CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL C. STIX-HACKL van 21 maart 2002 [1]

I — Inleiding

1. Evenals zaak C-454/99 — die de vangstseizoenen 1985 tot en met 1988 en 1990 betrof [2] — is de onderhavige niet-nakomingsprocedure gericht tegen het gedrag van de Britse autoriteiten bij het beheer van de visquota, ditmaal gedurende de jaren 1991 tot en met 1996. De Commissie verwijt de Britse autoriteiten in wezen dat zij, in verband met de ophanden zijnde uitputting van bepaalde quota, de visserijactiviteiten niet tijdig en niet doeltreffend hebben doen stopzetten, zodat de door de Commissie vermelde vangstquota in deze jaren zijn overschreden.

2. De regering van het Verenigd Koninkrijk betoogt in wezen dat de Commissie haar verplichting om de door haar gestelde schendingen van het Verdrag te bewijzen, niet is nagekomen, zonder evenwel alle gevallen van overbevissing waarover de Commissie klaagt, te betwisten. In de onderhavige zaak rijst, evenals in zaak C-454/99, derhalve de vraag van de verdeling van de bewijslast.

3. Het Hof heeft zich over deze vraag reeds in zijn arrest van 1 februari 2001 uitgesproken. [3] Bij voorrang dient derhalve, met inachtneming van de bijzondere aspecten van de onderhavige zaak, te worden onderzocht of de Commissie aan de in dat arrest vastgestelde vereisten ten aanzien van de op haar rustende bewijslast heeft voldaan.

II — Juridisch kader

4. De communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden is gebaseerd op verscheidene verordeningen en heeft tot doel de bescherming van de visgronden, de instandhouding van de rijkdommen van de zee en de duurzame exploitatie ervan onder verant-

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.

2 — Zie hierover mijn conclusie van 5 maart 2002.

3 — Arrest Commissie/Frankrijk (C-333/99, Jurispr. blz. I-1025). Zie eveneens mijn conclusies van 11 oktober 2001 in de zaak Commissie/Frankrijk (C-418/00 en C-419/00, nog aanhangig voor het Hof) en 5 maart 2002 in zaak C-454/99 (aangehaald in voetnoot 2).

woorde economische en sociale omstandigheden. [4]

5. Om deze doelstellingen te verwezenlijken voorziet zowel verordening nr. 170/83 als verordening nr. 3760/92 in de vaststelling van de ter bereiking van die doelstellingen noodzakelijke maatregelen tot instandhouding van de visbestanden. Deze maatregelen kunnen met name bestaan in een beperking van de vangsten. [5]

6. Overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 170/83 wordt, wanneer het noodzakelijk blijkt de vangsten van een bepaalde soort te beperken, elk jaar overgegaan tot de vaststelling van het totale quotum dat per bestand of groep bestanden mag worden gevangen, het gedeelte daarvan dat voor de Gemeenschap beschikbaar is alsmede in voorkomend geval het totaal van de vangsten die aan derde landen zijn toegekend, en de bijzondere voorwaarden die daarbij in acht moeten worden genomen. Verordening nr. 3760/92 bevat overeenkomstige bepalingen.

4 — Zie artikel 1 van verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB L 24, blz. 1). Zie eveneens artikel 2 van verordening (EEG) nr. 3760/92 van de Raad van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur (PB L 389, blz. 1), die op 1 januari 1993 in de plaats is gekomen van die verordening.

5 — Artikel 2, leden 2, 3 en 11, van verordening nr. 170/83; artikel 4, lid 2, en artikel 8 van verordening nr. 3760/92.

7. Artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 bepaalt onder meer:

„De lidstaten stellen, in overeenstemming met de geldende communautaire bepalingen, de voorschriften vast voor het gebruik van de hun toegewezen quota. [...]"

8. Artikel 9, lid 2, van verordening nr. 3760/92 verwoordt deze verplichting als volgt:

„De lidstaten stellen de Commissie elk jaar in kennis van de criteria voor de verdeling van de hun toegewezen beschikbare vangsten en van de bepalingen betreffende het gebruik daarvan die zij in overeenstemming met het gemeenschapsrecht en het gemeenschappelijk visserijbeleid hebben vastgesteld."

9. Titel I van verordening nr. 2241/87 (EEG) van de Raad [6] luidt: „Inspectie en controle van vissersvaartuigen en hun activiteiten". Artikel 1 van deze verordening geeft als volgt concreet inhoud aan de

6 — Verordening van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten (PB L 207, blz. 1).

verplichting ingevolge artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83:

„[...] iedere lidstaat [draagt] op zijn grondgebied en in de onder zijn soevereiniteit of jurisdictie vallende maritieme wateren zorg voor controle op de uitoefening van de visserij en bijkomende activiteiten. Hij inspecteert de vissersvaartuigen en alle activiteiten ten aanzien waarvan inspectie de mogelijkheid biedt de naleving van deze verordening te verifiëren, met name de aanvoer, de verkoop en de opslag van vis, alsmede de registratie van de aanvoer en de verkoop."

10. Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 2241/87 bepaalt onder meer:

„De in artikel 1 bedoelde inspectie en controle worden door elke lidstaat voor eigen rekening uitgevoerd en verricht door een door deze lidstaat daartoe aangewezen inspectiedienst.

Bij de uitvoering van deze taak moeten de lidstaten erop toezien dat de in artikel 1 bedoelde bepalingen en maatregelen worden nageleefd. Bovendien moeten zij daarbij zodanig tewerk gaan dat de normale visserijactiviteit niet nodeloos wordt gehinderd. [...]"

11. Op 1 januari 1994 werd verordening (EEG) nr. 2241/87 door verordening nr. 2847/93 vervangen[7]. Titel I hiervan luidt: „Inspectie en controle van vissersvaartuigen en hun activiteiten". Artikel 2, lid 1, neemt in wezen de regeling van artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2241/87 over. Artikel 2, lid 4, bepaalt voorts:

„Teneinde te waarborgen dat de inspectie zo doeltreffend mogelijk en met zo min mogelijk kosten wordt uitgevoerd, coördineren de lidstaten hun controleactiviteiten. Zij kunnen daartoe gemeenschappelijke inspectieprogramma's opzetten die hen in staat stellen vissersvaartuigen uit de Gemeenschap in de in de leden 1 en 3 bedoelde wateren te inspecteren. Zij nemen maatregelen waarbij de bevoegde nationale autoriteiten en de Commissie in de gelegenheid worden gesteld elkaar regelmatig in te lichten over de opgedane ervaring."

