SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 4 de octubre de 1979 *

En el asunto 141/78,

República Francesa, representada por el Sr. Guy Ladreit de Lacharrière, Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente, y por el Sr. Pierre Péré, Secretario del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente adjunto, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Francia,

parte demandante,

apoyada por

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico, Sr. John Temple Land, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de su Consejero Jurídico, Sr. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

parte coadyuvante,

contra

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representada por el Sr. W.H. Godwin, Under-Secretary (Legal), Treasury Solicitor's Office, en calidad de Agente, asistido por el Sr. T.H. Bingham, Queen's Counsel, Gray's Inn, y por

* Lengua de procedimiento: inglés.

el Sr. P.G. Langdon-Davies, Barrister, Inner Temple, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que el Reino Unido ha incumplido, en el sector de la pesca marítima, las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE, al adoptar el 9 de marzo de 1977 y al poner en vigor el 1 de abril de 1977 el Decreto «Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, the Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977»,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: H. Kutscher, Presidente; J. Mertens de Wilmars y A.J. Mackenzie Stuart, Presidentes de Sala; P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait y T. Koopmans, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Reischl;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante recurso de 14 de junio de 1978, la República Francesa solicitó al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 170 del Tratado CEE, que declare que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud

del Tratado, al adoptar el 9 de marzo de 1977 el Decreto nº 440, denominado «Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977».

2 El origen del recurso interpuesto por la República Francesa fue un incidente marítimo que tuvo lugar el 1 de octubre de 1977, cuando el buque arrastrero francés Cap Caval, que se dedicaba a la pesca del langostino dentro de la zona de pesca del Reino Unido, fue apresado por los servicios británicos que llevan a cabo la inspección de la pesca. Conducido ante la Magistrate's Court de Pembroke, el patrón del arrastrero fue condenado pocos días después, el 4 de octubre de 1977, por contravenir el Decreto objeto de discusión y, más concretamente, por haber utilizado una red de malla inferior al mínimo autorizado por el Decreto. Como consecuencia del referido incidente, el Gobierno francés inició el procedimiento con arreglo al artículo 170 del Tratado, sometiendo en primer lugar el asunto a la Comisión, según dispone el párrafo segundo de dicho artículo. El 22 de marzo de 1978, la Comisión emitió su dictamen motivado, de conformidad con el párrafo tercero del mismo artículo. En dicho dictamen, la Comisión llegó a la conclusión de que, al poner en vigor el Decreto objeto de litigio, el Reino Unido había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado. Dado que el Reino Unido no dio curso alguno al referido dictamen, el Gobierno francés recurrió ante el Tribunal de Justicia el 14 de junio de 1978.

3 La República Francesa alega, con carácter principal, que el Decreto objeto de litigio, al recaer en un ámbito que es de la competencia de la Comunidad, fue puesto en vigor vulnerando las exigencias formuladas en el Anexo VI de la Resolución que el Consejo adoptó en La Haya con ocasión de las sesiones de los días 30 de octubre y 3 de noviembre de 1976, con arreglo a la cual, mientras no entrasen en vigor las medidas comunitarias apropiadas, los Estados miembros podían adoptar, con carácter transitorio, medidas unilaterales de conservación de los recursos pesqueros, siempre que previamente consultaran a la Comisión y pidieran su aprobación. Como el Reino Unido no se atuvo a estos requisitos, la medida adoptada es contraria al Derecho comunitario. Con carácter subsidiario, el Gobierno francés alega también que el Decreto objeto de litigio resulta excesivo en cuanto a las medidas que adopta, de manera que no constituye una medida razonable de protección.

4 La Comisión, parte coadyuvante en el litigio ha apoyado la postura del Gobierno francés. En la argumentación que ha desarrollado ante el Tribunal de Justicia, la Comisión pone de relieve que el Gobierno del Reino Unido incumplió también la obligación de notificar previamente cualesquiera modificaciones al régimen de pesca, obligación que impone a los Estados miembros el artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 101/76 del Consejo, de 19 de enero de 1976, por el que se establece una política común de estructuras en el sector pesquero (DO L 20, p. 19; EE 04/01, p. 16). Por otra parte, la Comisión hace hincapié en el hecho de que el Anexo VI de la Resolución de La Haya se caracteriza por concretar el deber de cooperación que en términos generales formula el artículo 5 del Tratado. La Comisión alega, por último, que las medidas británicas resultan excesivas en cuanto que imponen determinados requisitos específicos, relativos, en particular, a los límites de las capturas accesorias, definidas de un modo más estricto que en las propuestas adoptadas por la Comisión a fin de determinar normas comunes en la materia.

