glamento, relativas a las declaraciones de capturas, a las poblaciones, no sometidas a totales admisibles de capturas ni a cuotas, que son objeto de capturas 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. Por consiguiente, procede anular el Reglamento nº 3151/87.

INFORME PARA LA VISTA
presentado en los asuntos 6 y 7/88 *

I. Hechos y procedimiento

1. *Los acuerdos de pesca entre la Comunidad y determinados países en vías de desarrollo*

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 (véanse, sobre todo, los acuerdos con los siguientes Estados: *Guinea-Bissau*, DO L 226 de 29.8.1980, p. 34, última modificación, DO L 261 de 13.9.1986, p. 20; *Guinea Ecuatorial*, DO L 188 de 16.7.1984, p. 1, modificado, DO L 372 de 31.12.1986, p. 18; *Guinea*, DO L 111 de 27.4.1983, p. 2, modificado, DO L 372 de 31.12.1986, p. 27; *Madagascar*, DO L 73 de 18.3.1986, p. 26, modificado, DO L 98 de 10.4.1987, p. 7; *Santo Tomé y Príncipe*, DO L 54 de 25.2.1984, p. 2, modificado, DO L 300 de 23.10.1987, p. 31; *Senegal*, DO L 226 de 29.8.1980, p. 17, última modificación, DO L 127 de 20.5.1988, p. 15; *Seychelles*, DO L 119 de 7.5.1987, p. 24; *Mozambique*, DO L 98 de 10.4.1987, p. 10; *Gambia*, DO L 146 de 6.6.1987, p. 1; *Angola*, DO L 268 de 19.9.1987, p. 64; *Mauritania*, DO L 302 de 24.10.1987, p. 24; *Comoras*, DO L 137 de 2.6.1988, p. 18; *Marruecos*, DO L 99 de 16.4.1988, p. 45). Las condiciones y modalidades de la compensación financiera se especifican en los protocolos que figuran como anexos de los acuerdos. En los mismos se establece en principio que los importes de la compensación financiera son pagaderos en plazos anuales.

En los acuerdos se estipula que, si las autoridades de un 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 mantendrán consultas con vistas a adaptar el acuerdo. Algunos de dichos acuerdos disponen, expresamente, que las consultas se basarán en el principio de que cualquier reducción importante de los derechos de pesca establecidos en el protocolo implicará una reducción proporcional de la compensación financiera que la Comunidad debe pagar (véanse, en particular, los acuerdos con Mozambique y

* Lenguas de procedimiento: español y francés.

Mauritania, antes citados). Por otra parte, si las capturas efectuadas sobrepasan una cantidad determinada, la compensación financiera aumenta proporcionalmente.

Los acuerdos prevén, asimismo, que el ejercicio de actividades pesqueras por parte de los buques de la Comunidad en las aguas del Estado costero está sujeto a la posesión de una licencia por parte del armador interesado mediante el pago del canon correspondiente. Por lo que se refiere a la pesca del atún, dicho canon se calcula por tonelada capturada. Las licencias de los atuneros se expiden previo pago de un anticipo global por año y atunero jabeguero. Al terminar cada año civil, la Comisión establece un balance provisional de los cánones adeudados con arreglo a la campaña anual, basándose en las declaraciones de capturas hechas por los armadores y comunicadas simultáneamente a las autoridades del Estado costero y a la Comisión, que establece el balance definitivo de los cánones adeudados, tras verificación del volumen de cada captura por parte de un organismo científico de la zona. Los armadores reciben notificación del balance de la Comisión y disponen de un plazo de treinta días para cumplir con sus obligaciones financieras.

Además de las declaraciones de capturas de los atuneros así comunicadas, los buques autorizados a faenar en aplicación de un acuerdo deben comunicar a los servicios competentes del Estado costero declaraciones de capturas al final de cada marea, mensualmente o una vez por trimestre. No obstante, algunos de dichos acuerdos van más allá por cuanto prevén el envío de una copia de todas las declaraciones de capturas a la delegación de la Comisión en el Estado costero (véanse los acuerdos con Senegal y con Guinea Ecuatorial, antes citados), o establecen que las declaraciones se comuniquen a las autoridades competentes por medio de la delegación de la Comisión (véase el acuerdo con Guinea, antes citado). Otros acuerdos prevén que los atuneros llevarán un diario de pesca que ha de enviarse a la mayor brevedad posible, después del período de pesca, a las autoridades del Estado costero a través de la delegación de la Comisión (véanse los acuerdos con Mozambique y Angola). Los demás buques que faenen en las mismas zonas deben comunicar sus declaraciones de capturas directamente a las autoridades competentes. Por el contrario, algunos acuerdos establecen que, a excepción de los atuneros y palangreros, todos los buques comunitarios están obligados a comunicar sus declaraciones de capturas a los servicios competentes a través de la delegación de la Comisión (véase el acuerdo con Mauritania). Dichas comunicaciones tienen carácter mensual y deben comunicarse al menos una vez por semestre. Por último, algunos acuerdos no prevén la comunicación a la Comisión de las capturas efectuadas (véanse los acuerdos con Guinea-Bissau, Madagascar, las Seychelles y las Comoras).

Además, durante su actividad pesquera en la zona de un Estado costero, los buques comunitarios están obligados, según los diferentes acuerdos, a comunicar a la estación de radio del Estado costero cada entrada o salida de la zona, así como su posición y el volumen de sus capturas.

