CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL SRA. CHRISTINE STIX-HACKL

presentadas el 5 de marzo de 2002 [1]

I. Introducción

1. El presente procedimiento por incumplimiento se dirige contra el comportamiento de las autoridades británicas en la gestión de las cuotas de pesca de 1985 a 1988 y 1990. En el procedimiento paralelo, C-140/00, la Comisión efectúa imputaciones similares en relación con las campañas de pesca de 1991 a 1996.

2. El Gobierno británico aduce en su defensa, en esencia, que la Comisión no ha cumplido la obligación de probar los incumplimientos alegados, aunque no niega los casos de exceso de pesca correspondientes a las campañas mencionadas que le atribuye la Comisión. En consecuencia, el presente asunto trata, fundamentalmente, de la cuestión de la carga de la prueba.

3. El Tribunal de Justicia ya se ha pronunciado a este respecto en la sentencia de 1 de febrero de 2001 en el asunto C-333/99. [2] Por tanto, debe examinarse, en especial, si de las alegaciones del Gobierno británico pueden deducirse nuevos puntos de vista que aboguen por no aplicar al presente procedimiento los criterios que sirvieron de base a dicha sentencia. Si no es éste el caso, la resolución del litigio dependerá de si las alegaciones de la Comisión justifican o no la declaración de incumplimiento solicitada.

II. Marco jurídico

4. El Reglamento (CEE) nº 170/83 [3] tiene por finalidad, con arreglo a su artículo 1, 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.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Comisión/Francia (Rec. p. I-1025). Véanse también, a este respecto, mis conclusiones en los asuntos acumulados C-418/00 y C-419/00 (Comisión/Francia, Rec. pp. I-3969, I-3972).

3 — Reglamento del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca (DO L 24, p. 1; EE 04/02, p. 56). Este Reglamento fue derogado y sustituido por el Reglamento (CEE) nº 3760/92 del Consejo, de 20 de diciembre de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura (DO L 389, p. 1).

5. El artículo 2, apartado 1, del Reglamento nº 170/83 prevé la adopción de las medidas de conservación necesarias para la realización de los objetivos citados. Con arreglo al artículo 2, apartado 2, las medidas mencionadas en el apartado 1 podrán incluir la limitación del esfuerzo pesquero, en particular mediante la limitación de las capturas.

6. Conforme al artículo 3 del Reglamento nº 170/83, cuando se compruebe la necesidad de limitar el volumen de las capturas de una determinada especie, el total admisible de las capturas por existencias o grupo de existencias, la parte disponible para la Comunidad así como, en su caso, el total de las capturas autorizadas para terceros países y las condiciones específicas en las que deben efectuarse dichas capturas serán establecidas cada año. Según el artículo 4 del Reglamento, el volumen de las capturas disponibles para la Comunidad será repartido entre los Estados miembros de manera que se garantice a cada Estado miembro una estabilidad relativa de las actividades ejercidas en cada una de las existencias consideradas.

7. Sobre la base de dicha disposición, se asignaron al Reino Unido cuotas de captura para los años 1985 a 1988 y 1990 mediante el Reglamento (CEE) nº 1/85 del Consejo, [4] el Reglamento (CEE) nº 3721/85 del Consejo, [5] el Reglamento (CEE) nº 4034/86 del Consejo, [6] el Reglamento (CEE) nº 3977/87 del Consejo [7] y el Reglamento (CEE) nº 4047/89 del Consejo. [8]

8. Respecto a la gestión de las cuotas, el artículo 5, apartado 2, del Reglamento

4 — Reglamento de 19 de diciembre de 1984 por el que se fijan, con carácter provisional, para determinadas poblaciones o grupos de poblaciones de peces, los totales admisibles de capturas para 1985 (DO L 1, p. 1). Este Reglamento fue modificado mediante el Reglamento (CEE) nº 800/85 del Consejo, de 26 de marzo de 1985, por el que modifica por segunda vez el Reglamento nº 1/85 (DO L 89, p. 4), el Reglamento (CEE) nº 2756/85 del Consejo, de 27 de septiembre de 1985, por el que se modifica por tercera vez el Reglamento nº 1/85 (DO L 259, p. 68), y el Reglamento (CEE) nº 3720/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985, por el que se modifica por cuarta vez el Reglamento nº 1/85 (DO L 361, p. 1).

5 — Reglamento de 20 de diciembre de 1985 por el que se fijan, para determinadas poblaciones o grupos de poblaciones de peces, los totales admisibles de capturas para 1986 y determinadas condiciones en las que pueden pescarse (DO L 361, p. 5; EE 04/04, p. 124). Este Reglamento fue modificado mediante los siguientes Reglamentos: Reglamento (CEE) nº 3777/85 del Consejo, de 31 de diciembre de 1985, por el que se modifica el Reglamento nº 3721/85 (DO L 363, p. 1; EE 04/04, p. 208), el Reglamento (CEE) nº 114/86 del Consejo, de 20 de enero de 1986, por el que se prorroga hasta el 31 de diciembre de 1986 la aplicabilidad de los Reglamentos nº 3721/85, (CEE) nº 3730/85, (CEE) nº 3734/85 y nº 3777/85 relativos al sector de la pesca (DO L 17, p. 4); Reglamento (CEE) nº 2057/86 del Consejo, de 25 de junio de 1986, que modifica por tercera vez el Reglamento nº 3721/85 (DO L 176, p. 3); Reglamento (CEE) nº 2374/86 del Consejo, de 24 de julio de 1986, que modifica por cuarta vez el Reglamento nº 3721/85 (DO L 206, p. 4), y Reglamento (CEE) nº 3221/86 del Consejo, de 21 de octubre de 1986, que modifica por quinta vez el Reglamento nº 3721/85 (DO L 300, p. 2).