12. De sluiting van de visserij wordt geregeld in artikel 11 van verordening nr. 2241/87 respectievelijk artikel 21 van verordening nr. 2847/93. In titel III, „Verbod van visserijactiviteiten", bepalen de leden 1 en 2 van artikel 11 van verordening nr. 2241/87:

„1. Alle vangsten door vaartuigen die de vlag van een lidstaat voeren of die in een

7 — Verordening van 12 oktober 1993 tot invoering van een controleregeling voor het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 261, blz. 1).

lidstaat zijn geregistreerd, uit een bestand of groep bestanden waarvoor quota gelden, worden, ongeacht de plaats van aanlanding, in mindering gebracht op het betrokken quotum.

2. Iedere lidstaat stelt de datum vast waarop, ten gevolge van de vangsten uit een aan quota onderworpen bestand of groep bestanden, verricht door vissersvaartuigen die de vlag van die lidstaat voeren of daar zijn geregistreerd, het voor deze lidstaat met betrekking tot dat bestand of die groep bestanden geldende quotum wordt geacht volledig te zijn gebruikt. Hij vaardigt met ingang van die datum een voorlopig verbod uit op het vangen van vis uit dat bestand of die groep bestanden door de bedoelde vaartuigen, alsmede op het aan boord houden, overladen en lossen voorzover de vangsten na die datum zijn gedaan en stelt een datum vast tot welke het overladen en het lossen of de laatste kennisgevingen over de vangsten zijn toegestaan. Deze maatregel wordt onverwijld medegedeeld aan de Commissie, die de overige lidstaten hiervan in kennis stelt."

13. De leden 1 en 2 van artikel 21 van Titel IV, „Regulering en sluiting van de visserij", van verordening nr. 2847/93 komen verregaand overeen met de leden 1 en 2 van artikel 11 van verordening nr. 2241/87.

14. Ten slotte vloeien de verplichtingen van de bevoegde autoriteiten in de lidstaten inzake strafrechtelijke en administratieve sancties voort uit artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 respectievelijk uit artikel 31 van verordening nr. 2847/93, de bepaling die daarvoor in de plaats is gekomen.

15. Artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 luidt:

„Wanneer de bevoegde autoriteiten van een lidstaat bij een krachtens lid 1 uitgevoerde controle of inspectie constateren dat de geldende regelingen met betrekking tot de instandhoudings- en controlemaatregelen niet zijn nageleefd, worden tegen de kapitein van het betrokken vaartuig of tegen elke andere verantwoordelijke persoon strafrechtelijke of administratieve stappen ondernomen."

16. Artikel 31, leden 1 en 2, van verordening nr. 2847/93 bepaalt:

„1. Wanneer de lidstaten, met name na een controle of inspectie op grond van deze verordening, constateren dat de voorschriften van het gemeenschappelijk visserijbeleid niet zijn nageleefd, zien zij erop toe dat passende maatregelen worden getroffen, daaronder begrepen de inleiding, overeenkomstig hun nationale wetgeving, van een administratieve of strafrechtelijke actie tegen de verantwoordelijke natuurlijke of rechtspersonen.

2. De krachtens lid 1 ingeleide actie moet er, overeenkomstig de relevante bepalingen van de nationale wetgeving, voor kunnen zorgen dat het economisch voordeel van de verantwoordelijke personen wordt tenietgedaan, of leiden tot resultaten die in verhouding staan tot de ernst van de overtreding, zodat verdere overtredingen van hetzelfde type effectief worden ontraden."

17. Artikel 31, lid 3, van verordening nr. 2847/93 bevat verder een niet-uitputtende lijst van sancties.

III — Feiten, procedure en conclusies

A — *Feiten en procedure*

18. De Commissie verwijt het Verenigd Koninkrijk in wezen dat deze lidstaat in de jaren 1991 tot en met 1994, alsmede in de jaren 1995 en 1996, herhaaldelijk de hem voor bepaalde bestanden toegewezen quota heeft overschreden. Volgens haar kan hieruit worden geconcludeerd dat de nationale inspectie- en controlemaatregelen niet aan de eisen van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden beantwoorden.

19. Zowel in de aanmaningsbrief van 19 maart 1998, betreffende de jaren 1991 tot en met 1994, als in die van 19 februari 1999, betreffende de jaren 1995 en 1996, werd dit verwijt geformuleerd. De regering van het Verenigd Koninkrijk beantwoordde deze brieven op 20 mei 1998 respectievelijk op 4 mei 1999.

20. Op 26 augustus 1999 verzond de Commissie twee met redenen omklede adviezen zoals bedoeld in artikel 226 EG aan het Verenigd Koninkrijk, aangezien zij nog steeds van mening was dat de Britse autoriteiten hadden verzuimd, passende maatregelen te nemen om de problemen op te lossen die het voorwerp van haar verwijten zijn. De regering van het Verenigd Koninkrijk antwoordde hierop bij twee brieven van 2 december 1999.

21. De Commissie baseert haar verwijten op uit tabellen bestaande overzichten die zowel bij de aanmaningsbrieven als bij de adviezen zijn gevoegd en ieder jaar op grond van de door de Britse autoriteiten verstrekte gegevens zijn opgesteld. Deze tabellen laten voor elk betrokken jaar de gevallen zien van overbevissing per bestand en per zone.

22. Volgens de Commissie tonen deze tabellen aan, dat het Verenigd Koninkrijk zijn verplichtingen op dit gebied niet is nagekomen. Om te beginnen heeft het Verenigd Koninkrijk niet — of althans niet tijdig — de vereiste maatregelen genomen om de overschrijding van de quota te vermijden. Verder heeft het Verenigd Koninkrijk niet verboden dat de visserij werd voortgezet, ook na de afkondiging van de sluiting ervan. Verder heeft het Verenigd Koninkrijk de verantwoordelijke personen niet in rechte aangesproken.

23. In de antwoorden op de aanmaningsbrieven heeft het Verenigd Koninkrijk een deel van het cijfermateriaal waarop de Commissie zich baseert, betwist. De makreelvangsten in zone IV in 1991, 1993 en 1994 waren naar de mening van de regering van het Verenigd Koninkrijk veel minder omvangrijk dan uit de tabellen van de Commissie blijkt. Ook de kabeljauwvangsten in de zones I en II b waren minder omvangrijk dan aangegeven. Daaruit volgt dat in deze vier jaren geen overbevissing van de betrokken bestanden heeft plaatsgevonden.