2. *El Reglamento impugnado*

El 22 de octubre de 1987, la Comisión adoptó el Reglamento nº 3151/87, 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, corregido mediante rectifica-

ción de 10 de febrero de 1988, DO L 37, p. 19). Como base jurídica del mismo se hace referencia al 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), y, en particular, a su artículo 14.

De acuerdo con el segundo considerando del Reglamento impugnado, «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 la actividad 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». De este modo, la Comisión consideró que, en virtud del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, convenía ampliar la aplicación de determinadas disposiciones del mismo Reglamento a poblaciones no sometidas a TAC (total admisible de capturas) 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 antes mencionados (cuarto considerando).

Los dos primeros artículos del Reglamento nº 3151/87 establecen:

«*Artículo 1*

1. Las disposiciones de los artículos 5, 6, de los apartados 1, 3 y 4 del artículo 7 y de los apartados 1 y 4 del artículo 9 del Reglamento (CEE) nº 2241/87 se aplicarán a las actividades de los buques de la Comunidad que pesquen en las aguas marítimas bajo la soberanía o jurisdicción de países en vías de desarrollo en virtud de un acuerdo entre la Comunidad y uno de dichos países.

2. La relación de los países contemplados en el apartado 1 será publicada por la Comisión en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, serie C.

Artículo 2

1. Cada Estado miembro notificará a la Comisión, antes del final del primer mes de cada trimestre natural, las cantidades capturadas en las zonas de pesca afectadas y descargadas durante el trimestre anterior, así como toda información recibida en virtud del apartado 1 del artículo 7 del Reglamento (CEE) nº 2241/87.

2. Los datos notificados en virtud del apartado 1 se desglosarán de conformidad con los cuadros que aparecen en los anexos I y II, por país y por especie o grupo de especies para todas las poblaciones de la zona de pesca de que se trate.

3. La Comisión comunicará a los Estados miembros las informaciones que haya recibido en virtud del presente artículo.»

3. *Los Reglamentos de base*

El Reglamento nº 2241/87, que sirve de base jurídica al Reglamento impugnado, es-

tableció ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras. Se trataba de normas generales de aplicación del Reglamento de base nº 170/83, de 25 de enero de 1983 (DO L 24, p. 1; EE 04/02, p. 56), por el que se constituyó un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca con vistas a garantizar la protección de los fondos pesqueros, la conservación de los recursos biológicos del mar y su explotación equilibrada sobre bases duraderas y en las condiciones económicas y sociales apropiadas. Este régimen incluía, especialmente, medidas de conservación, normas de utilización y reparto de los recursos, disposiciones particulares para la pesca costera y medidas de control.

Por lo que se refiere a las medidas de control, el Reglamento nº 2241/87 establece, en su título I (artículos 1 a 4), disposiciones relativas a la inspección y control de los barcos de pesca y de sus actividades y, en su título II (artículos 5 a 10), disposiciones relativas al control de las capturas. El artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 establece:

«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.»

En cuanto a las modalidades de aplicación de los artículos 3 a 10 del Reglamento nº 2241/87, el artículo 14 del mismo Reglamento se remite al procedimiento previsto en el artículo 14 del Reglamento nº 170/83.

4. *Procedimiento*

Los recursos del Reino de España y de la República Francesa se registraron en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 11 de enero de 1988. Mediante auto de 18 de enero de 1989, el Tribunal de Justicia acordó la acumulación de los dos asuntos a efectos de la fase oral y de la sentencia.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. No obstante, el Tribunal invitó a la Comisión a que proporcionara una lista completa de todos los acuerdos de pesca celebrados entre la Comunidad y los países en vías de desarrollo, lo cual fue cumplimentado por la Comisión dentro del plazo señalado.

II. Pretensiones de las partes

1. En el asunto 6/88, el *Reino de España* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule el 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.

— Condene en costas a la parte demandada.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas a la parte demandante.

En el asunto 7/88, la *República Francesa* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule el Reglamento nº 3151/87 de la Comisión, de 22 de octubre de 1987.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso de anulación del Reglamento nº 3151/87 interpuesto por la República Francesa por infundado.

— Condene en costas al Estado demandante.

III. Motivos y principales alegaciones de las partes

En apoyo de sus recursos, las partes demandantes alegan principalmente tres motivos de anulación, que fundan: 1) en la base jurídica errónea y en la incompetencia de la Comisión, 2) en un error manifiesto de apreciación, y 3) en la innecesariedad del Reglamento nº 3151/87.

1. *Sobre la base jurídica errónea y la incompetencia de la Comisión*

En el asunto 6/88, el *Gobierno español* considera, en primer lugar, que el Reglamento impugnado no puede nunca encontrar su fundamento en el artículo 14 del Reglamento nº 2241/87, dado que no se están regulando simples modalidades de aplicación de las medidas de control de las actividades pesqueras objeto de regulación por el Reglamento nº 2241/87, sino que se regula *ex novo* un sector que hasta entonces carecía de regulación. Según el Gobierno español, mientras el Reglamento nº 2241/87 se refiere exclusivamente a medidas de control de las actividades pesqueras que se desarrollan en aguas comunitarias, por el contrario, el Reglamento nº 3151/87 regula las declaraciones de capturas de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro y que pesquen en las aguas marítimas bajo la soberanía o jurisdicción de países en vías de desarrollo en virtud de un acuerdo entre la Comunidad y uno de dichos países. Dicho Gobierno considera, por tanto, que se trata de un nuevo sistema de control para las capturas que se realizan fuera de las aguas comunitarias.