6 — Reglamento de 22 de diciembre de 1986 por el que se fijan, para determinadas poblaciones o grupos de poblaciones de peces, los totales admisibles de capturas para 1987 y determinadas condiciones en las que pueden pescarse (DO L 376, p. 39). Este Reglamento fue modificado mediante los siguientes Reglamentos: Reglamento (CEE) nº 1365/87 del Consejo, de 18 de mayo de 1987, por el que se modifica el Reglamento nº 4034/86 (DO L 129, p. 15); Reglamento (CEE) nº 1880/87 del Consejo, de 30 de junio de 1987, que modifica el Reglamento nº 4034/86 (DO L 179, p. 4); Reglamento (CEE) nº 2999/87 del Consejo, de 5 de octubre de 1987, que modifica el Reglamento nº 4034/86 (DO L 285, p. 2), y Reglamento (CEE) nº 3545/87 del Consejo, de 23 de noviembre de 1987, que modifica por cuarta vez el Reglamento nº 4034/86 (DO L 337, p. 7).

7 — Reglamento de 21 de diciembre de 1987 por el que se fijan, para determinadas poblaciones o grupos de poblaciones de peces, los totales admisibles de capturas para 1988 y determinadas condiciones en las que pueden pescarse (DO L 375, p. 1). Este Reglamento fue modificado mediante los siguientes Reglamentos: Reglamento (CEE) nº 3173/88 del Consejo, de 14 de octubre de 1988, que modifica el Reglamento nº 3977/87 (DO L 282, p. 30); Reglamento (CEE) nº 3286/88 del Consejo, de 20 de octubre de 1988, relativo a la modificación del Reglamento nº 3977/87 (DO L 292, p. 3), y Reglamento (CEE) nº 3472/88 del Consejo, de 7 de noviembre de 1988, que modifica el Reglamento nº 3977/87 (DO L 305, p. 12).

8 — Reglamento de 19 de diciembre de 1989 por el que se fijan, para determinadas poblaciones o grupos de poblaciones de peces, los totales admisibles de capturas para 1990 y determinadas condiciones en las que pueden pescarse (DO L 389, p. 1). Este Reglamento fue modificado mediante los siguientes Reglamentos: Reglamento (CEE) nº 738/90 del Consejo, de 22 de marzo de 1990, que modifica el Reglamento nº 4047/89 (DO L 82, p. 7); Reglamento (CEE) nº 1874/90 del Consejo, de 27 de junio de 1990, que modifica por segunda vez el Reglamento nº 4047/89 (DO L 171, p. 1), y Reglamento (CEE) nº 1887/90 del Consejo, de 29 de junio de 1990, que modifica por tercera vez el Reglamento nº 4047/89 (DO L 172, p. 1).

nº 170/83 establece: «Los Estados miembros determinarán, de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables, las modalidades de utilización de las cuotas que les hayan sido atribuidas.»

9. Los requisitos para el cumplimiento de dicha obligación se enumeraron, en primer lugar, en el Reglamento (CEE) nº 2057/82 del Consejo.[9] Este Reglamento establecía normas de inspección de las capturas realizadas por barcos de pesca que enarbolan pabellón de un Estado miembro o están registrados en un Estado miembro con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las restricciones de pesca. Estas disposiciones contenían normas relativas a la inspección de los barcos pesqueros y de sus actividades en el mar y en los puertos, que debían efectuar las autoridades de los Estados miembros. Además, los Estados miembros estaban obligados a informar regularmente a la Comisión sobre su actividad de inspección y sobre las medidas adoptadas en caso de infracción de la normativa pesquera común.

10. El artículo 1 del Reglamento nº 2057/82 establecía en su redacción original:

«1. Cada Estado miembro, en el interior de los puertos situados en su territorio y en las aguas marítimas sometidas a su soberanía o a su jurisdicción, inspeccionará los barcos pesqueros con bandera de un Estado miembro o matriculado en un Estado miembro con el fin de garantizar que se respete toda la reglamentación en vigor relacionada con las medidas de conservación y control.

2. Si, tras efectuar una inspección en virtud del apartado 1, las autoridades competentes de un Estado miembro comprueban que un barco pesquero con bandera de un Estado miembro o matriculado en un Estado miembro no respetare la reglamentación en vigor relacionada con las medidas de conservación y de control, incoarán una acción penal o administrativa contra el capitán de dicho barco.»

11. Con efectos a partir del 1 de enero de 1986, el Reglamento nº 2057/82 fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 3723/85 del Consejo,[10] que amplía la obligación de los Estados miembros de ejercitar acciones penales o administrativas en caso de incumplimiento de las medidas de conservación y control, de modo que tales acciones no sólo debían entablarse contra el capitán, sino también contra cualquier otro responsable.

12. Con efectos a partir del 1 de enero de 1987, se modificó de nuevo el artículo 1

9 — Reglamento de 29 de junio de 1982, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras ejercidas por los barcos de los Estados miembros (DO L 220, p. 1; EE 04/01, p. 230).

10 — Reglamento de 20 de diciembre de 1985 por el que se modifica el Reglamento nº 2057/82 por el que se establecen determinadas medidas de control respecto a las actividades pesqueras ejercidas por los barcos de los Estados miembros (DO L 361, p. 42; EE 04/04, p. 161).

del Reglamento nº 2057/82. [11] Su versión modificada tenía el siguiente tenor:

«1. Con objeto de garantizar el cumplimiento de toda la normativa vigente relativa a las medidas de conservación y de control, todos los Estados miembros controlarán, 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. Inspeccionarán los barcos pesqueros y todas las actividades cuya inspección implique facilitar la comprobación de la aplicación del presente Reglamento, en particular las actividades de desembarque, venta y almacenamiento de pescado y el registro de descarga y ventas.

2. Si las autoridades competentes de un Estado miembro comprueban, como resultado de un control o de una inspección llevado a cabo en virtud del apartado 1, el incumplimiento de la normativa en vigor relativa a las medidas de conservación y de control, ejercitarán una acción penal o administrativa contra el capitán de dicho barco o contra cualquier otra persona responsable.»