24. Het Verenigd Koninkrijk verklaart deze verschillen door nieuw feitenmateriaal, waardoor zijn diensten genoodzaakt waren de gegevens te corrigeren. De Commissie is daarentegen van mening dat met dergelijke wijzigingen in de gegevens na het begin van een niet-nakomingsprocedure geen rekening meer kan worden gehouden. Het Verenigd Koninkrijk stelt daartegenover dat het reeds bij brieven van 25 april 1996 en 23 december 1997 — en dus vóór het begin van de niet-nakomingsprocedure — op dit nieuwe feitenmateriaal heeft gewezen. In haar repliek legt de Commissie er de nadruk op dat, bij de beoordeling of de toepasselijke bepalingen zijn nageleefd, alleen de oorspronkelijke gegevens doorslaggevend kunnen zijn. Hun juistheid buiten beschouwing gelaten, vormen deze gegevens namelijk de grondslag voor de beslissingen over de vraag, of ter verzekering van de inachtneming van de quota wel of niet maatregelen moeten worden getroffen.

25. De Commissie wijst er voorts op, dat het Verenigd Koninkrijk zich tijdens de precontentieuze procedure op praktische moeilijkheden bij het quotabeheer heeft beroepen, zoals ongunstige weersomstandigheden of vertragingen tussen de aanvoer en de aangifte.

26. Het Verenigd Koninkrijk geeft bovendien als verklaring voor het ontbreken van strafrechtelijke of administratieve sancties tegen de voor de inbreuken verantwoordelijke personen, dat de verboden volgens nationaal recht alleen voor de toekomst golden. Het was dus niet mogelijk om vissers in beschuldiging te stellen op grond van een feit dat vóór de inwerkingtreding

van het verbod heeft plaatsgevonden. De aanvoeren die na het verbod zijn geregistreerd, hadden betrekking op vangsten van vóór de inwerkingtreding ervan.

27. De Commissie wijst ten slotte op haar aanhangig beroep in zaak C-454/99 met betrekking tot de jaren 1985 tot en met 1988 en 1990, en op haar voornemen om een niet-nakomingsprocedure inzake het vangstseizoen 1997 in te leiden. Het Verenigd Koninkrijk betoogt dat andere procedures geen invloed kunnen hebben op de uitkomst van de onderhavige. In haar repliek geeft de Commissie weliswaar toe dat deze zaak op haar merites moet worden beoordeeld, maar beklemtoont zij dat dit in een algemene context dient te geschieden.

B — *Conclusies*

28. Aangezien de Commissie op grond van de antwoorden van de Britse autoriteiten op de met redenen omklede adviezen de mening is toegedaan, dat het Verenigd Koninkrijk in elk van de jaren 1991 tot en met 1996 niet voor de nakoming van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden heeft gezorgd, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

29. In haar verzoekschrift, dat op 30 november 1999 ter griffie is neergelegd, verzoekt de Commissie van de Europese Gemeenschappen

1) voor elk van de jaren 1991 tot en met 1996 vast te stellen dat het Verenigd Koninkrijk, door

— voor het gebruik van de hem toegewezen quota geen passende voorschriften vast te stellen,

— geen inspecties en andere controles te verrichten zoals vereist ingevolge de geldende gemeenschapsverordeningen,

— de visserij niet voorlopig te verbieden zodra de quota waren uitgeput,

— geen strafrechtelijke of administratieve stappen te ondernemen tegen de kapiteins van vaartuigen die de verordeningen hebben overtreden, of tegen andere personen die voor een dergelijke overtreding verantwoordelijk zijn,

niet de verplichtingen is nagekomen die op hem rusten krachtens i) artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83, of (vanaf 1 januari 1993) artikel 9, lid 2, van verordening nr. 3760/92, alsmede artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2241/87 of (vanaf 1 januari 1994) artikel 2 van verordening nr. 2847/93 van de Raad van 12 oktober 1993; ii) artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 of artikel 21 van verordening nr.2847/93 en iii) artikel 1, lid 2,van verordening nr. 2241/87 of artikel 31 van verordening nr. 2847/93;

2) het Verenigd Koninkrijk in de kosten te verwijzen.

30. Het Verenigd Koninkrijk concludeert, het beroep ongegrond te verklaren en de Commissie in de kosten te verwijzen.

IV — Beoordeling rechtens

31. Bij alle naar voren gebrachte middelen is er verschil van mening over de vraag of de Commissie de door haar gestelde nalatigheden voldoende heeft bewezen. Alvorens de middelen afzonderlijk te onderzoeken, dien ik derhalve in te gaan op de verdeling van de bewijslast in de nietnakomingsprocedure inzake de naleving van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van visbestanden.

A — *Verdeling van de bewijslast — algemeen*

1. Argumenten van partijen

32. De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt dat de conclusies van de Commissie, gezien de door deze laatste genoemde afzonderlijke gevallen, te algemeen zijn.

33. Bovendien heeft de Commissie niet voor ieder jaar aangetoond dat de gestelde inbreuken op het gemeenschapsrecht werkelijk hebben plaatsgevonden, hoewel de bewijslast hiervoor op haar rust. De naleving van de beginselen van de verdeling van de bewijslast is echter juist daarom zo belangrijk, omdat de veroordeling van een lidstaat in een procedure krachtens artikel 226 EG een veroordeling tot een geldsom krachtens artikel 228 EG ten gevolge kan hebben.

34. Verder heeft de Commissie de door haar aangevoerde gevallen van overbevis-

sing niet bewezen, aangezien zij over het hoofd heeft gezien dat het Verenigd Koninkrijk de door haar in dit verband genoemde getallen betwist.

35. De Commissie constateert in haar repliek, dat het Verenigd Koninkrijk in zijn verweerschrift niet heeft betwist dat zich in de desbetreffende periode gevallen van aanzienlijke overbevissing hebben voorgedaan. Het heeft namelijk 27 van de door de Commissie genoemde 31 gevallen niet betwist.

36. Voorts is de Commissie van mening dat het bewijs van niet-nakoming van de verplichting om een functionerend controlesysteem voor de inachtneming van de quota op te zetten, reeds daardoor is geleverd, dat de gemeenschapsrechtelijke doeleinden door de maatregelen van de betrokken lidstaat niet konden worden bereikt en dat dit falen niet aan onvoorziene gebeurtenissen te wijten is. Bovendien kan het niet de taak van de Commissie zijn om de naar haar oordeel vereiste maatregelen stuk voor stuk op te sommen.