El Gobierno español recuerda a continuación que, con arreglo al artículo 4 del Tratado, «cada institución actuará dentro de los límites de las competencias atribuidas por el presente Tratado». Afirma que las competencias de la Comisión son las enumeradas en el artículo 155 del Tratado, que establece en especial que la Comisión «ejercerá las competencias que el Consejo le atribuya para la ejecución de las normas por él establecidas». A pesar de no recoger el sistema de separación de poderes del constitucionalismo clásico, la Comunidad contiene un reparto de competencias entre las distintas instituciones que ha sido calificado doctrinal y jurisprudencialmente de equilibrio institucional. Considera que, en el presente caso, el 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, pues el mencionado Reglamento tiene por objeto otra materia completamente distinta.

A este respecto, el Gobierno español sostiene que todas las disposiciones que la Comisión cita para demostrar que la Comunidad tiene competencia para regular determinados aspectos de la actividad pesquera fuera de aguas comunitarias, son disposiciones emanadas del Consejo y no de la Comisión. Por tanto, lo que en la práctica demuestran es que siempre que la Comunidad ha regulado cualquier aspecto en el sector pesquero fuera de aguas comunitarias, lo ha hecho a través de una disposición del Consejo, al no existir en esta materia habilitación alguna en favor de la Comisión.

En este sentido, el Gobierno español estima que la política de control en materia de pesca que se aplica en aguas comunitarias y en determinadas zonas fuera de estas aguas, como en los acuerdos con países nórdicos, no es aplicable a los países en vías de desarrollo. La filosofía que subyace en los acuerdos con países nórdicos, donde se conoce el estado de las poblaciones piscícolas, se evalúan las existencias, se establecen los TAC y se fijan cuotas para la Comunidad y para cada Estado miembro, no ha sido aplicada a los acuerdos con los países en vías de desarrollo y, por tanto, la flota comunitaria en estos acuerdos no está pescando, salvo excepciones, con cargo a cuota.

No obstante, el Gobierno español no discute la competencia de la Comunidad para regular determinados aspectos en materia pesquera fuera de aguas comunitarias. Afirma que está claro que la Comunidad puede celebrar acuerdos de pesca con terceros países o delimitar zonas de capturas para ciertas poblaciones fuera de aguas comunitarias, pero que esto no permite que la Comisión, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87, aplique un sistema de control de las capturas previsto para poblaciones sujetas a un sistema de TAC o cuota a zonas, como son los países en vías de desarrollo a los que se refiere el Reglamento impugnado, donde no existen ni TAC ni cuotas.

Por consiguiente, en su opinión, el artículo 10 ha de interpretarse en el sentido de que la suplementariedad debe aplicarse a poblaciones cuya captura haya sido sometida previamente a TAC o cuota.

En el asunto 7/88, el *Gobierno francés* considera también que la Comisión carecía de competencia para adoptar el Reglamento nº 3151/87 a partir del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87. Alega a este respecto 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 sujetas 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.

Considera que el artículo 1 del Reglamento nº 2241/87 confirma esta interpretación al definir el ámbito de aplicación del mismo precisando: «Cada Estado miembro controlará, en su territorio y en las aguas marítimas sometidas a su soberanía o a su jurisdicción, la práctica de la pesca y de las actividades conexas».

Según el Gobierno francés, el artículo 10 pretende introducir cierta flexibilidad en el sistema de TAC o cuotas. De este modo, dicho artículo permitiría:

— Aplicar lo dispuesto en los artículos 5 a 9 a las poblaciones sometidas a TAC o a una cuota que no se encuentren en aguas comunitarias sino en otras zonas donde existan TAC o cuotas (es el caso de la zona NAFO).

— Eventualmente, en aquellas zonas donde existan TAC y cuotas y, por tanto, procedimientos y medios de control adecuados, someter a las poblaciones aún no sujetas a TAC o a cuotas a los controles previstos en los artículos 5 a 9; a esta segunda posibilidad se refiere el decimoprimer considerando del Reglamento nº 2241/87, según el cual: «Es conveniente permitir la extensión de las disposiciones relativas al diario de a bordo, a la declaración de desembarco, así como a los datos relativos a los transbordos y al registro de las capturas a las poblaciones que no estén sujetas a un total admisible de capturas o a cuotas» (tratándose pues de extensión a poblaciones y no a zonas).

El Gobierno francés alega a continuación que el Reglamento impugnado no puede considerarse como una modalidad de aplicación en el sentido del artículo 14 del Reglamento nº 2241/87. El ámbito de aplicación del Reglamento impugnado es diferente al del Reglamento nº 2241/87, puesto que se refiere a las zonas de países en vías de desarrollo y no a aquellas sometidas a TAC o a cuotas. Pues bien, en opinión del Gobierno francés, extender el ámbito de aplicación de un Reglamento del Consejo no puede considerarse como una simple medida de ejecución que exceda en cualquier caso de la facultad de ejecución de la que dispone la Comisión en virtud de las normas generales del Tratado y del Reglamento nº 2241/87, más aun cuando la situación de las zonas pesqueras de los terceros países afectados es muy diferente a la de las zonas a que se refiere el Reglamento nº 2241/87.

Por último, el Gobierno francés recuerda que fue el Consejo el que adoptó los Reglamentos nº 3251/87, de 19 de octubre de 1987 (DO L 314, p. 1), y nº 3984/87, de 15 de diciembre de 1987 (DO L 375, p. 63), relativos, respectivamente, al control de los barcos comunitarios y a las posibilidades de capturas en la zona de regulación de la Organización de la Pesca en el Atlántico Noroccidental (NAFO).

La *Comisión* considera que las alegaciones de las partes demandantes no encuentran ningún fundamento en el Reglamento nº 2241/87.