5 El Gobierno del Reino Unido, sin negar el carácter obligatorio del Anexo VI de la Resolución de La Haya, alega que el Decreto objeto de litigio no puede calificarse de medida «unilateral» en el sentido de dicha Resolución, puesto que se adoptó para garantizar en el Reino Unido la ejecución de las Recomendaciones de la Comisión creada en el marco del Convenio sobre pesquerías del Atlántico Nordeste (CPANE), firmado en Londres el 24 de enero de 1959 (Recopilación de los Tratados de las Naciones Unidas, vol. 486, 1964, p. 159), y, más concretamente, del artículo 13 de dicho Convenio, a cuyo tenor «todo Estado contratante adoptará en su territorio y con respecto a sus nacionales y a sus buques las medidas adecuadas para garantizar la aplicación de las disposiciones del presente Convenio y de las Recomendaciones de la Comisión que vinculan a dicho Estado, así como para imponer sanciones en los supuestos de infracción de dichas disposiciones y Recomendaciones». Según el Gobierno británico, el Decreto objeto de litigio fue adoptado para garantizar la aplicación de las Recomendaciones del CPANE en su conjunto y, más concretamente, de la Recomendación nº 2, relativa a las dimensiones de las mallas de las redes, teniendo en cuenta la Recomendación nº 5, relativa a la proporción de capturas accesorias en materia de pesca industrial. Por esta razón, pues, no hubo que someter dicho Decreto al procedimiento de concertación previsto en el Anexo VI de la Resolución de La Haya. En lo que atañe al fondo de las medidas que establece dicho Decreto, el Gobierno del Reino Unido ha explicado ampliamente la justificación de las medidas

restrictivas tanto en lo relativo a la dimensión de las mallas de las redes como a la limitación de las capturas accesorias, ya que la utilización de redes de mallas estrechas resulta particularmente nociva para la conservación de los recursos pesqueros.

6 Tal como ha expuesto con razón el Gobierno francés, el Decreto objeto de litigio se adoptó en una materia que es competencia de la Comunidad. Esta competencia engloba todo lo relativo a la protección de los fondos y a la conservación de los recursos biológicos del mar, tanto en las relaciones internas de la Comunidad como en las relaciones con los Estados terceros. Esta competencia se basa en la letra d) del artículo 3 del Tratado, en relación con los artículos 38 y siguientes, que versan sobre la agricultura, incluido el Anexo II del Tratado, que engloba la pesca en el ámbito de la Política Agrícola Común. Posteriormente, el artículo 102 del Acta relativa a las condiciones de adhesión y a las adaptaciones de los Tratados afirmó específicamente la pertenencia de las medidas de conservación al ámbito de la competencia comunitaria. Se sentaron las bases de la política común en materia de pesca mediante los Reglamentos del Consejo (CEE) nº 2141/70, de 20 de octubre de 1970, por el que se establece una política común de estructuras en el sector pesquero, y nº 2142/70, de la misma fecha, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca (DO L 236, pp. 1 y 5 respectivamente); como consecuencia de la ampliación de la Comunidad dichos Reglamentos fueron sustituidos por los Reglamentos (CEE) nºs 100/76 y 101/76, de 19 de enero de 1976 (DO L 20, p. 1 y DO L 20 p. 19; EE 04/01, p. 16). Este Tribunal de Justicia, por su parte, ha tenido ocasión de subrayar el alcance de dichas disposiciones en las sentencias de 14 de julio de 1976, Kramer (asuntos acumulados 3/76, 4/76 y 6/76,↔ Rec. p. 1279); de 16 de febrero de 1978, Comisión /Italia (61/77,↔ Rec. p. 417), y de 3 de julio de 1979, Van Dam (asuntos acumulados 185/78 a 204/78,↔ Rec. p. 2345).

7 De lo que antecede se deduce que, en la medida en que el Decreto objeto de litigio se adoptó en una materia que es competencia de la Comunidad, su entrada en vigor estaba sujeta a todas las disposiciones pertinentes del Derecho comunitario. A este respecto, debe hacerse referencia, más concretamente, por una parte, a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 101/76, a cuyo tenor se comunicarán a los demás Estados miembros y a la Comisión las disposiciones de orden legislativo, reglamentario y administrativo que determinen el régimen aplicado por cada uno de los Estados miembros al

ejercicio de la pesca en las aguas marítimas sujetas a su soberanía o su jurisdicción, así como las modificaciones que se propongan aportar al régimen de pesca así definido. Por otra parte, deben recordarse los términos del Anexo VI de la Resolución de La Haya, redactado de la siguiente manera:

«En espera de la aplicación de las medidas comunitarias en materia de conservación de los recursos, actualmente en trámite de elaboración, los Estados miembros no adoptarán medidas unilaterales de conservación de los recursos.

