SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
14 de noviembre de 1989 *

En el asunto 6/88,

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

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por sus Consejeros Jurídicos, Sres. R. C. Fischer y F. J. Santaolalla, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, Centro Wagner,

parte demandada,

y en el asunto 7/88,

República Francesa, representada por el Sr. J.-P. Puissochet, directeur des affaires juridiques en el ministère des affaires étrangères, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la embajada de Francia, 9, boulevard Prince-Henri,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por su Consejero Jurídico, Sr. R. C. Fischer, y por el Sr. P. Hetsch, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. G. Kremlis, miembro del Servicio Jurídico de la Comisión, Centro Wagner,

parte demandada,

* Lenguas de procedimiento: español y francés.

que tiene por objeto un recurso de anulación del Reglamento (CEE) nº 3151/87 de la Comisión, de 22 de octubre de 1987, relativo a las declaraciones de capturas de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro y que pesquen en las zonas de pesca de determinados países en vías de desarrollo (DO L 300, p. 15),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres. O. Due, Presidente; Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris y M. Zuleeg, Presidentes de Sala; T. Koopmans, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse y M. Díez de Velasco, Jueces,

Abogado General: Sr. G. Tesauro
Secretario: Sr. J.-G. Giraud

habiendo considerado el informe para la vista y celebrada ésta el 13 de abril de 1989,

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 16 de mayo de 1989,

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 11 de enero de 1988, el Reino de España y la República Francesa interpusieron dos recursos, con arreglo al párrafo 1 del artículo 173 del Tratado CEE, que tienen por objeto la anulación del Reglamento nº 3151/87 de la Comisión, de 22 de octubre de 1987, relativo a las declaraciones de capturas de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro y que pesquen en las zonas de pesca de determinados países en vías de desarrollo (DO L 300, p. 15).

2 La Comisión adoptó el Reglamento objeto del litigio utilizando como base jurídica el Reglamento nº 2241/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras (DO L 207, p. 1). Los artículos 5 a 9 de este Reglamento establecen, en relación con cada población o grupo de poblaciones sometido a un total admisible de capturas

(TAC) o a una cuota, disposiciones relativas en particular:

— Al diario de a bordo, que los buques de pesca deberán llevar y en el que los capitanes deberán registrar las capturas efectuadas.

— A la presentación de una declaración de desembarque en el momento de la descarga después de cada viaje.

— A la información al Estado miembro afectado sobre cada transbordo de pescado.

— Al registro de las descargas por parte de los Estados miembros.

3 A tenor del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87, «de conformidad con el procedimiento fijado en el artículo 14, las poblaciones o grupos de poblaciones suplementarias podrán regirse por los artículos 5 a 9». Según el artículo 14 del mismo Reglamento, las modalidades de aplicación de los artículos 5 a 9, entre otros, serán establecidas con arreglo al procedimiento denominado «de Comité de Gestión», previsto en el artículo 14 del Reglamento nº 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca (DO L 24, p. 1; EE 04/02, p. 56).

4 La Comisión señala, en el primer considerando del Reglamento impugnado, que la Comunidad aplica acuerdos de pesca celebrados con determinados países en vías de desarrollo, basados en el principio de la compensación financiera de los derechos de pesca obtenidos. A tenor del segundo considerando de este Reglamento, «es indispensable para la buena gestión de tales acuerdos de pesca, que implican una contrapartida financiera importante de la Comunidad en relación con los derechos de pesca y comportan para la Comunidad ciertas obligaciones de carácter informativo sobre las capturas efectuadas, que la Comisión sea informada de los resultados de las actividades de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro en las aguas que se encuentren bajo la jurisdicción del país socio en el acuerdo; [...] por consiguiente, conviene establecer un régimen de registro y de notificación de los datos de las capturas».

5 Mediante las disposiciones del Reglamento objeto del litigio adoptadas sobre la base del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87, antes citado, la Comisión ha ampliado la aplicación de los mencionados artículos 5 a 9 del mismo Reglamento a

las poblaciones no sometidas a TAC o cuota, que sean objeto de captura por buques comunitarios en aguas marítimas bajo la soberanía o jurisdicción de los países en vías de desarrollo en virtud de un acuerdo entre la Comunidad y uno de dichos países. Asimismo, el Reglamento objeto del litigio establece que los Estados miembros deben notificar regularmente a la Comisión las cantidades descargadas y las restantes informaciones recibidas en relación con dichas capturas.