2. Beoordeling

37. De vraag van de verdeling van de bewijslast werd reeds duidelijk in het arrest van 1 februari 2001 in zaak C-333/99 beantwoord. Volgens dit arrest blijkt „[u]it de omvang van die cijfers en uit de herhaling van de erdoor beschreven situatie [...], dat de gevallen van overbevissing alleen het gevolg konden zijn van de omstandigheid dat de Franse autoriteiten hun controleverplichtingen niet waren nagekomen. Het betoog van de Franse regering, dat de Commissie zich slechts op een eenvoudig vermoeden baseert, snijdt dus geen hout." [8]

38. In mijn conclusie in zaak C-454/99 heb ik uiteengezet hoe dit arrest op gepaste wijze rekening houdt, zowel met het algemene beginsel van de verdeling van de bewijslast in de niet-nakomingsprocedure, als met de bijzonderheden van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van visbestanden. Om herhalingen te vermijden, verwijs ik dus naar die conclusie. [9]

39. Voor de onderhavige zaak volgt daaruit derhalve, dat de door de Commissie gedetailleerd te bewijzen herhaling van gevallen van aanzienlijke overbevissing, geschikt is om de niet-nakoming van de verplichtingen op grond van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden te karakteriseren.

40. Bovendien heeft het Hof niet het bewijs verlangd, dat de gevallen van overbevissing

8 — Arrest Commissie/Frankrijk, aangehaald in voetnoot 3, punt 35.

9 — Conclusie aangehaald in voetnoot 2, punten 45 e.v.

niet waren te wijten aan onvoorziene gebeurtenissen. Het overeenkomstige argument van de Commissie kan derhalve enkel aldus worden verstaan, dat de lidstaten weliswaar in beginsel een succes respectievelijk een resultaat — namelijk inachtneming van de hun toegekende quota — moeten boeken, maar dat zij zich in geval van niet-nakoming, door het bewijs van onvoorziene gebeurtenissen in de zin van overmacht, op hun niet-aansprakelijkheid kunnen beroepen.

41. Derhalve moet in casu worden vastgesteld dat het verwijt van de regering van het Verenigd Koninkrijk, dat uit de door de Commissie te berde gebrachte afzonderlijke gevallen geen conclusie kon worden getrokken ten aanzien van algemene inbreuken op de verplichtingen ingevolge de communautaire regeling, niet kan worden aanvaard.

42. Bovendien kan het slagen van het beroep niet afhangen van het aantal gevallen van overbevissing. Het Hof dient namelijk niet te oordelen over dit aantal gevallen, maar over de vraag in hoeverre de herhaling van deze gevallen de conclusie toelaat dat de betrokken lidstaat de verplichtingen die op hem rusten, niet is nagekomen. In tegenstelling tot de opvatting van de regering van het Verenigd Koninkrijk is het derhalve in beginsel zonder belang of bepaalde getallen omstreden zijn, voorzover de Commissie door een opsomming van de gevallen van overbevissing het bewijs heeft geleverd dat deze zich tijdens de gehele betrokken periode hebben herhaald.

43. De mogelijkheid om overeenkomstig artikel 228 EG financiële sancties op te leggen, is geen geschikt argument om het beginsel aan te tasten dat aan het arrest van 1 februari 2001 ten grondslag ligt. Uitgaande van de premisse dat de lidstaten tot een resultaat — in de vorm van inachtneming van de hun toegewezen visquota — verplicht zijn, wordt het beginsel, dat de bewijslast in geval van niet-nakoming door de lidstaten in principe op de Commissie rust, niet losgelaten, wanneer zij de mogelijkheid krijgt de onvolkomenheden van de nationale controlesystemen door het bewijs van herhaalde gevallen van overbevissing aan te tonen. Daarmee is het genoemde beginsel in harmonie met de omvang van de verplichtingen van de lidstaten in het kader van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden.

44. Ik ga derhalve hierna in op de afzonderlijke middelen.

B — *Ontbreken van passende voorschriften voor het gebruik van de vangstquota*

1. Argumenten van partijen

45. De Commissie stelt dat het Verenigd Koninkrijk, door geen voorschriften voor

een passend gebruik van de vangstquota vast te stellen, de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83, alsmede — vanaf 1 januari 1993 — krachtens artikel 9, lid 2, van verordening nr. 3760/92, niet is nagekomen. Het is, volgens haar, de taak van de lidstaten, voldoende gedifferentieerde voorschriften vast te stellen, teneinde ook rekening te houden met de aan visserijactiviteiten buiten de wateren van de Gemeenschap verbonden moeilijkheden. De lidstaten zijn voorts verplicht de nakoming van deze voorschriften te controleren.

46. Aangezien de Britse vissers de hun toegewezen quota, zoals bewezen, vaak hebben overschreden, waren de door de Britse autoriteiten vastgestelde voorschriften niet doeltreffend of is de nakoming ervan door deze autoriteiten niet gecontroleerd. De in de betrokken periode geldende bepalingen van nationaal recht hebben met name geen zekerheid verschaft dat de aanvoeraangiften of logboekgegevens onverwijld werden verwerkt. Zij hebben evenmin een tijdige instelling van het vangstverbod mogelijk gemaakt, waarbij rekening zou kunnen worden gehouden met de reeds gevangen maar nog niet aangevoerde hoeveelheden, alsmede met de tijd die verloopt tussen de instelling van het vangstverbod en de inwerkingtreding ervan. De Commissie merkt bovendien op dat het Verenigd Koninkrijk in 1998 en 1999 door het nemen van stringente maatregelen wel erin is geslaagd deze moeilijkheden daadwerkelijk op te lossen.

47. De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt, overeenkomstig de algemene lijn van haar verdediging [10],dat de door de Commissie gelaakte afzonderlijke gevallen geen algemene vaststelling van een inbreuk op de betrokken bepalingen kunnen rechtvaardigen.

48. In dit verband betoogt de regering van het Verenigd Koninkrijk in de eerste plaats, dat zulks tot een ontoelaatbaar vermoeden van schending van het Verdrag zou leiden. [11] In zijn arrest van 20 maart 1990 [12] heeft het Hof de grief van de Commissie, die eveneens een inbreuk op artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 tot voorwerp had, afgewezen met de motivering dat de Commissie alleen heeft verklaard, dat de enkele overschrijding van de quota aantoonde dat genoemde bepalingen niet in acht waren genomen.

49. Voor het geval dat een inbreuk op de toepasselijke bepalingen uit de overschrijdingen van de quota zou kunnen worden afgeleid, legt het Verenigd Koninkrijk er de nadruk op, dat verscheidene door de Commissie gelaakte gevallen van overbevissing een overschrijding met minder dan 5 % van het betrokken quotum betreffen. Ingevolge artikel 3, lid 2, van verordening (EG) nr. 847/96 „[mogen] de lidstaten [...] de

10 — Zie hierboven punten 32 e.v.