La Comisión alega en particular (asuntos 6/88 y 7/88) que el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 no tiene por efecto, al referirse al artículo 14 del mismo, limitar la competencia de la Comisión a la determinación de las modalidades de aplicación de los artículos 5 a 9 que le preceden, competencia que por lo demás se desprende del propio artículo 14. Afirma que el artículo 10 tiene un doble objeto: por una parte, define, mediante la remisión al artículo 14, la institución competente para adoptar el acto, al determinar, a tal efecto, el procedimiento de dicha adopción, y, por otra parte, delimita la competencia material delegada de este modo.

La Comisión subraya que se trata de dos competencias distintas que coinciden simplemente en que se garantiza al Consejo un derecho a supervisar el ejercicio de ambos tipos de competencias delegadas, sometiéndolo al dictamen del Comité de Gestión. Además, la Comisión afirma que distinguió claramente en el Reglamento impugnado, con arreglo a la técnica legislativa habitual, entre el fundamento de su competencia que se deriva del artículo 14 del Reglamento nº 2241/87 (segundo considerando del Reglamento impugnado) y la definición de su contenido material por el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 (cuarto considerando del Reglamento impugnado).

Por lo que se refiere a la institución competente para adoptar el acto, la Comisión subraya que el artículo 14 del Reglamento nº 2241/87 se remite al procedimiento denominado del Comité de Gestión, previsto en el artículo 14 del Reglamento nº 170/83. Por consiguiente, en ausencia de dictamen negativo del Comité de Gestión, emitido dentro del plazo señalado por su Presidente, corresponde a la Comisión aplicar a las poblaciones suplementarias lo dispuesto en los artículos 5 a 9 del Reglamento nº 2241/87. Según la Comisión, la ausencia de dictamen del Comité de Gestión en el presente caso no puede afectar la legalidad del Reglamento de la Comisión, ya que sólo un dictamen negativo podía privarle de su habilitación en beneficio del Consejo.

En el asunto 6/88, la Comisión alega también que la reglamentación comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos de la pesca y, por tanto, las normas de control de las actividades pesqueras son aplicables a todas las actividades de pesca de los pescadores y barcos de los Estados miembros, cualquiera que sea la zona en que se ejerzan. Según la Comisión, la mejor prueba de que estas medidas de control de capturas no están limitadas a las realizadas en las aguas comunitarias, la suministra el propio Reglamento nº 2241/87, que precisa que, en la declaración de descarga tanto fuera como dentro del territorio de la Comunidad y en la de transbordo, establecidas en los artículos 6 y 7 de dicho Reglamento, cuando las capturas se hayan realizado en aguas sometidas a la soberanía o a la jurisdicción de terceros países, los datos deberán figurar por separado con referencia a las aguas de cada uno de los terceros países interesados.

Por lo que se refiere a la alegación de las partes demandantes según la cual la «suplementariedad» del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 debe aplicarse a poblaciones cuya captura haya sido sometida previamente a TAC o cuota, la Comisión señala que, con arreglo al decimoprimer considerando del Reglamento nº 2241/87, son poblaciones suplementarias «las poblaciones que no estén sujetas a un total admisible de capturas o de cuotas», definición que no exige en absoluto la previa sumisión a un sistema de TAC o de cuota. Afirma la Comisión que el legislador comunitario no ha introducido ninguna restricción geográfica al concepto poblaciones no sometidas a TAC o cuota. No es por tanto un concepto restringido territorialmente a las zonas en las que las actividades de pesca estén sometidas a un sistema de TAC o cuota, sino que se extiende a todas las poblaciones o grupos de poblaciones no sometidas a TAC o cuota donde quiera que se capturen.

A continuación, la Comisión considera que la extensión de dichas normas de control a poblaciones no sometidas a TAC o cuotas está aún más justificada en el presente caso por cuanto la misma concierne a la aplicación y gestión de acuerdos pesqueros inter-

nacionales celebrados por la Comunidad cuyo objeto es el de organizar la pesca de los buques comunitarios, subordinándola a un régimen de licencias expedidas a cambio de un canon, entregando la Comunidad una compensación financiera por los derechos de pesca concedidos por el Estado tercero. la extensión coincidiría así con la finalidad que de forma genérica atribuye a las medidas de control el artículo 1 del Reglamento de base nº 170/83. En efecto, según el párrafo 2 de tal artículo, las medidas de control, esto es las contenidas en el Reglamento nº 2241/87, están destinadas, entre otros fines, a 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. Ahora bien, 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.

En cuanto a los dos Reglamento del Consejo citados por el Gobierno francés, la Comisión subraya (asunto 7/88) que los mismos no permiten establecer la competencia exclusiva del Consejo para extender, fuera de las aguas comunitarias, la aplicación de los artículos 5 a 9 del Reglamento nº 2241/87 a los buques comunitarios que faenen en las mismas. Afirma que el Reglamento nº 3251/87 ha creado una nueva obligación de control, que se añade a la contemplada en el artículo 1 del Reglamento nº 2241/87, que impone a cada Estado miembro el control de las actividades de pesca en sus propias aguas. Por consiguiente, sólo el Consejo podía adoptarla.

En cuanto al Reglamento nº 3984/87 del Consejo, la Comisión afirma que el mismo determina de manera autónoma las cuotas de capturas impuestas para el año 1988 a los barcos comunitarios que faenan en la zona de regulación de la NAFO. La obligación para los Estados miembros de notificar también a la Comisión las capturas de poblaciones no sometidas a cuotas constituye únicamente, según la parte demandada, la expresión del derecho de la institución titular de la competencia de recuperar ésta ocasionalmente, en particular por razones de simplificación, sin afectar por ello el ejercicio por la Comisión de la competencia delegada de manera permanente por el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87.