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

7 Los demandantes invocan esencialmente tres motivos de anulación basados en la incompetencia de la Comisión, error de apreciación manifiesto y falta de motivación. Procede comenzar por el examen del primer motivo.

8 El Gobierno español estima que el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 no atribuye competencias a la Comisión para regular las medidas de control de las capturas que se realicen en aguas no comunitarias. Afirma que el ámbito de aplicación de dicho Reglamento, que comprende exclusivamente las medidas de control aplicables a las actividades pesqueras efectuadas en aguas comunitarias, sólo puede ampliarse mediante un Reglamento del Consejo.

9 El Gobierno francés alega que el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 se refiere a los artículos 5 a 9 del mismo Reglamento, que afectan a poblaciones o grupos de poblaciones que estén sometidas a TAC o a cuota. Por consiguiente, estas disposiciones sólo pueden ser aplicadas a aquellas zonas en las que existieran tales TAC o cuotas, lo que no sucede en el caso de los países en vías de desarrollo a los que se refiere el Reglamento nº 3151/87. Por lo tanto, mantiene que este último Reglamento no puede considerarse como una modalidad de aplicación de los artículos 5 a 9 del Reglamento nº 2241/87, en el sentido del artículo 14 de este mismo Reglamento.

10 La Comisión alega, en primer lugar, que la aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de conservación y gestión de los recursos de la pesca y, por tanto, de las normas de control de las actividades pesqueras, no se limita a las aguas

comunitarias, sino que se extiende a todas las actividades de pesca de los pescadores y barcos de los Estados miembros, cualquiera que sea la zona en que se ejerzan. La Comisión cita, como ejemplo, los Reglamentos por los que se fijan los TAC anuales y el Reglamento nº 3984/87 por el que se fijan para 1988 las posibilidades de capturas en la zona de reglamentación definida por el Convenio NAFO (Organización de la Pesca en el Atlántico Noroccidental) (DO L 375, p. 63).

11 A continuación, la Comisión se opone a la tesis según la cual el ámbito de aplicación del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 se limita a las aguas que hayan sido previamente sometidas a un sistema de TAC o de cuotas. Invoca a este respecto el decimoprimer considerando del Reglamento nº 2241/87, conforme al cual son poblaciones suplementarias las que no estén sometidas a un total admisible de capturas o a cuotas. Según la Comisión, no es un concepto restringido territorialmente; por lo tanto, se extiende a todas las poblaciones o grupos de poblaciones no sometidas a TAC o cuota donde quiera que se capturen.

12 Por último, la Comisión estima que la ampliación de las medidas de control a las capturas efectuadas por los buques comunitarios en las aguas de los terceros Estados de que se trata coincide con la finalidad del Reglamento nº 170/83, que consiste en garantizar la protección de los fondos pesqueros, la conservación de los recursos biológicos del mar y su explotación equilibrada sobre bases duraderas y en condiciones económicas y sociales apropiadas. Afirma que estas finalidades son las mismas que subyacen a la conclusión por parte de la Comunidad de los acuerdos de pesca con los Estados en vías de desarrollo. Mantiene que, en efecto, aun cuando en dichos acuerdos se establezcan métodos de conservación diferentes a los adoptados en la Comunidad, con los mismos se pretende, según la Comisión, limitar el esfuerzo pesquero puesto que se basan en la voluntad del Estado tercero interesado y la obligación de la Comunidad de promover la gestión, explotación y conservación racionales de los recursos pesqueros de dicho Estado mediante una cooperación reforzada.

13 Procede declarar, en primer lugar, que, con arreglo al artículo 10 del Reglamento nº 2241/87, que sirve de base jurídica al Reglamento nº 3151/87 objeto del litigio, la Comisión está facultada para establecer, de acuerdo con el procedimiento del Comité de Gestión, las modalidades de aplicación para someter las poblaciones o grupos de poblaciones suplementarias al régimen de control de capturas previsto por el Reglamento nº 2241/87.

