δευτέρου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως, ορίζουν στην ουσία ότι οι αλιείς οφείλουν να μη χρησιμοποιούν δίχτυα με μέγεθος μικρότερο από το καθοριζόμενο στους εν λόγω κανονισμούς.

13 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η Γαλλική Κυβέρνηση ομολόγησε ορισμένες παραλείψεις σχετικά με τον έλεγχο κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που προηγήθηκε της ασκήσεως της προσφυγής. Πράγματι, από έγγραφο που απέστειλε στην Επιτροπή στις 28 Μαΐου 1985 το Υφυπουργείο Ναυτιλίας προκύπτει ότι, μέχρι το 1985, οι διενεργούμενοι από τις εθνικές αρχές έλεγχοι των διχτυών βασίζονταν σε κανόνες λιγότερο αυστηρούς από τους ισχύοντες κοινοτικούς.

14 Επίσης, από τις εκθέσεις των επιθεωρητών της Επιτροπής προκύπτουν παραλείψεις σχετικά με τη διενέργεια ελέγχων κατά τη διάρκεια των ετών 1986 και 1987. Αφενός, οι εθνικές αρχές δεν διέθεταν τους προβλεπομένους από την κοινοτική ρύθμιση μετρητές για τη μέτρηση των διχτυών ή χρησιμοποιούσαν μετρητές που δεν ήταν σύμφωνοι προς τη ρύθμιση αυτή. Αφετέρου, εφάρμοζαν εθνικούς κανόνες λιγότερο αυστηρούς από τους καθοριζόμενους στην κοινοτική ρύθμιση.

15 Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι έλεγχοι όσον αφορά το μέγεθος των ματιών των διχτυών ήταν ανεπαρκείς.

β) *Συμπληρωματικός εξοπλισμός των διχτυών*

16 Το άρθρο 7 του πρώτου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως ορίζει ότι δεν επιτρέπεται η χρησιμοποίηση συμπληρωματικού εξοπλισμού με τον οποίο φράσσονται τα μάτια οποιουδήποτε μέρους του διχτυού ή μειώνεται το μέγεθός του.

17 Συναφώς, αρκεί να λεχθεί ότι σε πολλές εκθέσεις των επιθεωρητών της Επιτροπής που αφορούν τις αποστολές που διενήργησαν το 1984 και το 1985 αναφέρεται ότι οι

εθνικές αρχές δεν ελάμβαναν κανένα απολύτως μέτρο όταν διαπίστωναν ότι τα δίχτυα είχαν συμπληρωματικό εξοπλισμό απαγορευόμενο από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση. Επομένως, και ως προς το σημείο αυτό διαπιστώνεται η ανεπάρκεια ελέγχων.

γ) *Η παρεμπίπτουσα αλιεία*

18 Τα άρθρα 8 έως 10 του πρώτου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως, καθώς και το άρθρο 2 του δευτέρου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως, απαγορεύουν στους αλιείς να πωλούν αλιεύματα που δεν έχουν το ελάχιστο απαιτούμενο μέγεθος, εκτός αν τα εν λόγω αλιεύματα αποτελούν ένα περιορισμένο ποσοστό της αλιευθείσας ποσότητας.

19 Επ' αυτού, από τις εκθέσεις των επιθεωρητών της Επιτροπής του 1985 και του 1987 προκύπτει ότι οι εθνικές αρχές δεν προέβαιναν πάντοτε σε κατάσχεση των προερχομένων από άσκηση παρεμπίπτουσας αλιείας στο πλαίσιο της αλιείας καραβίδας υπερβολικών ποσοτήτων αλιευμάτων (μερλουκίων που δεν είχαν το απαιτούμενο μέγεθος). Επομένως, η Γαλλική Κυβέρνηση παρέβη τις υποχρεώσεις της προς διενέργεια ελέγχων και στον τομέα της παρεμπίπτουσας αλιείας.