11 — In dit verband citeert zij het arrest van 10 september 1996, Commissie/Duitsland (C-61/94, Jurispr. blz. I-3989, punt 61), waarin staat dat „de Commissie in een procedure krachtens artikel 169 van het Verdrag de gestelde inbreuk [dient] aan te tonen en [...] zich daarbij niet [kan] baseren op een of ander vermoeden".

12 — Arrest Commissie/Frankrijk (C-62/89, Jurispr. blz. I-925, punten 35-38).

toegestane aanvoer met ten hoogste 5 % overschrijden".[13] Indien men deze regel toepast, heeft de Commissie in de betrokken periode slechts twee tot zes gevallen van aanzienlijke overbevissing per jaar werkelijk bewezen. Daaruit valt af te leiden dat de gevallen van overbevissing stuk voor stuk moeten worden beschouwd als geïsoleerde gevallen, waaruit niet kan worden geconcludeerd dat het Britse controlesysteem in het algemeen gebrekkig was.

50. De Commissie wijst in haar repliek erop, dat de betrokken periode vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 847/96 ligt. Overigens heeft de regering van het Verenigd Koninkrijk 23 gevallen van aanzienlijke overbevissing[14] gedurende de gehele betrokken periode niet betwist, hetgeen volstaat om een inbreuk op de toepasselijke bepalingen te bewijzen.

51. Wat de vraag betreft, of de gegevens inzake de vier litigieuze gevallen van overbevissing naderhand kunnen worden gecorrigeerd, stelt de Commissie dat het Verenigd Koninkrijk de noodzaak van correcties tijdens de precontentieuze procedure niet heeft gemotiveerd en evenmin aan de hand van documenten heeft bewezen. Verder beroept de Commissie zich op het beginsel van de rechtszekerheid, dat volgens haar zou worden aangetast, indien de betrokken lidstaat door een latere correctie van zijn oorspronkelijke aangifte de mogelijkheid krijgt om de hem toegewezen quota in de daarop volgende jaren, in het kader van het thans geldende meerjarenbeheer van de quota, door vermindering van de over te dragen te veel gevangen hoeveelheden achteraf te verhogen.

2. Beoordeling

52. Uit het arrest van 1 februari 2001[15] kan worden afgeleid dat de Commissie een inbreuk op de verplichting ingevolge artikel 5, lid 2, van verordening nr.170/83, namelijk de verplichting om voorschriften voor een passend gebruik van de vangstquota vast te stellen, kan aantonen door een herhaling van gevallen van aanzienlijke overbevissing te bewijzen. In dit verband heeft het Hof uitdrukkelijk naar het arrest Commissie/Frankrijk[16] verwezen en beklemtoond dat de volgens dit arrest gedetailleerd aan te voeren feiten voorkomen in de uitvoerige argumentatie van de Commissie inzake de herhaling van de gevallen van overbevissing.

53. In de onderhavige zaak is tussen partijen niet betwist dat zich ieder jaar ver-

13 — Verordening van de Raad van 6 mei 1996 tot invoering van aanvullende voorwaarden voor het meerjarenbeheer van de TAC's en quota (PB L 115, blz. 3).

14 — Van de 31 door de Commissie gelaakte gevallen betwist het Verenigd Koninkrijk de cijfers in vier gevallen (zie hieronder punt 35). Het argument van het Verenigd Koninkrijk met betrekking tot verordening nr. 847/96 betreft vier andere gevallen.

15 — Aangehaald in voetnoot 3.

16 — Arrest van 20 maart 1990, aangehaald in voetnoot 12.

scheidene gevallen van overbevissing hebben voorgedaan. De verwijzing van de regering van het Verenigd Koninkrijk naar artikel 3, lid 2, van verordening (EG) nr. 847/96 verandert daaraan niets, aangezien deze verordening niet van toepassing is op de hier onderzochte vangstseizoenen. [17] Er zij bovendien op gewezen, dat de door deze verordening geboden mogelijkheid om de vangststatistieken „glad te strijken" door het meerjarenbeheer van de TAC's en de quota, de vaststelling van een overbevissing niet aantast. [18]

54. Het feit dat ook de hoeveelheden in afzonderlijke gevallen van overbevissing voorwerp van het geding uitmaken, lijkt tegen deze achtergrond niet van doorslaggevend belang.

55. Bovendien moet worden vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk zeer wel het bewijs had kunnen leveren, dat de cijfers van de Commissie niet overeenkwamen met de werkelijke gegevens. De Commissie merkt niettemin terecht op, dat de latere correctie van de gegevens de beoordeling, of de afzonderlijke verplichtingen die voortvloeien uit de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden zijn nagekomen, niet kan beïnvloeden, aangezien zowel de nationale instanties als de diensten van de Commissie hun beslissing op basis van actuele gegevens moeten nemen. Het is derhalve denkbaar dat een lidstaat wegens nalatigheid ten aanzien van een dreigende uitputting van afzonderlijke vangstquota wordt veroordeeld, omdat de op dat tijdstip beschikbare gegevens op een dergelijke dreiging duidden. In dit verband dient men echter, vanwege de dringende verplichting [19] (dat wil zeggen het bereiken van een resultaat in de vorm van inachtneming van de toegekende quota), ervan uit te gaan dat ter bereiking van dit resultaatgerichte doel een voorzorgsbeginsel geldt. Of overbevissing werkelijk heeft plaatsgevonden, moet daarvan los worden gezien.

56. Derhalve dient het verzoek van de Commissie te worden ingewilligd en te worden vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk, door voor het gebruik van de hem toegewezen quota voor de vangstseizoenen 1991 tot en met 1996 geen passende voorschriften vast te stellen, niet de verplichtingen is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 5, lid 2, van verordening (EEG) nr. 170/83 en artikel 9, lid 2, van verordening (EEG) nr. 3760/92.

17 — Artikel 6 van deze verordening bepaalt dat zij in werking treedt op 1 januari 1997.

18 — Artikel 3, lid 2, tweede volzin, van verordening nr. 847/96 bepaalt expressis verbis: „Deze vangsten moeten echter worden aangemerkt als overschrijding van de aanvoer met het oog op de in artikel 5 bedoelde kortingen."

19 — Zie hierboven punt 40.