13. Con arreglo al artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 2057/82, en su versión modificada por el Reglamento nº 3723/85, el capitán o su representante presentará después de cada viaje a las autoridades del Estado miembro cuyos puntos de desembarque utilice una declaración relativa a las cantidades desembarcadas y a las zonas de las capturas. Con arreglo al apartado 2, los Estados miembros deberán comprobar la exactitud de dichos datos.

14. Conforme al artículo 7, apartado 1, del Reglamento nº 2057/82, en su versión modificada por el Reglamento nº 4027/86, el capitán deberá informar al Estado miembro del que enarbole pabellón o en el que el barco esté matriculado, entre otras cosas, de las capturas y los lugares de captura, en la medida en que se trate de especies sujetas a cuotas, cuando transborde dichas capturas a otro barco o las descargue fuera del territorio de la Comunidad.

15. El artículo 10 del Reglamento nº 2057/82, en la versión modificada por el Reglamento nº 4027/86, establece:

«1. Todas las capturas de una población o de un grupo de poblaciones sujetas a cuotas y efectuadas por los barcos pesqueros con bandera de un Estado miembro o matriculados en un Estado miembro, se imputarán a la cuota aplicable a dicho Estado para la población o grupo de poblaciones de que se trate, sea cual fuere el lugar de desembarque.

11 — Reglamento (CEE) nº 4027/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, que modifica el Reglamento nº 2057/82 por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras ejercidas por los barcos de los Estados miembros (DO L 376, p. 4).

2. Cada Estado miembro fijará la fecha en la que se considere que las capturas de una población o grupo de poblaciones sujetas a cuotas y efectuadas por barcos de pesca que lleven su bandera o estén matriculados en su territorio hayan agotado la cuota que le es aplicable para dicha población o grupo de poblaciones. A partir de dicha fecha, se prohibirá provisionalmente la captura de peces de esta población o de este grupo de poblaciones por dichos barcos, así como el mantenimiento a bordo, el transbordo y el desembarque, cuando las capturas se hayan realizado después de esa fecha, y fijará una fecha hasta la cual se permitan los transbordos y desembarques o las últimas notificaciones sobre las capturas. Esta medida se notificará sin demora a la Comisión, que informará de ella a los demás Estados miembros.

3. Como consecuencia de una notificación efectuada en virtud del apartado 2 o por propia iniciativa, la Comisión fijará sobre la base de las informaciones disponibles, la fecha en la cual se considere que para una población de peces o un grupo de poblaciones de peces, las capturas sujetas a un TAC, una cuota o cualquier otra forma de limitación cuantitativa, efectuadas por los barcos pesqueros que naveguen bajo pabellón de un Estado miembro o matriculados en un Estado miembro han agotado la cuota, la asignación o el cupo disponible para dicho Estado miembro o, en su caso, para la Comunidad.

Cuando se evalúe la situación contemplada en el párrafo anterior, la Comisión informará a los Estados miembros interesados sobre las perspectivas de paralización de la pesca a raíz del agotamiento de un TAC.»

16. Con efectos a partir del 1 de agosto de 1987, se sustituyó el Reglamento nº 2057/82 por el Reglamento (CEE) nº 2241/87 del Consejo. [12] Este Reglamento, que a su vez fue derogado, con efectos a partir del 1 de enero de 1994, codificaba el Reglamento nº 2057/82 en sus versiones modificadas. Los artículos 1 y 11 del Reglamento nº 2241/87 correspondían, por tanto, a los artículos 1 y 10 del Reglamento nº 2057/82 en su versión del Reglamento nº 4027/86.

17. El artículo 9 del Reglamento nº 2241/87 establecía:

«1. Los Estados miembros velarán por que sean registradas todas las descargas de poblaciones o grupos de poblaciones de peces sujetas a un TAC o una cuota, realizadas por barcos de pesca que enarbolen pabellón de un Estado miembro o que estén registradas en un Estado miembro. [...]

2. Cada Estado miembro notificará a la Comisión, antes del 15 de cada mes, las

12 — Reglamento 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).

cantidades de cada población o grupo de poblaciones sujetas a un TAC o a cuotas descargadas en el curso del mes precedente y le comunicará toda la información recibida con arreglo a los artículos 7 y 8.

Las notificaciones a la Comisión indicarán el lugar de las capturas tal como se especifica en los artículos 5 y 6, así como la nacionalidad de los barcos de pesca de que se trate.

Sin perjuicio de las demás disposiciones del presente apartado, los Estados miembros suministrarán a la Comisión, a instancia de ésta, cuando las capturas de poblaciones sujetas a un TAC o a cuotas amenacen con alcanzar el nivel del TAC o de las cuotas, informaciones más detalladas o más frecuentes de lo que exige el mencionado apartado.

3. La Comisión comunicará a los Estados miembros las notificaciones que haya recibido con arreglo al presente artículo, en un plazo no superior a 10 días a partir de la fecha en la que hayan recibido dichas notificaciones.

4. Cada Estado miembro conservará o mandará conservar los documentos entregados a sus autoridades competentes con arreglo a los artículos 5 y 6 y a las modalidades particulares de aplicación de dichos artículos a fin de poder acudir a dichos documentos, que son el fundamento de las notificaciones a la Comisión a las que se refiere el apartado 2, durante un período de tres años desde el comienzo del año siguiente a aquel en que se efectuarán las descargas mencionadas.»

III. Hechos, procedimiento y pretensiones

A. *Hechos y procedimiento*

18. La Comisión imputa al Reino Unido, fundamentalmente, haber rebasado las cuotas de captura para diversas poblaciones de peces asignadas a dicho Estado miembro en los años 1985 a 1988 y 1990.

19. Mediante escritos de 2 de octubre de 1986, de 13 de mayo de 1987 y de 26 de marzo de 1991, la Comisión señaló al Gobierno británico que había superado las cuotas de captura respecto a diversas poblaciones de peces en el año 1985.

20. En dichos escritos, la Comisión reprochaba a las autoridades británicas, en

especial, no haber adoptado, en contra de las disposiciones pertinentes del Derecho comunitario, medida alguna para evitar dichos excesos de pesca.