δ) *Το ελάχιστο μέγεθος*

20 Το άρθρο 11 του πρώτου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως, όπως και το άρθρο 5 του δευτέρου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως, ορίζουν στην ουσία ότι δεν επιτρέπεται η πώληση ιχθύων που δεν έχουν το ελάχιστο απαιτούμενο μέγεθος.

21 Συναφώς, η Γαλλική Κυβέρνηση δέχθηκε εμμέσως, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας που προηγήθηκε της ασκήσεως της προσφυγής, ότι δεν τηρούσε μέχρι το 1985 τους σχετικούς κοινοτικούς κανόνες. Πράγματι, από το προαναφερθέν έγγραφο της 28ης Μαΐου 1985 προκύπτει ότι το αρμόδιο Υφυπουργείο είχε δώσει οδηγίες να κατάσχονται μόνον οι μερλούκιοι που είχαν « προδήλως μέγεθος μικρότερο του κανονικού » (15 έως 25 cm), ενώ στο παράρτημα V του πρώτου κανονισμού περί των μέτρων διατηρήσεως το ελάχιστο μέγεθος για την αλιεία του εν λόγω είδους καθορίζεται σε 30 cm.

22 Εξάλλου, από τις εκθέσεις των επιθεωρητών προκύπτει ότι οι εθνικές αρχές εφάρμοζαν κατά τη διάρκεια των ετών 1986 και 1987 κανόνες λιγότερο αυστηρούς από τους καθοριζομένους σε κοινοτικό επίπεδο όσον αφορά τις γλώσσες και τους μερλούκιους. Επομένως, και ως προς το ελάχιστο μέγεθος των διχτυών διαπιστώνεται η ανεπάρκεια των ελέγχων.

23 Από το σύνολο των διαπιστώσεων αυτών προκύπτει ότι η Γαλλική Κυβέρνηση δεν εξασφάλισε, από το 1984 μέχρι το 1987, έναν έλεγχο που να εγγυάται την τήρηση των εν λόγω τεχνικών μέτρων διατηρήσεως.

Επί της υποχρεώσεως ασκήσεως ποινικής διώξεως

24 Δεδομένου ότι οι εθνικές αρχές δεν βεβαίωσαν τις παραβάσεις που διαπράττονταν, μολονότι οι παραβάσεις αυτές ήταν δυνατόν να διαπιστωθούν, και, επομένως, δεν υποβλήθηκαν μηνύσεις κατά των παραβατών, η Γαλλική Κυβέρνηση παρέβη επίσης την υποχρέωση ασκήσεως ποινικής διώξεως που υπέχει από τους κανονισμούς ελέγχου.

Επί των δικαστικών εξόδων

25 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρξε σχετικό αίτημα. Δεδομένου ότι η καθής ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Η Γαλλική Δημοκρατία, μη εξασφαλίζοντας από το 1984 έως το 1987 έναν έλεγχο που να εγγυάται την τήρηση των κοινοτικών τεχνικών μέτρων για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων που προβλέπονται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 171/83 του Συμβουλίου, της 25ης Ιανουαρίου 1983, καθώς και από τον κανονισμό (ΕΟΚ)

3094/86 του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 1986, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 1 του κανονισμού 2057/82 του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1982, περί θεσπίσεως ορισμένων μέτρων ελέγχου των αλιευτικών δραστηριοτήτων που ασκούνται από σκάφη των κρατών μελών, καθώς και από το άρθρο 1 του κανονισμού (ΕΟΚ) 2241/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987, για τη θέσπιση ορισμένων μέτρων ελέγχου για τις αλιευτικές δραστηριότητες.

2) Καταδικάζει τη Γαλλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

Due Mancini O'Higgins

Rodríguez Iglesias Slynn Joliet Schockweiler

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 11 Ιουνίου 1991.

Ο Γραμματέας

J.-G. Giraud

Ο Πρόεδρος

O. Due