C — *Het ontbreken van de ingevolge artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2241/87 en artikel 2 van verordening nr. 2847/93 vereiste controlemaatregelen*

1. Argumenten van partijen

57. De Commissie stelt dat artikel 1 van verordening nr. 2241/87 en, voor de periode vanaf 1 januari 1994, artikel 2 van verordening nr. 2847/93 de lidstaten met betrekking tot de nakoming van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden nauwkeuriger verplichtingen opleggen dan de verordeningen nr.170/83 en nr. 3760/92. Volgens haar hadden de op grond van deze artikelen genomen maatregelen moeten waarborgen dat de vissers de bevoegde autoriteiten hun volledige vangsten zouden meedelen. [20] Voorts hadden die maatregelen een snelle analyse van deze gegevens mogelijk moeten maken, om eventueel tijdig het vangstverbod voor een bepaald bestand te kunnen instellen teneinde een overschrijding van de quota te voorkomen.

58. Uit de poging van het Verenigd Koninkrijk om een latere correctie van zijn gegevens door de Commissie te verkrijgen, leidt deze laatste af, dat het door het Verenigd Koninkrijk in de jaren 1991 tot en met 1996 gebruikte systeem niet geschikt was om nauwkeurige gegevens over de vangstsituatie te verschaffen.

59. Het Verenigd Koninkrijk keert zich tegen deze conclusie van de Commissie en betwist, onder verwijzing naar de genomen maatregelen, dat het zijn verplichtingen ingevolge de genoemde bepalingen niet is nagekomen.

2. Beoordeling

60. Voorop staat dat het Hof in zijn arrest Commissie/Frankrijk [21] de inbreuk op de verplichtingen ingevolge artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2241/87 juncto artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 heeft onderzocht. Het Hof paste daar de reeds vermelde beginselen van de verdeling van de bewijslast toe. [22] In tegenstelling tot wat de regering van het Verenigd Koninkrijk betoogt, kunnen uit de herhaling van gevallen van overbevissing zeer wel conclusies ten aanzien van de nakoming van

20 — Verordening (EEG) nr. 2807/83 van de Commissie van 22 september 1983 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de registratie van gegevens over de visvangst van de lidstaten (PB L 276, blz. 1).

21 — Arrest van 1 februari 2001, aangehaald in voetnoot 3; een schending van artikel 2 van verordening nr. 2847/93 is uitgesloten, omdat het beroep wegens niet-nakoming enkel de jaren 1988 en 1990 betreft.

22 — Zie hierboven punten 37 e.v.

verplichtingen ingevolge de genoemde bepalingen worden getrokken. Op grond van de dossierstukken is het aannemelijk dat de Commissie een herhaling van gevallen van overbevissing gedurende de betrokken periode heeft bewezen. [23]

61. Ik ben het verder met de Commissie eens, dat het verzoek van de regering van het Verenigd Koninkrijk aan de Commissie om achteraf de gegevens waarover zij beschikt te corrigeren, pleit tegen de nakoming van de verplichtingen ingevolge de genoemde bepalingen. In mijn conclusie in zaak C-454/99 [24] heb ik reeds gewezen op het belang van betrouwbare gegevens over de visvangst in het kader van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden. [25] Indien een lidstaat volgens eigen zeggen onbetrouwbare gegevens bijeenbrengt, dan ligt het voor de hand dat hij de mededelingsverplichting van de vissers niet correct heeft gecontroleerd. Hoewel het in beginsel toe te juichen valt dat de betrokken lidstaat onjuiste gegevens wenst te corrigeren, dient zulks echter ook te geschieden op een tijdstip waarop het gebruik van de gecorrigeerde gegevens met het oog op het beheer van de visbestanden nog mogelijk is.

62. De Commissie heeft daarmee genoegzaam bewezen dat de herhaling van gevallen van overbevissing in de jaren 1991 tot en met 1996 op een ontoereikende controle is terug te voeren. Bovendien heeft zij erop gewezen, dat in een aantal gevallen op nationaal niveau geen vangstverbod is ingesteld en dat in de gevallen waarin dat wel het geval was, ook daarna de aanvoer is voortgezet. Dit pleit eveneens tegen de vervulling van de op de lidstaat rustende controleverplichtingen, vooral omdat de problemen, zoals door de Commissie naar voren is gebracht [26], later blijkbaar konden worden opgelost. Ten slotte heeft het Verenigd Koninkrijk zelf toegegeven dat een deel van zijn gegevens correctie behoefde, zodat daaruit de conclusie kan worden getrokken dat de Britse autoriteiten in deze gevallen niet over betrouwbare gegevens beschikten om tijdig het vangstverbod te kunnen instellen. De Commissie heeft derhalve voldoende duidelijk aangetoond dat de verplichtingen ingevolge artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2241/87 en artikel 2 van verordening nr. 2847/93 niet zijn nagekomen.

63. Derhalve moet worden vastgesteld dat het Verenigd Koninkrijk, door de visvangst niet voldoende te controleren en door de aanvoeren en de registratie van de vangsten niet op passende wijze te inspecteren, niet heeft toegezien op de inachtneming van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden

23 — Zie hierboven punt 53.

24 — Aangehaald in voetnoot 2.

25 — Zie met name punt 69 van mijn conclusie.

26 — Zie hierboven punt 46.

en dus niet de verplichtingen is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 1, lid 1, van verordening nr. 2241/87 en artikel 2 van verordening nr. 2847/93.

D — *Niet-tijdige beëindiging van de visserij*

1. Argumenten van partijen

64. De Commissie stelt dat het Verenigd Koninkrijk, door bij uitputting van de quota de visserij niet voorlopig te beëindigen, de verplichtingen die op hem rusten ingevolge artikel 11 van verordening nr. 2241/87 en, voor de periode vanaf 1 januari 1994, artikel 21 van verordening nr. 2847/93 niet is nagekomen. Uit de arresten van 20 maart 1990[27] en 31 januari 1991, Commissie/Frankrijk[28], vloeit voort dat de lidstaten verplicht zijn tijdig alle noodzakelijke maatregelen te nemen om overschrijding van de betrokken quota te verhinderen, opdat de inachtneming wordt gewaarborgd van de quota die aan de lidstaten met het oog op de instandhouding van de visbestanden zijn toegekend. Voorts blijkt uit deze arresten dat de betrokken lidstaat zich niet op praktische moeilijkheden kan beroepen om de op hem rustende verplichtingen niet na te komen.

65. De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt daarentegen, dat verschillen tussen de cijfers waarop de Commissie zich baseert en haar eigen op dat tijdstip beschikbare cijfers niet zijn uit te sluiten. Dit is enerzijds te wijten aan het systeem waarmee de gegevens worden bijeengebracht, en anderzijds met name aan de aanvoeren in derde landen. Het Verenigd Koninkrijk wordt hierover door de kapiteins op de hoogte gehouden, terwijl de Commissie over cijfers van de bevoegde diensten van de betrokken staten beschikt. Verder acht de regering van het Verenigd Koninkrijk de door de Commissie verlangde vaststelling te algemeen, vooral omdat zij in de betrokken periode de inachtneming van de meeste quota heeft gegarandeerd.