21. El Reino Unido respondió a los correspondientes escritos de requerimiento el 9 de diciembre de 1986, el 11 de junio de 1987 y el 16 de mayo de 1991 respecto al exceso de pesca en el año 1985; el 10 de noviembre de 1987 y el 16 de mayo de 1991 respecto al exceso de pesca en el año 1986; el 28 de junio de 1989 y el 16 de mayo de 1991 respecto al exceso de pesca en el año 1987; el 22 de julio de 1991 respecto al exceso de pesca en el año 1988 y el 19 de abril de 1993 respecto al exceso de pesca en el año 1990.

22. En sus escritos de respuesta, el Gobierno británico dio amplias explicaciones sobre los casos de exceso de pesca controvertidos y se remitió, en especial, a los desembarcos imprevisibles e inesperados, las malas condiciones atmosféricas y las declaraciones de descarga extemporáneas relativas a desembarcos en España por parte de barcos de pesca que, aunque enarbolaban pabellón británico o estaban registrados en el Reino Unido, desarrollaban su actividad desde puertos españoles (en lo sucesivo, «flota angloespañola»).

23. Puesto que dichos escritos, en opinión de la Comisión, no disipaban la sospecha de un incumplimiento del Tratado, ésta dirigió al Reino Unido, el 21 de noviembre de 1988, un dictamen motivado respecto al año 1985. Se dirigió un dictamen motivado al Reino Unido respecto al año 1986 el 9 de febrero de 1989. El dictamen motivado de 1 de octubre de 1992 se refiere a los años 1985, 1986 y 1987. Finalmente, el dictamen motivado de 17 de abril de 1996 tiene por objeto los años 1988 y 1990.

24. El Reino Unido respondió a estos dictámenes mediante escritos de 8 de febrero de 1989, 17 de abril de 1989 y 5 de febrero de 1993 con relación a los años 1985 a 1987 y con un escrito de 13 de junio de 1996 respecto a los años 1988 y 1990. El Gobierno británico señaló en ellos, en especial, que había adoptado medidas para registrar con más precisión la actividad de la flota angloespañola, lo cual, en su opinión, impediría el exceso de pesca en el futuro.

La campaña de pesca de 1985

25. Respecto al año 1985, la Comisión basa su demanda en nueve casos, por un lado, de exceso de pesca, y, por otro lado, de capturas en zonas en las que el Reino Unido no disponía de cuota alguna. [13] En el escrito de respuesta, de 11 de junio de 1987, al escrito de requerimiento de la Comisión, de 2 de octubre de 1986, las autoridades británicas alegaron que seis de dichos casos, por lo menos en parte, podían relacionarse con la flota angloespañola.

13 — En lo sucesivo, «capturas en zonas prohibidas».

La campaña de pesca de 1986

26. Por lo que se refiere al año 1986, la Comisión basa su demanda en cuatro casos de exceso de pesca y en un caso de captura en zonas prohibidas.

27. En relación con la captura de solla en las zonas V b (zonas CE), VI, XII y XIV, el Reino Unido destacó que las capturas ya ascendían, a medidos de noviembre, a catorce toneladas (de las quince permitidas), de modo que se prohibió la pesca el 29 de noviembre de 1986. No obstante, con arreglo a las cifras de que dispone la Comisión, la cuota de quince toneladas ya se había agotado en octubre, de forma que debía haberse prohibido la pesca en ese momento. A pesar de ello, tras la adopción de la prohibición, aún se desembarcaron tres toneladas hasta finales de año.

28. Respecto a la captura de solla en la zona VII a, las autoridades británicas explicaron que una parte del exceso de pesca era atribuible a la flota angloespañola. Además, ya el 13 de octubre habían impuesto una reducción del 10 % de las capturas. No obstante, debido un inesperado aumento de las capturas, se puso de manifiesto que era insuficiente, de modo que se prohibió la pesca el 15 de noviembre. La Comisión replica que la reducción se efectuó cuando ya se habían desembarcado 707 de las 720 toneladas de cuota anual. Además, los desembarcos continuaron tras la adopción de la prohibición, de forma que, en todo caso, se capturaron cinco toneladas tras dicha prohibición.

29. El exceso de pesca de merluza y bacalao, en opinión del Gobierno británico, también era atribuible, en parte, a la flota angloespañola. Respecto al bacalao, el Gobierno británico también alegó que una cantidad considerable de desembarcos se efectúa con barcos pequeños que no están sujetos a la normativa relativa al cuaderno diario de pesca.

30. Finalmente, las autoridades británicas reconocieron, en su escrito de 17 de abril de 1989, que las capturas de maruca azul y de maruca también habían continuado después de que la Comisión hubiera exigido que cesaran las capturas el 15 de octubre.

La campaña de pesca de 1987

31. Por lo que se refiere al año 1987, la Comisión basa su demanda en dos casos de exceso de pesca y seis casos de capturas en zonas prohibidas.

La campaña de pesca de 1988

32. En relación con el año 1988, la Comisión basa su demanda en un caso de exceso de pesca de caballa.

33. La Comisión indica que las autoridades británicas, tras la adopción del Reglamento (CEE) nº 3165/88 de la Comisión,[14] iniciaron, a solicitud de la Comisión y con su colaboración, una investigación relativa a las declaraciones de captura de caballa por parte de barcos británicos.

34. Partiendo de los resultados de la investigación, la Comisión consideró que de las cantidades capturadas en la zona VI, según los cuadernos diarios de pesca, 50.245,90 toneladas se habían capturado, en realidad, en la zona IV. La Comisión decidió, por tanto, la asignación de 25.000 toneladas a esta última zona, con arreglo a una valoración prudente, en su opinión, pero plenamente consciente de que, si una gran parte de las declaraciones de desembarco relativas a un total de 32.000 toneladas no se hubiera extraviado, probablemente se habría puesto de manifiesto que un parte de las cantidades asignadas debería haberse atribuido, en realidad, a otras zonas.