2. *Sobre el error manifiesto de apreciación*

a) En el asunto 7/88, el *Gobierno francés* estima, en primer lugar, que el objetivo de control de las actividades pesqueras establecido por los Reglamentos del Consejo no puede alcanzarse en la zona a la que se refiere el Reglamento impugnado, ya que las atribuciones de soberanía que el mismo requiere corresponden a terceros países. Afirma que, en efecto, los desembarcos se realizan casi totalmente en la zona afectada, y que los buques sólo vuelven excepcionalmente a sus países de origen. Así pues, continúa, el sistema establecido por el Reglamento nº 2241/87, con arreglo al cual el armador comunica a las autoridades del Estado miembro cuyos lugares de desembarco utilice las cantidades que desembarca, que dicho Estado ha de verificar y comunicar, respondiendo de su exactitud a la Comisión, pierde en el Reglamento impugnado su razón de ser, puesto que al Estado sólo le corresponde la función de transmitir datos.

La *Comisión* recuerda que la Comunidad es competente para determinar de manera unilateral o mediante un acuerdo internacional las obligaciones de pesca de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro en aguas no comunitarias, como lo confir-

man tanto el análisis del Reglamento nº 170/83 como la práctica normativa en la materia. Afirma que el régimen comunitario de conservación pretende englobar las actividades pesqueras ejercidas por los buques comunitarios con independencia de la zona pesquera donde se realicen. El control, que forma parte integrante de dicho sistema, debe seguir necesariamente las actividades pesqueras allá donde éstas se ejerzan, desde el momento en que queden sometidas a normas que limiten el esfuerzo pesquero.

Por consiguiente, la Comisión considera que las obligaciones impuestas por el título II del Reglamento nº 2241/87 para hacer posible el control de las capturas no se limitan de ninguna manera a las capturas efectuadas por los buques comunitarios en aguas que estén bajo la jurisdicción de un Estado miembro. De este modo, los Estados miembros están sometidos a la misma obligación de verificación con independencia de que las capturas se hayan efectuado en la zona de regulación de la NAFO o en la zona correspondiente a un tercer país con el que la Comunidad haya celebrado un acuerdo de pesca. El único límite verdadero establecido por las disposiciones de los artículos 5 a 9 del Reglamento nº 2241/87 atañe al ámbito de aplicación *ratione materiae* de dichas obligaciones, que alcanza, únicamente, a las poblaciones sometidas a TAC o a cuota, con independencia del origen geográfico de la captura. Éste es precisamente el límite que el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87 autoriza a superar, como ha quedado demostrado en el examen del primer motivo de anulación.

Según la Comisión, la delimitación geográfica del ejercicio por parte de los Estados miembros de sus competencias de control de las actividades comunitarias, tal como queda establecida en el artículo 1 del Reglamento nº 2241/87, no es aplicable para determinar el ámbito de aplicación *ratione loci* de las normas relativas a los medios de control de las capturas, establecidas en su título II. Afirma que el artículo 1 impone, en principio, a cada Estado miembro el control físico de los buques comunitarios que desembarquen en un puerto de la Comunidad las capturas efectuadas en la zona de pesca de un tercer Estado, la verificación de la exactitud de las capturas indicadas por los capitanes en sus diarios de a bordo y en las declaraciones de desembarco, así como el ejercicio de acciones penales o administrativas en caso de infracción de las obligaciones de control, con arreglo al apartado 2 del artículo 1 del Reglamento nº 2241/87.

La Comisión reconoce que los buques comunitarios que faenan en las zonas cubiertas por los acuerdos celebrados por la Comunidad con determinados países en vías de desarrollo desembarcan a menudo sus capturas en dichos países y no en la Comunidad. No obstante, subraya que, si bien es cierto que la verificación de la exactitud de los datos declarados puede ser más fácil cuando los barcos comunitarios regresan a la Comunidad, no puede deducirse de ello que dicha verificación esté condicionada por tal circunstancia. Según ella, corresponde a los Estados miembros adoptar «las medidas apropiadas» para verificar la exactitud de las declaraciones de capturas, lo que puede incluir, pero no únicamente, el control físico de los buques comunitarios en las aguas que estén bajo su jurisdicción. La Comisión considera, en particular, que corresponde a los Estados miembros determinar, para todos los buques que enarbolen su pabellón y que ejerzan sus actividades de pesca en las aguas de los terceros países en cuestión, las modalidades de transmisión de los datos relativos a las capturas desembarcadas y garantizar el respeto por los mismos de las normas así extendidas, persiguiendo, llegado el caso, su infracción.

La Comisión señala además que los Estados miembros disponen ya, por lo que se refiere a las capturas efectuadas en las aguas de los países en vías de desarrollo, de determinados medios para efectuar dicha verificación, a través de los organismos científicos competentes para conocer las declaraciones de capturas de túnidos, como es el caso de Orstom en Francia y del Instituto de Oceanografía en España.

b) El *Gobierno francés* señala a continuación que el empleo de los instrumentos de control desarrollados para las zonas sometidas a TAC o cuotas no se adapta a las zonas económicas exclusivas a las que se refiere el Reglamento impugnado. Afirma que esto se tuvo en cuenta en los acuerdos de pesca entre la Comunidad y los terceros países a los que se refiere el Reglamento impugnado, en los cuales se prefirió limitar el esfuerzo pesquero en función del número de buques y no mediante el establecimiento de TAC o de cuotas cuyo control hubiera sido difícil para dichos países que cuentan con recursos logísticos limitados.

