ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
11 de Junho de 1991 *

No processo C-64/88,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. C. Fischer, consultor jurídico, e por P. Hetsch, membro do seu Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de G. Berardis, membro do seu Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

demandante,

contra

República Francesa, representada por E. Belliard e por M. Giacomini, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de França, 9, boulevard Prince-Henri,

demandada,

que tem por objecto obter a declaração de que a República Francesa não cumpriu as obrigações que lhe são impostas pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2057/82 do Conselho, de 29 de Junho de 1982, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias exercidas pelos barcos dos Estados-membros (JO L 220, p. 1; EE 04 F1 p. 230), e pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2241/87 do Conselho, de 23 de Julho de 1987, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias (JO L 207, p. 1), no que respeita ao controlo da aplicação de certas medidas técnicas comunitárias de conservação dos recursos da pesca, previstas pelos regulamentos (CEE) n.° 171/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983 (JO L 24, p. 14; EE 04 F2 p. 69), e (CEE) n.° 3094/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986 (JO L 288, p. 1),

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins e G. C. Rodríguez Iglesias, presidentes de secção, Sir Gordon Slynn, R. Joliet e F. A. Schockweiler, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz
secretário: J. A. Pompe, secretário adjunto

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 24 de Janeiro de 1991, no decurso da qual a República Francesa foi representada por G. de Bergues, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 27 de Fevereiro de 1991,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição entregue na Secretaria do Tribunal de Justiça em 29 de Fevereiro de 1988, a Comissão das Comunidades Europeias intentou, ao abrigo do artigo 169.° do Tratado CEE, uma acção tendente a obter a declaração de que, ao não assegurar um controlo que garanta o respeito das medidas técnicas comunitárias de conservação dos recursos da pesca, previstas nos regulamentos (CEE) n.° 171/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983 (JO L 24, p. 14), e (CEE) n.° 3094/86 do Conselho, de 7 de Outubro de 1986 (JO L 288, p. 1), a República Francesa não cumpriu as obrigações impostas pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2057/82 do Conselho, de 29 de Junho de 1982, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias exercidas pelos barcos dos Estados-membros (JO L 220, p. 1), e pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2241/87 do Conselho, de 23 de Julho de 1987, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias (JO L 207, p. 1).

2 Por meio do Regulamento n.° 2057/82, já citado (a seguir «primeiro regulamento sobre o controlo»), o Conselho determinou algumas medidas de controlo quanto às actividades de pesca exercidas pelos navios dos Estados-membros. Este regulamento foi revogado e substituído pelo Regulamento n.° 2241/87, já citado (a seguir «segundo regulamento sobre o controlo»).

3 O artigo 1.° dos dois regulamentos sobre o controlo impõe duas obrigações aos Estados-membros. Segundo a primeira, que tem um carácter preventivo, cada Estado-membro tem a obrigação de proceder, tanto no interior dos portos situados no seu território como nas águas marítimas que dependem da sua soberania ou da sua jurisdição, à inspecção dos barcos de pesca que arvorem o seu pavilhão ou arvorem pavilhão de qualquer outro Estado-membro. Nos termos da segunda obrigação, que tem carácter repressivo, os Estados-membros são obrigados, em caso de infracção às medidas técnicas de conservação dos recursos de pesca, a accionarem procedimentos judiciais penais ou administrativos contra o capitão do navio em causa.

4 Essas medidas técnicas, que respeitam, nomeadamente, à malhagem das redes, à fixação dos dispositivos às redes, às apanhas acessórias e ao tamanho mínimo dos peixes, foram inicialmente definidas pelo Regulamento n.° 171/83, já citado (a seguir «primeiro regulamento sobre as medidas de conservação»), e, seguidamente, pelo Regulamento n.° 3094/86, já citado (a seguir «segundo regulamento sobre as medidas de conservação»), que substituiu o primeiro regulamento sobre as medidas de conservação a partir de 1 de Janeiro de 1987.