35. Aunque existen aspectos relativos a la magnitud del exceso de pesca de caballa acerca de los cuales el Gobierno británico y la Comisión no están de acuerdo, dicho Gobierno no negó ni el exceso de pesca, como tal, ni que una parte de ésta se debe a capturas ilegales en la zona IV. El Gobierno británico reconoció, en sus escritos de 22 de julio de 1991 y de 13 de julio de 1996, la incoherencia resultante de la comparación entre la información de que disponía la Comisión y el contenido de los cuadernos diarios de pesca, pero lo atribuyó a las malas condiciones atmosféricas.

La campaña de pesca de 1990

36. Por lo que se refiere al año 1990, la Comisión basa su demanda en cuatro casos de exceso de pesca.

37. Respecto a la solla y el lenguado, la Comisión alega que, ya a finales de octubre, era previsible que se iba a rebasar la cuota de captura si no se actuaba rápidamente. No obstante, no se adoptaron medidas de control. En opinión del Gobierno británico, dichos casos de exceso de pesca se debieron a problemas informáticos y a un aumento considerable e imprevisible de los desembarcos en los Países Bajos.

14 — Reglamento de 14 de octubre de 1988 relativo a la interrupción de la pesca de la caballa por parte de los barcos que naveguen bajo pabellón del Reino Unido (DO L 282, p. 18).

38. En relación con las capturas de bacalao en aguas del Norte de Noruega, la Comisión alega que la cantidad total de capturas acumulada británica había alcanzado 2.571 toneladas a finales de mayo y aumentó en dos toneladas más hasta diciembre, a pesar de que las autoridades británicas habían prohibido las capturas el 27 de abril.

B. *Pretensiones de la demanda*

39. La Comisión considera, sobre la base de las respuestas de las autoridades británicas a sus dictámenes motivados, que el Reino Unido no veló, en los cinco años de que se trata, por el cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros, e interpuso, en consecuencia, el presente recurso. Mediante dicho recurso, presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de noviembre de 1999, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Declare que, respecto a los años 1985 a 1988 y 1990, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud: a) del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 170/83, [15] del artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2057/82 [16] (respecto al período hasta el 1 de agosto de 1987) y del artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2241/87 [17] (respecto al período que le sigue); b) del artículo 10, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82 y del artículo 11, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87; c) del artículo 9 del Reglamento nº 2241/87, y d) del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82 o del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87, en relación con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 170/83:

— al no haber establecido las modalidades apropiadas para la utilización de las cuotas que se le habían asignado y al no haber efectuado las inspecciones y demás controles exigidos por los Reglamentos comunitarios aplicables;

— al no haber prohibido provisionalmente la pesca de determinadas especies cuando las cuotas correspondientes se consideraban agotadas por las capturas;

— al no haber adoptado medidas suficientes para evitar la declaración incorrecta de los desembarcos de caballa (sólo en 1988);

15 — Citado en la nota 3.

16 — Citado en la nota 9.

17 — Citado en la nota 12.

— al no haber ejercitado acciones penales o administrativas contra los capitanes de los barcos infractores de los Reglamentos o contra cualquier otra persona responsable de dichas infracciones.

2) Condene en costas al Reino Unido.

40. El Reino Unido solicita que se desestime la demanda por infundada y que se condene en costas a la Comisión.

IV. Valoración jurídica

41. En relación con todos los motivos de la demanda, las partes no están de acuerdo acerca de si la Comisión ha probado suficientemente los incumplimientos que alega. En consecuencia, antes de examinar los motivos concretos de la demanda, debe abordarse la cuestión de la carga de la prueba en los recursos por incumplimiento relativos a la normativa comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos de pesca.

A. *Parte general sobre la carga de la prueba*

42. El Gobierno británico no niega que se ha producido un exceso de pesca considerable en los años 1985 a 1988 y 1990 (en lo sucesivo: período de referencia). Tampoco se rebaten las cifras en que basa su demanda la Comisión, salvo en dos casos. Por el contrario, el Gobierno británico no está de acuerdo con las afirmaciones contenidas en las pretensiones de la demanda, según las cuales las autoridades nacionales no velaron por que se cumplieran las correspondientes disposiciones y el incumplimiento de las cuotas de pesca controvertidas se debe a este motivo.

43. El Gobierno británico basa su defensa, fundamentalmente, en que la Comisión, aunque probó algunos casos de exceso de pesca, no cumplió su obligación de probar los hechos cuya declaración solicita. En especial, la Comisión no demostró que determinadas medidas no fueron adoptadas. Más bien se limitó a deducirlo sobre la base de casos concretos de exceso de pesca, lo cual no es suficiente para satisfacer los requisitos de la carga de la prueba.

44. El Gobierno británico apoya, acertadamente, sus consideraciones en el principio según el cual la Comisión no puede basar

un recurso por incumplimiento en una mera presunción, sino que debe alegar datos precisos y concretos. [18]

45. No obstante, respecto a la aplicación de dicho principio en los procedimientos relativos al cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros, también debe citarse la sentencia de 1 de febrero de 2001 en el asunto C-333/99. [19] Según ésta, «de la magnitud de estas cifras y de la repetición de la situación que éstas describen se deduce que los casos de exceso sobre las cuotas no fueron sino la consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de control por parte de las autoridades francesas. El argumento del Gobierno francés que consiste en alegar que la Comisión sólo se basa en meras presunciones no está, pues, justificado». [20]

46. En consecuencia, debe señalarse que un recurso de la Comisión en un procedimiento relativo al cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros no debe desestimarse por infundado por el mero motivo de que —sólo— se basa en algunos casos de exceso de pesca. Unos pocos casos de exceso de pesca en algunos Estados miembros pueden poner ya en grave peligro, debido a su posible acumulación, los objetivos de la normativa comunitaria. Por tanto, es lógico que, tras la sentencia en el asunto C-333/99, la declaración de un incumplimiento de las obligaciones previstas en los Reglamentos correspondientes no dependa del número de las especies afectadas por el exceso de pesca, sino de la magnitud relativa y de la repetición de las actividades de pesca excesivas.