La *Comisión* se remite a las consideraciones que la llevaron a adoptar el Reglamento impugnado, a saber:

— La aplicación y gestión de los acuerdos celebrados por la Comunidad con determinados países en vías de desarrollo y, en particular, el cálculo de la compensación financiera que debe pagar la Comunidad requieren el conocimiento del volumen de las capturas efectuadas.

— Dichos acuerdos tienen como objetivo, al igual que en las aguas comunitarias, permitir una mejor apreciación de las posibilidades de pesca para una regulación adecuada del esfuerzo pesquero.

— Los medios de control de las capturas, establecidos en el título II del Reglamento nº 2241/87, se imponen ya en la actualidad a los buques comunitarios que faenan en las aguas de la Comunidad o en la de los terceros países.

A este respecto, la Comisión alega que la naturaleza de los medios establecidos para regular el esfuerzo pesquero no es decisiva para la aplicación del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87. Según ella, poco importa que dicha regulación se exprese en TAC o en cuotas o, como sucede en los acuerdos con los países en vías de desarrollo, en toneladas de registro bruto o en número de buques. En efecto, continúa, lo esencial es determinar que el objetivo perseguido con ello es, en todos los casos, conocer, a fin de regular el esfuerzo pesquero, el volumen total de las capturas efectuadas respecto a las poblaciones sometidas a medidas de conservación en una zona determinada.

c) En los asuntos 6/88 y 7/88, el *Gobierno español* y el *Gobierno francés* alegan, seguidamente, el carácter innecesario del Reglamento impugnado.

El *Gobierno español* (asunto 6/88) se remite, en particular, al segundo considerando del Reglamento impugnado, según el cual a la Comisión se le informa de las actividades de los buques que enarbolen pabellón de un Estado miembro y faenen en aguas bajo la jurisdicción de un tercer país con el que exista un acuerdo de pesca, para garantizar la buena gestión del mencionado acuerdo. Según el Gobierno español, es necesario sa-

tisfacer este objetivo por la simple aplicación de los distintos mecanismos previstos en los propios acuerdos de pesca sin necesidad de acudir a un Reglamento comunitario que trasvase el sistema existente para las capturas en aguas comunitarias a las que se realizan en aguas bajo la soberanía o jurisdicción de terceros países. Los acuerdos de pesca con terceros países contienen los mecanismos suficientes para que la Comisión esté informada puntualmente de las capturas totales y por especies. Como ejemplo, el Gobierno español se refiere a las medidas de control de capturas contenidas en determinados acuerdos antes citados.

El *Gobierno francés* (asunto 7/88) alega, a este respecto, que los acuerdos de pesca con los países a los que se refiere el Reglamento impugnado establecen ya una obligación de declarar las capturas para los capitanes de barco (por ejemplo, el acuerdo con Guinea-Bissau, antes citado). Asimismo, para calcular el importe de los cánones pagados a dichos países en virtud de los acuerdos, éstos establecen la obligación de comunicar simultáneamente dichas informaciones a las autoridades del país y a la Comisión (por ejemplo, el acuerdo con las Seychelles, antes citado). El Gobierno francés señala, a este respecto, que las declaraciones que permiten realizar el cálculo provisional de los cánones adeudados las efectúan los capitanes de los buques bajo su propia responsabilidad y sin que quede garantizada la fiabilidad de las cifras.

El cálculo definitivo previsto por esos mismos acuerdos, único que puede garantizar la presentación de cifras fidedignas, se realiza, según el Gobierno francés, mucho más tarde, conjuntamente por la Comisión y por las autoridades del Estado costero, quienes tienen en cuenta los dictámenes científicos disponibles, y en particular los de Orstom. El Gobierno francés señala que este organismo, al que varios países han confiado la responsabilidad de recoger la información relativa a la pesca en esas zonas, puede proporcionar en un plazo de aproximadamente un año cifras precisas y definitivas, que tienen en cuenta las verificaciones que deben efectuarse. Por consiguiente, la presentación, en breve plazo, de cifras con márgenes de error del 20 al 30 % es inútil, habida cuenta de los dispositivos establecidos en virtud de los acuerdos de pesca con los países en cuestión. El Gobierno francés estima que ello puede ser incluso peligroso, en la medida en que las cifras presentadas en virtud del Reglamento impugnado podrían oponerse posteriormente a los Estados miembros que hubieran aceptado la responsabilidad de comunicarlas, cuestionando las cifras definitivas presentadas en el marco de los acuerdos de pesca mencionados.

La *Comisión* considera, en primer lugar (asuntos 6/88 y 7/88), que los datos de capturas son, en efecto, imprescindibles a la Comisión en cuanto constituyen la base de la fijación de la compensación financiera cuya cuantía debe poder compararse con el resultado económico de la actividad pesquera en la zona. La Comisión afirma necesitar estos datos también para establecer su posición en las reuniones anuales con los países costeros que tienen por objeto seguir la utilización de los acuerdos e introducir los eventuales ajustes. Asimismo, en el momento de la negociación, la Comisión, en posesión de estos datos, puede apreciar mejor las observaciones de los países costeros en materia de protección de las existencias.

La Comisión estima que, en ejecución de los acuerdos de pesca, dispone ya de determinadas informaciones, porque estos acuerdos suelen contener la obligación de declaración

de capturas por parte de los capitanes de los barcos, pero considera que el régimen de declaraciones de capturas previsto en los acuerdos no es suficiente para permitirle una gestión correcta y exacta de los mismos.