14 Para determinar si esta disposición atribuye competencia a la Comisión para adoptar el Reglamento objeto del litigio, hay que recordar ante todo que, según la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia (véase sentencia de 17 de diciembre de 1970, Köster, 25/70, Rec. 1970, p. 1161, apartado 16), las disposiciones atributivas de competencias de ejecución deben interpretarse a la luz del sistema y de las finalidades tanto de dichas disposiciones como de la normativa en su conjunto.

15 En el presente caso, hay que tener en cuenta el hecho de que el Reglamento nº 2241/87, en el que figura la delegación de que se trata, constituye en sí mismo un Reglamento de ejecución de un Reglamento de base del Consejo. Ahora bien, según jurisprudencia reiterada de este Tribunal de Justicia (véase, en particular, la sentencia de 16 de junio de 1987, Romkes, 46/86, Rec. 1987, p. 2671) un Reglamento de ejecución, como el Reglamento nº 2241/87, debe respetar los elementos esenciales de la materia que hayan sido establecidos por el Reglamento de base, es decir, en el presente caso, el Reglamento nº 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca. Por consiguiente, la competencia de la Comisión a la que se refiere el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 se sitúa en la perspectiva de los objetivos así como en el marco del ámbito de aplicación del Reglamento nº 170/83.

16 Hay que destacar al respecto que el Reglamento nº 170/83 tiene por objeto establecer un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos haliéuticos por el que se garantice la equilibrada explotación de éstos. Según el artículo 2 del mismo, las medidas de conservación se elaborarán a la luz de los dictámenes científicos disponibles y pueden implicar para cada especie o grupo de especies el establecimiento de zonas de pesca así como la limitación del esfuerzo pesquero, en particular por la limitación de las capturas.

17 El artículo 3 del Reglamento nº 170/83 establece, en su párrafo 1, que cuando, para una especie o especies de la misma familia, se compruebe la necesidad de limitar el volumen de las capturas, el total admisible de las capturas por existencias o grupo de existencias, la parte disponible para la Comunidad, así como, en su caso, el total de la capturas autorizadas para terceros países y las condiciones específicas en las que deben efectuarse dichas capturas serán establecidas cada año. El párrafo 2 del mismo artículo precisa que la parte disponible mencionada en el párrafo 1 se sumará al total de las capturas obtenidas por la Comunidad fuera de las aguas de jurisdicción o soberanía de los Estados miembros.

18 Por último, con arreglo al apartado 1 del artículo 4 del Reglamento nº 170/83, el volumen de las capturas disponibles para la Comunidad será repartido entre los Estados miembros de manera que se garantice a cada Estado miembro una estabilidad relativa de las actividades ejercidas en cada una de las existencias consideradas.

19 Son éstas las disposiciones que permiten ampliar el sistema de control de las capturas establecido en el Reglamento nº 2241/87 a poblaciones o grupos de poblaciones suplementarias. Por consiguiente, procede examinar, en primer lugar, si la Comisión ha sobrepasado el marco de los Reglamentos nº 170/83 y nº 2241/87 del Consejo al regular la aplicación de los acuerdos de pesca entre la Comunidad y determinados países en vías de desarrollo haciendo uso de las competencias que le atribuye el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87.

20 A este respecto, hay que subrayar que a ciertos acuerdos de pesca, en especial los celebrados con Noruega y Suecia (véase DO 1980, L 226, pp. 1 y 48; EE 04/01, pp. 100 y 146), se les aplica el régimen del Reglamento nº 170/83 y, por lo tanto, del Reglamento nº 2241/87. En efecto, en dichos acuerdos se prevé que las partes deberán consultarse todos los años acerca de los derechos de pesca recíprocos y de la gestión de los recursos biológicos comunes. Al término de dichas consultas, las delegaciones recomiendan a sus autoridades respectivas fijar las cuotas de captura para los barcos de la otra parte en el acuerdo. A continuación, las cuotas de captura para los barcos de la Comunidad en la zona de pesca de dichos países se reparten entre los Estados miembros, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3 y 4 del Reglamento nº 170/83 [véanse los Reglamentos nº 4196/88 y nº 4198/88 del Consejo, más recientes, de 21 de diciembre de 1988 (DO L 369, pp. 45 y 54)]. De los considerandos de estos últimos Reglamentos se deduce además que las actividades de los buques de la Comunidad están sujetas a las medidas de control pertinentes establecidas por el Reglamento nº 2241/87.