47. Además, la Comisión indica con razón, que la normativa comunitaria no prescribe las medidas necesarias para el cumplimiento de las cuotas. Corresponde al Estado miembro elegir la medidas que, habida cuenta de las particularidades locales, parezcan más eficaces. En consecuencia, no se puede exigir que la Comisión determine qué medidas deberían haberse adoptado para evitar un exceso de pesca.

48. La solución acogida por el Tribunal de Justicia en el asunto C-333/99 es adecuada desde distintos puntos de vista.

18 — Sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de octubre de 1989, Comisión/Países Bajos (290/87, Rec. p. 3083), apartado 17; de 20 de marzo de 1990, Comisión/Francia (C-62/89, Rec. p. I-925), apartado 37, y de 31 de enero de 1991, Comisión/Francia (C-244/89, Rec. p. I-163), apartado 35.

19 — Citada en la nota 2.

20 — Sentencia citada en la nota 2, apartado 35. Véanse también, a este respecto, mis conclusiones de 11 de octubre de 2001 en los asuntos acumulados C-418/00 y C-419/00, Comisión/Francia.

49. En primer lugar, debe señalarse que la carga de la prueba se reparte de tal modo que ninguna parte está obligada a aportar una prueba negativa, y, por ello, muy difícil de realizar. Por tanto, la Comisión no está obligada a demostrar que no se adoptaron medidas adecuadas. Esto recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la prueba de las infracciones de las disposiciones en materia de organización común de mercados en relación con las correcciones de los gastos imputables al FEOGA, que basa, en especial, un reparto de la carga de la prueba similar, en que el Estado miembro está en mejores condiciones de aportar una prueba positiva. [21]

50. De este modo, se satisfacen los objetivos de la política comunitaria de pesca al obligar a los Estados miembros a obtener un resultado, a saber, el cumplimiento de las cuotas que se les han asignado, lo que constituye, a su vez, un requisito indispensable para la consecución de los objetivos del artículo 1 del Reglamento nº 170/83. Al valorar las pretensiones de la demanda habrá que recurrir, de forma más detallada, a estas consideraciones.

21 — Véanse la sentencia de 13 de septiembre de 2001, España/Comisión (C-374/99, Rec. p. I-5943), apartado 15: «Debe destacarse que, si bien corresponde a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, la Comisión [no] tiene la obligación de demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles realizados por las administraciones nacionales o la irregularidad de las cifras transmitidas por éstas [...]», y las conclusiones del Abogado General Sr. Geelhoed (punto 44) en el mismo asunto: «Seguidamente, incumbe al Estado miembro probar —basándose en los datos de que sólo él dispone, y no la Comisión— que ésta no ha determinado correctamente o, en su caso, no ha calificado correctamente los hechos y que la sanción propuesta no es adecuada a la naturaleza, gravedad y entidad de la irregularidad comprobada».

B. *No adopción de modalidades apropiadas para la utilización de las cuotas de captura*

1. Alegaciones de las partes

51. En opinión de la Comisión, de la obligación de los Estados miembros, prevista en el artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 170/83, de determinar, de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables, las modalidades de utilización de las cuotas que les hayan sido atribuidas, se deriva que los Estados miembros también deben velar por el cumplimiento de las medidas adoptadas, lo cual exige, a su vez, el establecimiento de sanciones adecuadas. Aunque el problema derivado de los desembarcos fuera del Reino Unido ya se conocía desde hacía tiempo, se siguieron produciendo excesos de pesca en el período total de referencia, de lo cual se deduce que el Reino Unido no adoptó normas de aplicación para la utilización adecuada de las cuotas de captura o que las autoridades nacionales competentes no controlaron suficientemente su cumplimiento.

52. La Comisión alega, además, que las autoridades británicas no garantizaron que se comunicaran, de hecho, todas las capturas. Tampoco se elaboró un sistema de análisis de todos los datos para poder ordenar a tiempo la suspensión provisional

de la pesca. Por otro lado, tampoco se aseguró el cumplimiento de tal suspensión. Finalmente, las autoridades británicas no intentaron someter a la flota angloespañola a inspecciones regulares en el Reino Unido. De todo lo anterior se deriva un incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2057/82 (respecto al período hasta el 1 de agosto de 1987) o en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2241/87 (para el período siguiente).

53. En consonancia con su línea general de defensa,[22] el Gobierno británico alega que no pueden deducirse eventuales deficiencias del sistema de control en el período de referencia de determinados casos de exceso de pesca, porque ello supondría una presunción ilícita.[23]

54. El Gobierno británico se refiere, además, a los recursos humanos y materiales que habilitó.

55. En la medida en que la Comisión imputa que no se adoptaron determinadas medidas, el Gobierno británico se remite a la sentencia de 28 de octubre de 1999 en el asunto C-328/96,[24] según la cual la Comisión, si se propone convertir la falta de adopción de determinada medida en el objeto de su recurso por incumplimiento, debe indicar específicamente al Estado miembro interesado la necesidad de adoptar tal medida.

2. Apreciación

56. En primer lugar, debe señalarse que la Comisión ha probado una cantidad considerable de casos de exceso de pesca en el período de referencia. En este contexto, debe destacarse que, en esencia, las cifras de la Comisión no han sido rebatidas.

57. A la luz de la sentencia en el asunto C-333/99,[25] no pueden acogerse las alegaciones del Gobierno británico sobre el reparto de la carga de la prueba. De la magnitud de las cantidades capturadas en exceso y de la repetición de los casos de pesca excesiva sí puede deducirse que los casos de exceso de pesca alegados sólo fueron posibles porque las autoridades competentes del Estado miembro no cumplieron sus obligaciones de control o no lo hicieron suficientemente.[26] Por tanto, las alegaciones del Gobierno británico en el sentido de que la Comisión se basó en una mera presunción son infundadas.

22 — Véanse los puntos 43 y ss. *supra*.

23 — Véase la jurisprudencia citada en la nota 18.

24 — Comisión/Austria, Rec. p. I-7479, apartado 39.

25 — Citada en la nota 2.