66. In haar repliek bevestigt de Commissie haar grieven en voegt zij daaraan toe, dat in bepaalde gevallen de instelling van het vangstverbod pas een aantal weken na uitputting van de betrokken quota in werking trad, waaruit bleek dat in die gevallen de maatregelen niet tijdig waren genomen.

2. Beoordeling

67. Volgens 's Hofs vaste rechtspraak[29] zijn de lidstaten ingevolge artikel 11 van

27 — Arrest Commissie/Frankrijk, aangehaald in voetnoot 12.
28 — C-244/89, Jurispr. blz. I-163.

29 — Zie onder meer arrest van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk, aangehaald in voetnoot 3, met verdere verwijzingen.

verordening nr. 2241/87 verplicht, nog voor de quota zijn gebruikt, dwingende maatregelen vast te stellen om alle visserijactiviteiten te verbieden. Artikel 21 van verordening nr. 2847/93 vormt sedert 1 januari 1994 de grondslag voor dezelfde verplichting.

68. De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft zowel in de precontentieuze procedure als tijdens de schriftelijke behandeling betoogd, dat het niet instellen van het vangstverbod respectievelijk het tijdstip van instelling hiervan alsmede de reeds genoemde afwijkende gegevens te verklaren zijn door het feit dat de weersomstandigheden, de indeling van de vangsten onder bepaalde quota en de schommelingen in de hoeveelheden de registratie van de aanvoeren — en daardoor eventueel de tijdige instelling van het verbod — moeilijker hebben gemaakt.

69. Volgens 's Hofs vaste rechtspraak kan een lidstaat zich niet op praktische moeilijkheden beroepen om het niet nemen van passende controlemaatregelen te rechtvaardigen. Het is daarentegen de zaak van de lidstaten die zijn belast met de uitvoering van de gemeenschapsregelingen in de sector visserijproducten, om door passende maatregelen een oplossing voor die moeilijkheden te vinden. [30]

70. Bijgevolg kan men zich niet beroepen op praktische moeilijkheden, zoals de door de regering van het Verenigd Koninkrijk vermelde aanvoeren in derde landen of de schommelingen in de hoeveelheden die in andere lidstaten of in derde landen zijn aangevoerd. Dit klemt te meer omdat deze moeilijkheden geenszins onoverkomelijk waren en de communautaire regeling wel degelijk voorschriften voor het dataverkeer tussen de lidstaten alsmede met derde landen bevat. [31]

71. In de gevallen waarin een vangstverbod werd ingesteld, heeft de Commissie aan de hand van de hoeveelheden die op het tijdstip van de inwerkingtreding van dit verbod waren gevangen, genoegzaam bewezen dat het Verenigd Koninkrijk er niet in is geslaagd om tijdig een voorlopig visserijverbod in te stellen, voordat de hem toegewezen quota waar het hier om gaat, waren uitgeput.

72. Uit het bovenstaande blijkt dat het Verenigd Koninkrijk, doordat het de vangst van bepaalde visbestanden niet of niet tijdig voorlopig heeft verboden toen de betrokken quota waren uitgeput, niet de verplichtingen is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 en, vanaf 1 januari 1994, krachtens artikel 21 van verordening nr. 2847/93.

30 — Zie arresten van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk (aangehaald in voetnoot 3, punt 44); 7 december 1995, Commissie/Frankrijk (C-52/95, Jurispr. blz. I-4443), en 20 maart 1990, Commissie/Frankrijk (aangehaald in voetnoot 12).

31 — Zie onder meer artikelen 7 en 9 van verordening nr. 2241/87.

E — *Achterwege blijven van strafrechtelijke of administratieve sancties*

1. Argumenten van partijen

73. De Commissie is van mening dat de in artikel 1 van verordening nr. 2241/87 en artikel 31 van verordening nr. 2847/93 bedoelde maatregelen betreffende de personen die voor overtredingen van de bepalingen inzake de maatregelen voor de instandhouding en de controle verantwoordelijk zijn, het inleiden van strafrechtelijke of administratieve procedures tegen deze personen omvatten. [32] Zij benadrukt in dit verband het belang van deze verplichting voor de instandhouding van de visbestanden. Artikel 31 van verordening nr. 2847/93 heeft deze verplichting nog duidelijker geformuleerd, door te eisen dat de sancties ervoor kunnen zorgen dat het economisch voordeel wordt tenietgedaan.

74. De Commissie vestigt er, onder verwijzing naar de door haar genoemde gevallen van overbevissing, de aandacht op dat menigmaal, ook na ingang van het vangstverbod, mededelingen over vangsten werden gedaan. Dit is een aanwijzing dat de betrokken verboden niet werden nagekomen, zonder dat dit tot consequenties voor de verantwoordelijke personen heeft geleid.

32 — Voorzover zulks niet rechtstreeks uit de tekst van de desbetreffende bepalingen voortvloeit, kan men het uit artikel 10 EG afleiden.

Praktische bezwaren, zoals bijvoorbeeld bewijsmoeilijkheden voor de nationale rechter, kunnen voor de Britse autoriteiten geen excuus zijn om geen actie te ondernemen.

75. De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt van haar kant, dat zij gedurende de gehele betrokken periode een beleid heeft gevoerd, dat ertoe strekte in alle gevallen waarin er afdoend bewijs voorhanden was voor een strafrechtelijke veroordeling, procedures in te leiden. De regering van het Verenigd Koninkrijk wijst op de bij haar verweerschrift gevoegde lijst van aanhangige procedures en gegeven waarschuwingen ten aanzien van schepen die een vangstverbod hadden genegeerd of die werkzaam waren geweest in zones waarvoor het Verenigd Koninkrijk niet over quota beschikte.

76. De regering van het Verenigd Koninkrijk gaat vervolgens in op enkele voorbeelden. Zij legt er de nadruk op, dat veroordelingen met name zijn uitgebleven wanneer de verantwoordelijke personen niet voldoende konden worden geïdentificeerd. In enkele gevallen is een administratieve procedure ingeleid met de bedoeling de hoeveelheden die na uitputting van het betrokken quotum waren gevangen, af te trekken van het quotum waarover de verantwoordelijke persoon in het volgende jaar zou beschikken. In andere gevallen ten slotte heeft zij bewust ervan afgezien

procedures in te leiden, ten dele omdat de Britse autoriteiten de overbevissing met het oog op een geplande — maar ten slotte niet tot stand gekomen — quotaruil met de Bondsrepubliek Duitsland hadden gedoogd. In de gevallen waarin naar nationaal recht geen afdoende bewijs voorhanden was, is geen procedure ingeleid.