En efecto, estos acuerdos prevén un sistema de declaración de capturas que es diferente para los atuneros que para los otros barcos. La razón de esta diferencia, según la Comisión, reside en el distinto modo de establecer los cánones que deben pagar los armadores, que para los atuneros consisten en una cantidad por tonelada pescada y para los otros barcos se basan en el tonelaje de registro bruto del barco. Las declaraciones de capturas para éstos tienen por tanto una función estadística de seguimiento de la evolución de las existencias y del resultado práctico del acuerdo, mientras que para los atuneros las capturas determinan la cuantía de los cánones. Los atuneros, según los acuerdos, deben formular declaraciones de capturas tanto al Estado costero como a la Comisión. En realidad, envían información de sus capturas por radio al Estado costero y mediante un documento uniforme (ficha ICAT) al organismo del Estado del pabellón encargado del seguimiento de las actividades pesqueras (Orstom, Instituto de Oceanografía español, etc.), organismo que, a su vez, anualmente comunica los datos a la Comisión, generalmente con un retraso de entre tres y seis meses.

Siempre según la Comisión, el modelo de declaración de capturas de los otros barcos no atuneros es diferente en cada acuerdo; sus mareas son más cortas y desembarcan más a menudo; en la mayoría de los casos se prevén declaraciones mensuales o trimestrales. En la práctica estas declaraciones de capturas sólo se producen cuando el puerto de desembarco se sitúa en el mismo Estado costero en cuyas aguas se han realizado las capturas. En el supuesto más frecuente, las declaraciones se remiten al organismo del Estado del pabellón, que comunica los datos a la Comisión de forma irregular, parcial y fragmentaria y siempre con gran retraso, y ésta a su vez al Estado costero.

Según la Comisión, evidentemente los datos de que dispone mediante el sistema establecido en los acuerdos no le permiten realizar convenientemente las funciones de gestión y negociación de estos acuerdos que tiene encomendadas.

Continúa afirmando que lo que el Reglamento impugnado hace es únicamente reforzar esta obligación de información por vía de declaración de los capitanes de los barcos comunitarios que ejercen sus actividades en estas aguas, obligación que ya estaba establecida por los acuerdos firmados con los terceros países a los que se refiere, completándola mediante la exigencia de inscribir estas capturas en el diario de a bordo y la de declararlas en el momento de su desembarco en la Comunidad o en un Estado tercero o en caso de un transbordo. Los Estados miembros, por su parte, quedan obligados a comprobar la exactitud de los datos recibidos y a notificar a la Comisión trimestralmente las cantidades capturadas y descargadas y la restante información recibida sobre transbordos y descargas fuera de la Comunidad.

Según la Comisión, es evidente que este reforzamiento de los controles se traducirá en una mayor fiabilidad de las informaciones recibidas, en un mejor conocimiento de la aplicación en la práctica de estos acuerdos por la posibilidad de tratamiento conjunto de los datos recibidos y en un mejor acceso

a los mismos. En cualquier caso, considera que le corresponde, al final de cada año, calcular definitivamente los cánones pesqueros en función de los cálculos provisionales que ella misma haya realizado al finalizar cada campaña.

d) El *Gobierno español* y el *Gobierno francés* consideran a continuación que el Reglamento impugnado lleva consigo graves problemas de aplicación.

El *Gobierno español* alega, en particular, que no existen cartas marinas de la mayoría de los terceros países en donde se efectúan las capturas, por lo que es imposible discernir a qué país hay que asignarle las mismas. Afirma que los buques atuneros/congeladores cerqueros tienen una movilidad y velocidad muy altas, precisamente para capturar esta especie migratoria, que les hace estar cambiando continuamente de zonas de terceros países e incluso a aguas internacionales. Asimismo, considera que es difícil precisar las especies capturadas y sus tonelajes.

El *Gobierno francés* sostiene que la dificultad de proporcionar declaraciones de captura fidedignas tal como se prevé en el Reglamento nº 2241/87 reside en el carácter mismo de la pesca que se practica, concentrada sobre todo en los túnidos, especie altamente migratoria, que se encuentra en alta mar y por lo tanto en el límite de las zonas económicas exclusivas cuya identificación no resulta fácil para los capitanes de los buques. El control de la localización de la pesca, del peso total de las capturas, del reparto entre especies y por tallas de especies implica el tratamiento de los datos por un organismo científico (Orstom para Francia), único que puede proporcionar los datos definitivos.

La *Comisión* considera (asuntos 6/88 y 7/88) que no puede admitirse la alegación basada en la inexistencia de cartas marinas ya que, en las escasas ocasiones en que esta circunstancia pueda producirse, no debe ser obstáculo para la fijación por parte del capitán del barco de la zona pesquera en la que estaba faenando. Afirma que en otro caso no se comprende cómo han podido cumplir hasta el presente la obligación de comunicar las capturas efectuadas en las aguas de cada país, obligación que ya les viene impuesta por los acuerdos en vigor.