26 — Véanse también los puntos 43 y ss. *supra*.

58. Tampoco es de recibo la indicación del número de cuotas que se respetaron. Para apreciar el cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de conservación y gestión de los recursos pesqueros, no es relevante, teniendo en cuenta el objetivo de la conservación de determinadas poblaciones, que la mayor parte de las cuotas asignadas al Estado de que se trate se hayan cumplido. Lo determinante es, más bien, en qué medida el Estado miembro ha respetado cada cuota que se le ha atribuido.

59. La citada sentencia de 28 de octubre de 1999, en el asunto C-328/96, no modifica esta conclusión. En dicho asunto, la Comisión consideró que el incumplimiento consistió en la falta de adopción de una medida. En el presente asunto, no se trata de la adopción o no adopción de una medida concreta, sino del hecho de no haber conseguido un resultado determinado. Para establecer las modalidades de utilización de las cuotas de captura el Derecho comunitario no exige la adopción de medidas determinadas, sino meramente la adopción de medidas que garanticen el cumplimiento de las cuotas asignadas al Estado miembro de que se trate. La elección de las medidas que deban adoptarse corresponde, en principio, a los Estados miembros. Habida cuenta de los casos de exceso de pesca probados por la Comisión, es irrelevante, a los efectos de la estimación de la demanda, que no se hayan adoptado medidas en absoluto o que fueran insuficientes.

60. También debe destacarse que, según las propias alegaciones del Gobierno británico, una parte esencial de los casos de exceso de pesca deben atribuirse a la flota angloespañola. Esto confirma la imputación de la Comisión según la cual las autoridades británicas no consiguieron someter a la flota angloespañola a controles regulares en el Reino Unido.

61. De todo lo anterior se deriva que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 170/83, en relación con el artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2057/82 o con el artículo 1, apartado 1, del Reglamento nº 2241/87, al no haber adoptado las medidas necesarias para la utilización de las cuotas que se le habían asignado para las campañas de pesca de 1985 a 1988 y 1990, y al no haber velado por el cumplimiento de la normativa comunitaria en materia de conservación de las especies de peces durante dichos años mediante una supervisión suficiente de las actividades de pesca y un control adecuado de la flota pesquera, del desembarco y del registro de las capturas.

C. *Registro deficiente de desembarcos de determinadas capturas de caballa en el año 1988*

1. Alegaciones de las partes

62. La Comisión alega que el artículo 9 del Reglamento nº 2241/87 no sólo exige a

cada Estado miembro que se ocupe del registro de los desembarcos de los barcos de pesca que enarbolen su pabellón o que estén registrados en dicho Estado, y que remita a la Comisión la información correspondiente en un determinado plazo, sino que vele por que la información registrada y comunicada sea exacta. Las autoridades británicas no adoptaron medida alguna para garantizar en 1988 que las zonas en las que se pescó la caballa estuvieran correctamente registrados o que los datos se corrigieran con posterioridad.

63. El Gobierno británico señala, por su parte, que la Comisión no ha aprobado las inexactitudes. Por lo demás, afirma que la Comisión se ha basado en una estimación para valorar el exceso de pesca. Con independencia de lo anterior, destaca que el artículo 9, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87 meramente prevé la obligación de remitir dentro del plazo fijado a la Comisión la información que se deriva del contenido de los cuadernos diarios de pesca. El Reino Unido también cumplió esta obligación.

64. El Gobierno británico considera asimismo a este respecto que las alegaciones de la Comisión son insuficientes porque éste no ha mencionado las medidas que, a su juicio, deberían haberse adoptado. Las investigaciones efectuadas por las autoridades nacionales en colaboración con la Comisión no permitieron obtener nuevos datos relativos a las zonas de captura reales. Por tanto, no resultaba posible, por un lado, corregir los datos que ya se habían facilitado, ni, por otro lado, ejercitar acciones penales o administrativas contra los responsables.

65. En su réplica, la Comisión subraya que el sistema de registro de las capturas constituye una condición esencial para adoptar medidas con la finalidad de evitar que se rebasen las cuotas, de modo que es determinante la exactitud de las declaraciones. Sostiene que el Reino Unido no tiene en cuenta, por lo demás, que todos los Estados miembros deben velar, con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Reglamento nº 2241/87, por que sean registradas todas las descargas de poblaciones o grupos de poblaciones de peces sujetas a un TAC o a una cuota. La Comisión alega, además, un incumplimiento del artículo 9, apartado 4, del Reglamento nº 2241/87 porque los documentos relativos a las cantidades controvertidas no han sido conservados adecuadamente.

66. En opinión del Gobierno británico, la Comisión se basa, en este contexto, en un escrito que no se había adjuntado a la demanda. Además, con arreglo al artículo 42, apartado 2, del Reglamento

de Procedimiento, los presuntos incumplimientos del artículo 9, apartados 1 y 4, del Reglamento nº 2241/87 han sido alegados fuera del plazo.

2. Valoración

67. El segundo motivo de la demanda es el único motivo específico de este asunto. No obstante, puede examinarse a la luz de los principios ya expuestos. [27]

68. Debe señalarse que el Reino Unido reconoce los problemas que derivan de la incertidumbre relativa a las zonas de captura de las cantidades de caballa de que se trata sobre los cuales basó la Comisión su apreciación. No obstante, las investigaciones efectuadas por las autoridades británicas a este respecto pusieron de manifiesto que los datos registrados respecto a las zonas de captura eran en parte inexactos y que las cantidades en cuestión no podían atribuirse con seguridad a una zona concreta.

69. Por tanto, cabe considerar que la inexactitud de una parte de los datos relativos a las capturas de caballa en el año 1988 está probada.