5 Segundo a Comissão, o Governo francês não cumpriu, de 1984 a 1987, as suas obrigações de inspecção e de procedimento repressivo, destinadas a fazer aplicar as medidas de conservação em causa.

6 Para mais ampla exposição dos factos, da tramitação processual e dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos apenas serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal.

7 Para demonstrar o incumprimento, a Comissão baseou-se, nomeadamente, nos relatórios de missão estabelecidos pelos funcionários que ela mandatou para assistirem, de 1984 a 1987, às operações de inspecção organizadas pelas autoridades francesas. Na sua réplica, indicou que tinha tais relatórios à disposição do Tribunal de Justiça, embora sublinhasse que era essencial preservar o carácter confidencial de certas informações que neles se contêm, para garantir a eficácia da acção futura dos seus inspectores e para proteger os direitos dos terceiros que aí são mencionados.

8 No termo da fase escrita do processo, o Tribunal de Justiça convidou a Comissão a juntar um documento, no qual estivessem eliminadas as referências nominativas e que indicasse, segundo as medidas técnicas de conservação em causa, as provas demonstrando que o Governo francês não tinha plenamente cumprido as suas obrigações de controlo durante o período considerado.

9 A Comissão entregou um resumo desses relatórios das missões, em que se não incluem nem os nomes das pessoas em causa nem a data e o lugar das inspecções. Um quadro junto a este documento mostra que ele respeita a 73 missões efectuadas em 26 portos.

10 Nas suas observações, o Governo francês sustentou que o documento não podia ser utilizado como prova de um eventual incumprimento. Com efeito, na falta de indicações sobre a data e o local das inspecções, ele ficaria na impossibilidade de controlar os factos constatados pelos inspectores da Comissão, bem como as conclusões que estes tinham retirado dos mesmos.

11 A argumentação do Governo francês não pode ser acolhida. Por um lado, resulta da sua tréplica que consentiu na apresentação de relatórios que não incluíssem menções que permitissem identificar os seus agentes. Por outro lado, uma vez que o n.° 4 do artigo 12.° dos dois regulamentos sobre o controlo determina que as inspecções comunitárias se efectuem no âmbito das missões de controlo nacionais, o Governo francês dispõe, quanto às missões em causa, dos relatórios efectuados pelos seus próprios serviços. Era-lhe, pois, possível contestar a exactidão das afirmações dos inspectores da Comissão e, em especial, demonstrar que os seus agentes procederam a medidas de controlo no que respeita às medidas de conservação em causa.

Quanto à obrigação de inspecção

a) *A malhagem mínima*

12 Os artigos 2.°, 3.° e 4.° do primeiro regulamento sobre as medidas de conservação, bem como o artigo 2.° do segundo regulamento sobre as medidas de conservação, determinam, em substância, que os pescadores não podem utilizar redes cuja malhagem seja inferior às normas fixadas por esses regulamentos.

13 A este respeito, deve sublinhar-se que o Governo francês admitiu certas omissões em matéria de controlo durante a fase pré-contenciosa do processo. Com efeito, resulta de uma carta que o secretário de Estado responsável pelos assuntos do mar dirigiu à Comissão, em 28 de Maio de 1985, que o controlo das redes efectuado pelas autoridades nacionais se baseara, até 1985, em normas menos estritas que as regras comunitárias em vigor.

14 Os relatórios dos inspectores da Comissão revelam também omissões no controlo no decurso dos anos de 1986 e 1987. Por um lado, as autoridades nacionais não dispunham dos aferidores previstos na regulamentação comunitária para medir as redes, ou utilizaram aferidores não conformes com esta regulamentação. Por outro lado, aplicaram normas nacionais menos severas que as fixadas pela regulamentação comunitária.

15 Deve pois declarar-se que houve insuficiência nos controlos em matéria de malhagem.

b) *Fixação de dispositivos às redes*

16 O artigo 7.° do primeiro regulamento sobre as medidas de conservação dispõe que não pode ser utilizado nenhum dispositivo que permita obstruir as malhas de qualquer parte de uma rede ou reduzir-lhe efectivamente as dimensões.