No obstante, en el supuesto de que en el seno de las comisiones internacionales de pesca no se alcanzase un acuerdo para 1977 y de que, por ello, no pudiesen adoptarse medidas comunitarias autónomas inmediatamente, los Estados miembros podrán adoptar, con carácter cautelar y de un modo no discriminatorio, las medidas adecuadas para garantizar la protección de los recursos situados en las zonas de pesca colindantes con sus costas.

Antes de adoptar dichas medidas, el Estado miembro de que se trate solicitará la aprobación de la Comisión, la cual deberá ser consultada en todas las fases de tales procedimientos.

Estas posibles medidas no prejuzgarán las orientaciones que se adopten para aplicar las disposiciones de carácter comunitario en materia de conservación de los recursos.»

8 La Comisión ha puesto de relieve acertadamente que, en el ámbito particular en el que se aplica, la referida Resolución supone la concreción de los deberes de cooperación que los Estados miembros asumieron, en virtud del artículo 5 del Tratado, al adherirse a la Comunidad. El cumplimiento de tales deberes adquiere un rigor especial en una situación en la que resulta imposible instaurar una política común, debido a divergencias de intereses aún no resueltas, y en un ámbito, como es el de la conservación de los recursos biológicos del mar, en el que únicamente pueden alcanzarse resultados útiles gracias a la cooperación de todos los Estados miembros.

9 De lo que antecede se deduce que, cuando un Estado miembro adopte medidas de conservación, deberá comunicarlo previamente a los demás Estados miembros y a la Comisión y que dichas medidas habrán de atenerse, en

particular, a los requisitos establecidos en el Anexo VI de la Resolución de La Haya. En otros términos, el Estado miembro que proyecte poner en vigor tales medidas tiene la obligación de solicitar la aprobación de la Comisión y ésta deberá ser consultada en todas las fases del procedimiento.

10 Consta que en el caso de autos no se cumplieron dichos requisitos. El Gobierno del Reino Unido alega, sin embargo, que no estaba obligado a atenerse al referido procedimiento, dado que, según él, se aplica exclusivamente en el caso de «medidas unilaterales» de conservación de los recursos adoptadas por un Estado miembro. Ahora bien, las medidas objeto del Decreto de que se trata no son medidas «unilaterales», puesto que se adoptaron para garantizar, en el ámbito de la jurisdicción del Reino Unido, los compromisos derivados para éste del Convenio sobre pesquerías del Atlántico Nordeste y de las Resoluciones del CPANE.

11 El Anexo VI de la Resolución de La Haya, a cuyo tenor «los Estados miembros no adoptarán medidas unilaterales de conservación de los recursos», salvo en determinadas circunstancias y ateniéndose a los requisitos especificados anteriormente, debe entenderse en el sentido de que se refiere a todas las medidas de conservación que emanen de los Estados miembros y no de las autoridades comunitarias. El deber de consulta que establece dicha Resolución engloba también las medidas que adopte un Estado miembro para dar cumplimiento a una obligación internacional que le incumba en la materia. Dicha consulta procedía con mayor razón aún en el caso presente, puesto que consta, según han subrayado el Gobierno francés y la Comisión y ha admitido el propio Gobierno del Reino Unido, que el Decreto que se discute, si bien tiene en cuenta ciertas Recomendaciones del CPANE, rebasa en varios aspectos las exigencias derivadas de tales Recomendaciones.

12 De lo anterior se deduce que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5 del Tratado, del Anexo VI de la Resolución de La Haya y de los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 101/76, al no haber informado previamente a los demás Estados miembros y a la Comisión de la medida adoptada y al no haber solicitado la aprobación de la Comisión.

13 Habida cuenta de esta comprobación, no resulta necesario examinar el motivo subsidiario que el Gobierno francés ha basado en el carácter excesivo de las medidas que dieron origen al litigio.

Costas

14 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Reino Unido, procede condenarla en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Declarar que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE al poner en vigor, el 1 de abril de 1977, el Decreto «Sea Fisheries, Boats and Methods of Fishing, The Fishing Nets (North-East Atlantic) Order 1977».**

2) **Condenar en costas al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait Koopmans

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 4 de octubre de 1979.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
H. Kutscher