21 En cuanto a la gestión de los acuerdos de pesca con los países en vías de desarrollo, hay que decir por el contrario que, como se señala en el Reglamento impugnado, los mismos se basan en el principio de la compensación financiera de los derechos de pesca obtenidos. Las condiciones y modalidades de la compensación financiera se definen en los protocolos que acompañan a los acuerdos. En ellos se prevé, entre otras cosas, que las licencias de pesca concedidas en aplicación del acuerdo se limitan a un número determinado de buques. Si las autoridades del Estado costero deciden, en función de la evolución del estado de las reservas, adoptar medidas de conservación que afecten a las actividades de los buques de la Comunidad, las partes mantienen consultas con vistas a adaptar el acuerdo. Esta

adaptación puede consistir, en particular, en una reducción de la compensación financiera que debe pagar la Comunidad proporcional a cualquier reducción sustancial de los derechos de pesca.

22 Por ello, el régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca, establecido por el Reglamento nº 170/83 del Consejo, rige la aplicación de determinados acuerdos pesqueros, como los celebrados con Suecia y Noruega, mientras que los acuerdos celebrados con los países en vías de desarrollo quedan sujetos a otros criterios. Así, el sistema de control de las capturas establecido por el Reglamento nº 2241/87 tiene por finalidad, en el marco de los acuerdos con los países nórdicos, conservar los recursos de la pesca, mientras que, por el contrario, en el marco de los acuerdos con países en vías de desarrollo, el régimen instaurado por el Reglamento objeto del litigio responde esencialmente a un objetivo financiero.

23 Hay que destacar, en segundo lugar, que, puesto que el sistema de control de las capturas está estrechamente vinculado con el régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca, no se aplica a las zonas para las que no existe ninguna limitación de capturas con arreglo a un Reglamento comunitario o a un acuerdo celebrado por la Comunidad con terceros países. Habida cuenta de que las zonas a las que se refiere el Reglamento objeto del litigio no están sometidas, en el caso de autos, al régimen comunitario de los TAC ni de las cuotas, no entran, pues, en el ámbito de aplicación del régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca.

24 Así pues, teniendo en cuenta la finalidad y el sistema de los Reglamentos nº 170/83 y nº 2241/87, hay que hacer constar que la Comisión carecía de competencia para ampliar, en virtud del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87, la aplicación de determinadas disposiciones de los artículos 5 a 9 del mismo Reglamento a las poblaciones, no sometidas a TAC o cuota, que son objeto de captura por buques comunitarios en aguas marítimas bajo la soberanía o jurisdicción de países en vías de desarrollo con arreglo a un acuerdo entre la Comunidad y uno de dichos países.

25 De lo anterior se deduce que debe estimarse el motivo basado en la incompetencia de la Comisión y que debe anularse en su totalidad el Reglamento nº 3151/87 de la Comisión, sin que sea necesario examinar los demás motivos de recurso.

Costas

26 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así se hubiere solicitado. Ahora bien, en el asunto 7/88, el Gobierno francés no solicitó la condena en costas de la Comisión. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla en costas en el asunto 6/88, y en el asunto 7/88 cada parte cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

decide:

1) **Anular el Reglamento nº 3151/87 de la Comisión, de 22 de octubre de 1987, relativo a las declaraciones de capturas de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro y que pesquen en las zonas de pesca de determinados países en vías de desarrollo.**

2) **En el asunto 6/88, condenar en costas a la Comisión.**

3) **En el asunto 7/88, cada parte cargará con sus propias costas.**

Due Slynn Kakouris Zuleeg Koopmans

Joliet Moitinho de Almeida Grévisse Díez de Velasco

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 14 de noviembre de 1989.

El Secretario

J.-G. Giraud

El Presidente

O. Due