77. In haar repliek legt de Commissie er de nadruk op, dat het aantal ingeleide procedures in geen verhouding staat tot de intensiteit van de overbevissing. Voorts blijkt uit de door het Verenigd Koninkrijk overgelegde lijst niet of in elk geval van overbevissing een procedure werd ingeleid. Vervolgens kan de Commissie niet begrijpen waarom in verhouding weinig procedures werden ingeleid, hoewel bewezen is dat er vangsten zijn geweest nadat het vangstverbod was ingegaan.

2. Beoordeling

78. Tussen partijen staat vast, dat de lidstaten verplicht zijn een strafrechtelijke of administratieve procedure in te leiden in geval van niet-nakoming van de bepalingen inzake maatregelen voor instandhouding en controle, krachtens zowel artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 als artikel 31 van verordening nr. 2847/93.

79. Onderzocht moet worden, of het betoog van het Verenigd Koninkrijk in staat is de grieven van de Commissie te weerleggen.

80. In mijn conclusie van 5 maart in zaak C-454/99 [33] heb ik uiteengezet dat de in beginsel op de Commissie rustende bewijslast een verplichting van de lidstaten om de door hen genomen maatregelen mee te delen, niet uitsluit. [34]

81. In zijn verweerschrift geeft het Verenigd Koninkrijk toe, dat het slechts in enkele gevallen is opgetreden tegen de voor overtredingen verantwoordelijke personen. Het heeft dus aannemelijk kunnen maken dat het minstens enkele procedures tegen deze personen heeft ingeleid. Aan het verzoek van de Commissie om vaststelling van een volledige schending van de op het Verenigd Koninkrijk rustende verplichting om strafrechtelijke of administratieve procedures tegen de voor overtredingen verantwoordelijke personen in te leiden, kan derhalve in deze vorm geen gevolg worden gegeven.

82. Er dient echter onderzocht te worden of het Verenigd Koninkrijk, door in andere

33 — Aangehaald in voetnoot 2, punten 94 e.v.

34 — Zie in dit verband onder meer artikel 4 van verordening nr. 2241/87: „De lidstaten verstrekken de Commissie regelmatig informatie over [...] de naar aanleiding van deze overtredingen ondernomen stappen."

gevallen niet tegen de voor overbevissing verantwoordelijke personen te zijn opgetreden, zijn verplichtingen niet is nagekomen.

83. Ik kan het niet eens zijn met de verklaring van de regering van het Verenigd Koninkrijk, dat een verplichting om een strafrechtelijke of een administratieve procedure in te leiden uitgesloten was, omdat er volgens nationaal recht geen afdoende bewijs voorhanden was. Dat het bewijs niet afdoende was, zou ook te wijten kunnen zijn aan het feit dat de nationale autoriteiten de visserij en de daarmede verband houdende activiteiten niet voldoende op inbreuken op communautaire verplichtingen hebben gecontroleerd. Dit argument komt er ten slotte op neer, dat men een latere inbreuk op het gemeenschapsrecht wil rechtvaardigen met een eerdere. Overigens heeft het Hof ten aanzien van nationale voorwaarden voor een strafrechtelijke vervolging reeds geoordeeld dat „[v]olgens vaste rechtspraak [...] een lidstaat zich, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit communautaire voorschriften voortvloeiende verplichtingen en termijnen, [...] niet ten exceptieve [kan] beroepen op bepalingen, praktijken of sancties van zijn nationale rechtsorde". [35]

84. Dit beginsel kan ook op de door de regering van het Verenigd Koninkrijk genoemde voorbeelden worden toegepast: het in een geplande quotaruil gestelde vertrouwen kan de niet-inleiding van een strafrechtelijke of administratieve procedure tegen de verantwoordelijke personen evenmin rechtvaardigen als de verwijzing naar bijvangsten. [36] Voorts moet worden opgemerkt dat de door de regering van het Verenigd Koninkrijk opgestelde lijst van procedures op basis van de betrokken bepalingen, geen uitsluitsel geeft of de procedures tegen alle of ten minste tegen een aanzienlijk aantal voor overtredingen verantwoordelijke personen zijn ingeleid.

85. Bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat het Verenigd Koninkrijk, door enkel in een ontoereikend aantal gevallen strafrechtelijke of administratieve stappen te ondernemen tegen de voor overtredingen verantwoordelijke personen, artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 en artikel 31 van verordening nr. 2847/93 heeft geschonden.

V — Kosten

86. Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Verenigd Koninkrijk in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

35 — Arrest van 1 februari 2001, Commissie/Frankrijk, aangehaald in voetnoot 3, punt 54.

36 — Het betreft bij de visserij voorkomende onbedoelde vangsten.

VI — Conclusie

87. Op grond van bovenstaande overwegingen stel ik het Hof derhalve voor, als volgt te oordelen:

„1) Door, voor elk van de jaren 1991 tot en met 1996,

— voor het gebruik van de hem toegewezen quota geen passende voorschriften vast te stellen,

— geen inspecties en andere controles te verrichten zoals vereist ingevolge de geldende gemeenschapsverordeningen,

— de visserij niet voorlopig te verbieden zodra de quota waren uitgeput,

— enkel in een ontoereikend aantal gevallen strafrechtelijke of administratieve stappen te ondernemen tegen de kapiteins van vaartuigen die de verordeningen hebben overtreden, of tegen andere personen die voor een dergelijke overtreding verantwoordelijk zijn,

is het Verenigd Koninkrijk niet de verplichtingen nagekomen die op hem rusten krachtens i) artikel 5, lid 2, van verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, of (vanaf 1 januari 1993) artikel 9, lid 2, van verordening (EEG) nr. 3760/92 van 20 december 1992 tot invoering van een communautaire regeling voor de visserij en de aquacultuur, alsmede artikel 1, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2241/87 van de Raad van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten, of, vanaf 1 januari 1994, artikel 2 van verordening (EEG) nr. 2241/87 van de Raad van 12 oktober 1993 tot invoering van een controleregeling voor het gemeenschappelijk visserijbeleid; ii) artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 of artikel 21 van verordening nr. 2847/93 en iii) artikel 1, lid 2 van verordening (EEG) nr. 2847/93 of artikel 31 van verordening nr. 2847/93.

2) Het Verenigd Koninkrijk wordt verwezen in de kosten."