No obstante, en la práctica, la Comisión afirma haber comprobado que las informaciones relativas a las capturas le llegan con mucho retraso. Habida cuenta del interés para la Comunidad de disponer de datos regulares y completos, la Comisión ha intentado organizar mejor la información sobre las capturas imponiendo a los interesados las obligaciones comunitarias previstas en los artículos 5 a 8 del Reglamento nº 2241/87 y exigiendo a los Estados miembros que registren, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 9 del Reglamento nº 2241/87, las declaraciones de capturas recibidas y que las notifiquen periódicamente a la Comisión, con arreglo al apartado 1 del artículo 2 del Reglamento impugnado. Estas nuevas exigencias refuerzan el sistema de control de las capturas al responsabilizar al Estado miembro del pabellón y, por ello mismo, al obligarles a garantizar la presentación de declaraciones de desembarco por parte de sus pesqueros y a verificar su exactitud. Por consiguiente, las mismas pueden mejorar, a través de las verificaciones, la fiabilidad de los datos recogidos y hacer posible en el futuro, mediante el tratamiento conjunto de los datos, una mejor apreciación de las posibilidades reales de pesca en dichas zonas.

Por último, la Comisión considera que las medidas de control de capturas que establece el Reglamento impugnado son perfectamente aplicables no sólo a las capturas efectuadas en caladero fijo sino a las capturas migratorias. Afirma que, en efecto, la inscripción en el diario de a bordo de la cantidad, fecha y lugar de las capturas y la declaración de descarga o de transbordo no son obligaciones que entorpezcan la actividad pesquera de ningún barco, incluso de aquellos que realicen capturas migratorias.

e) El *Gobierno español* y el *Gobierno francés* estiman que los plazos establecidos por el Reglamento impugnado son inaplicables en las zonas de pesca a las que se refiere el mismo, puesto que se pide a los Estados miembros que notifiquen a la Comisión dentro del plazo de un mes a partir del final del trimestre anterior las cantidades capturadas en dichas zonas y los desembarcos (apartado 1 del artículo 2 del Reglamento impugnado).

El *Gobierno español* subraya a estos efectos que los atuneros generalmente están cinco o seis meses sin tocar puerto, debido a la alta migración de la especie.

Según el *Gobierno francés,* la duración de una campaña puede alcanzar los sesenta días, a los que hay que añadir hasta diez días para el desembarque, mientras que el tratamiento y la transmisión de los datos puede tardar veinte días. El tiempo total que puede transcurrir entre el comienzo de la campaña y el momento en que los datos están disponibles puede alcanzar, pues, tres meses, de los cuales corresponde al menos un mes desde la llegada del barco al puerto. Por consiguiente, habida cuenta en particular de las razones expuestas más arriba acerca de las características de la pesca practicada, es imposible proporcionar cifras fidedignas, controlables o completas en los plazos señalados en el Reglamento impugnado.

La *Comisión* recuerda que lo que el artículo 2 del Reglamento impugnado establece es la obligación de notificación por parte de los Estados miembros a la Comisión de las cantidades capturadas y descargadas durante el trimestre anterior, lo que constituye una ampliación del plazo en comparación con el previsto para las capturas de poblaciones sometidas a TAC o a cuota. Por otra parte, la Comisión señala que lo que los Estados deben comunicar son las cantidades capturadas y descargadas. Si, en el caso de los atuneros, los desembarcos se producen con una periodicidad superior a los tres meses, es evidente que la notificación de los Estados miembros a la Comisión se deberá efectuar en el primer mes siguiente al trimestre en que se produzca la descarga.

f) Finalmente, el *Gobierno español* entiende que en todo caso la flota atunera/congeladora debería quedar excluida del ámbito de aplicación del Reglamento impugnado.

La *Comisión* considera que la diferencia de trato para la flota atunera no está justificada por una dificultad especial de esta flota en el cumplimiento de las obligaciones que se imponen por el Reglamento impugnado.

3. *Sobre la falta de motivación*

Según el *Gobierno francés,* el Reglamento impugnado no cumple la obligación de motivación establecida en el artículo 190 del

Tratado. Por lo que se refiere a la referencia hecha en su segundo considerando en cuanto a que «es indispensable para la buena gestión [de los acuerdos de pesca con los países de que se trata] [...] 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», la Comisión dispone ya, en opinión del Gobierno francés, de tales informaciones en virtud de dichos acuerdos de pesca y de las respectivas decisiones y reglamentos. El cuarto considerando, a tenor del cual «en virtud del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87, conviene ampliar la aplicación de dichas disposiciones a 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» no aporta ningún elemento que pueda justificar la ampliación establecida en el Reglamento impugnado en el marco del artículo 10 del Reglamento nº 2241/87.

La *Comisión* considera que el Reglamento nº 3151/87 muestra, sin ambigüedad, el razonamiento seguido para su adopción, tanto por lo que se refiere a su justificación «externa» (la buena gestión de los acuerdos de pesca) como respecto a su base jurídica «interna» (el artículo 10 del Reglamento nº 2241/87).

A este respecto, alega que el objetivo del Reglamento se desprende de su segundo considerando: mejorar, en razón de las obligaciones específicas que comportan, la gestión de los acuerdos de pesca celebrados por la Comunidad con determinados países en vías de desarrollo, a través de una mejor información sobre las capturas efectuadas por los buques comunitarios. Para ello se amplía la aplicación de las medidas de control establecidas por el Reglamento nº 2241/87 respecto a las poblaciones sometidas a TAC o cuota, contempladas expresamente en el tercer considerando del Reglamento impugnado, y, en virtud del artículo 10 del Reglamento antes citado, a las especies que sean objeto de captura en aguas de los terceros países de que se trata, tal como se deduce claramente del cuarto considerando del Reglamento impugnado, y que los Estados miembros están obligados a notificar regularmente las cantidades descargadas y las informaciones recibidas en relación con las capturas, como se deduce del penúltimo considerando. Según la Comisión, los artículos 1 y 2 del Reglamento impugnado son el fiel reflejo de los motivos expuestos.

M. Zuleeg
Juez Ponente