17 A este respeito, basta realçar que os diferentes relatórios dos inspectores da Comissão relativos à missões que efectuaram em 1984 e em 1985 indicam que as autori-

dades nacionais se abstiveram de tomar qualquer medida, de qualquer espécie, quando os arrastões estavam equipados de redes com dispositivos proibidos pela regulamentação comunitária. A insuficiência dos controlos deve, também, ser declarada verificada quanto a este ponto.

c) *As apanhas acessórias*

18 Em substância, os artigos 8.° a 10.° do primeiro regulamento sobre as medidas de conservação, bem como o artigo 2.° do segundo regulamento sobre as medidas de conservação, proíbem aos pescadores a venda das capturas que não tenham o tamanho mínimo requerido, salvo quando estas apenas representem uma percentagem limitada da sua pesca.

19 A este propósito, resulta dos relatórios dos inspectores da Comissão, de 1985 e de 1987, que as autoridades nacionais nem sempre apreenderam as apanhas acessórias excessivas (das pescadas que não tinham o tamanho requerido) efectuadas no âmbito da pesca ao lagostim. Daqui resulta que o Governo francês também não cumpriu as suas obrigações de controlo em matéria de apanhas acessórias.

d) O *tamanho mínimo*

20 O artigo 11.° do primeiro regulamento sobre as medidas de conservação, bem como o artigo 5.° do segundo regulamento sobre as medidas de conservação, dispõem, em substância, que os peixes que não têm o tamanho mínimo requerido não podem ser vendidos.

21 A este respeito, o Governo francês implicitamente admitiu, no decurso do processo pré-contencioso, que, até 1985, não respeitou as normas comunitárias na matéria. Com efeito, resulta da carta de 28 de Maio de 1985, já citada, que a Secretaria de Estado dera instruções para que apenas fossem apreendidas as pescadas manifestamente «de tamanho pequeno» (15 a 25 cm), quando o anexo V do primeiro regulamento sobre as medidas de conservação fixa o tamanho mínimo destas capturas em 30 cm.

22 Resulta, além disso, dos relatórios dos inspectores que as autoridades nacionais aplicaram, no decurso dos anos de 1986 e 1987, normas menos severas, no que respeita aos linguados e às pescadas, que as fixadas ao nível comunitário. A insuficiência dos controlos deve também ser declarada verificada em matéria de tamanho mínimo.

23 Decorre do conjunto destas verificações que o Governo francês não assegurou, de 1984 a 1987, um controlo que garantisse o cumprimento das medidas técnicas de conservação em causa.

Quanto à obrigação de procedimento judicial

24 Uma vez que as infracções, embora detectáveis pelas autoridades nacionais, não o foram, e que não foram levantados autos contra os seus autores, o Governo francês também não cumpriu a obrigação de intentar uma acção penal ou administrativa imposta pelos regulamentos sobre o controlo.

Quanto às despesas

25 Por força do disposto no n.° 2 do artigo 69.° do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal for pedido. Tendo a demandada sido vencida, há que condená-la nas despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) A República Francesa, ao não ter assegurado, de 1984 a 1987, um controlo que garantisse o cumprimento das medidas técnicas comunitárias para a conservação dos recursos de pesca, previstas pelo Regulamento (CEE) n.° 171/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, bem como pelo Regulamento (CEE) n.° 3094/86

do Conselho, de 7 de Outubro de 1986, não cumpriu as obrigações impostas pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2057/82 do Conselho, de 29 de Junho de 1982, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias exercidas pelos barcos dos Estados-membros, bem como pelo artigo 1.° do Regulamento (CEE) n.° 2241/87 do Conselho, de 23 de Julho de 1987, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias.

2) A República Francesa é condenada nas despesas.

Due Mancini O'Higgins

Rodríguez Iglesias Slynn Joliet Schockweiler

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Junho de 1991.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due