70. También debe acogerse la tesis de la Comisión según la cual la obligación de los Estados miembros con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87 no se limita a remitir a la Comisión, dentro del plazo fijado, los datos facilitados a sus autoridades. La eficacia de la normativa comunitaria depende, precisamente, en esencia, de la fiabilidad de los datos recabados por los Estados miembros. Por un lado, permiten al propio Estado miembro poder adoptar a tiempo las medidas necesarias en cada caso concreto para evitar que se rebasen las cuotas. Por otro lado, también constituyen la condición indispensable para la actividad de control de la Comisión en esa zona. En este sentido también debe recordarse el artículo 10 CE, con arreglo al cual los Estados miembros deben facilitar a las instituciones de la Comunidad el cumplimiento de su misión.

71. En consecuencia, la obligación de los Estados miembros derivada del artículo 9, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 2241/87 no puede limitarse al mero envío, dentro del plazo fijado, de los datos recogidos por ellos. Más bien deben velar, por lo menos en la medida de lo posible, por que no existan datos falsos, o colaborar según sus medios, en caso de dudas acerca de la exactitud de los datos, a aclarar rápidamente los hechos. Por lo demás, debe señalarse que, con arreglo al artículo 9, apartado 2, los Estados miembros están obligados, en especial, a proporcionar datos sobre el lugar de las capturas en sus

27 — Véanse los puntos 43 y ss. *supra*.

declaraciones a la Comisión. Si la exactitud de dichos datos fuera irrelevante, esta obligación carecería de sentido. [28]

72. El Reino Unido ya ha vulnerado el artículo 9, apartado 1, del Reglamento nº 2241/87 al no garantizar suficientemente que las autoridades nacionales competentes registraran correctamente, en el año 1988, una cantidad considerable de caballa.

73. También se deriva un incumplimiento del artículo 9, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87 de la comunicación de datos no fiables y de que no se haya hecho lo necesario para corregir con posterioridad los datos facilitados. El hecho de que no existieran pruebas suficientes para iniciar un procedimiento penal o administrativo no justifica, por sí solo, dicho incumplimiento.

74. Con arreglo a los principios sobre la carga de la prueba [29] expuestos anteriormente, la Comisión ha demostrado, en mi opinión suficientemente, el incumplimiento del artículo 9, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 2241/87. En particular, ha probado que los datos facilitados por el Gobierno británico en gran medida no eran fiables. De lo anterior resulta que las autoridades británicas no se aseguraron de que los datos que les habían sido suministrados fueran exactos ni que los datos facilitados a la Comisión fueran suficientemente fiables.

75. Respecto a la conservación de los documentos en que se basan las comunicaciones de cada Estado miembro a la Comisión, la Comisión no ha alegado en qué medida el Reino Unido ha incumplido la obligación que le incumbe. Por tanto, no puede declararse un incumplimiento del artículo 9, apartado 4, del Reglamento nº 2241/87.

76. En consecuencia, debe declararse que el Reino Unido, en el año 1988, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 9, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 2241/87 al no haber adoptado medidas suficientes para garantizar una correcta comunicación de los desembarcos de caballa.

28 — Véase, también, el artículo 6, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87: «Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para comprobar la exactitud de las declaraciones [...].»

29 — Véanse los puntos 43 y ss. *supra*.

D. *Suspensión tardía de las actividades de pesca*

1. Alegaciones de las partes

77. La Comisión alega, remitiéndose a la jurisprudencia, [30] que, tanto del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82, como del artículo 11 del Reglamento nº 2241/87, se deduce que los Estados miembros están obligados a adoptar a tiempo todas las medidas necesarias para evitar que se sobrepasen las cuotas que les han sido asignadas con la finalidad de la conservación de los recursos pesqueros. La exigencia de actuar a tiempo incluye la obligación de tomar medidas coercitivas para prohibir provisionalmente toda actividad pesquera antes incluso de que se agoten las cuotas. Las autoridades británicas no actuaron en todos los casos, o lo hicieron con retraso.

78. El Gobierno británico aduce, por su parte, que sólo existe una obligación de prohibir provisionalmente toda actividad pesquera si, efectivamente, es previsible que se van a agotar las cuotas. En su opinión, la Comisión no ha probado en cada caso concreto que no se haya efectuado una prohibición a pesar de que previsiblemente iban a agotarse las cuotas. Sólo en cinco casos [31] indicó cifras concretas sin tener en cuenta, no obstante, determinadas aclaraciones. [32]

79. En su réplica, la Comisión aborda cada caso concreto de exceso de pesca, excluyendo conscientemente los casos de pesca en ámbitos prohibidos. En este contexto, señala que el Gobierno británico no niega que las cuotas de que se trata ya se habían agotado cuando entraron en vigor las correspondientes decisiones de prohibición. La Comisión ha probado, además, indicando las cantidades, que ya se habían agotado las cuotas, en el momento en el que entraron en vigor las prohibiciones. De la sentencia de 5 de octubre de 1989, en el asunto C-290/87, [33] se desprende que la Comisión cumple su obligación de aportar la prueba cuando indica las cantidades que habían sido capturadas en el momento de entrada en vigor de la decisión de prohibición. Sostiene que también en el presente asunto ése es el único momento determinante.

2. Valoración

80. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, [34] los Estados miembros

30 — Sentencias de 20 de marzo de 1990, Comisión/Francia (citada en la nota 18), apartado 20; de 31 de enero de 1991, Comisión/Francia (citada en la nota 18), apartado 20, y de 7 de diciembre de 1995, Comisión/Francia (C-52/95, Rec. p. I-4443), apartado 29.

31 — Solla en las zonas V b, VI, XII y XIV en el año 1986; solla en la zona VII a en el año 1986; lenguado en la zona VII f y g en el año 1990; solla en las zonas II y IV en el año 1990 y solla en la zona VII e en el año 1990.

32 — Véanse a este respecto los puntos 27 y ss. y 37 y ss. *supra*.

33 — Citada en la nota 18, apartado 13.

34 — Véase, por ejemplo, la sentencia de 1 de febrero de 2001, Comisión/Francia (citada en la nota 2), con otras referencias.

están obligados, con arreglo al artículo 10 del Reglamento nº 2057/82 o al artículo 11 del Reglamento nº 2241/87, [35] a adoptar medidas coercitivas para prohibir toda actividad de pesca incluso antes de que se agoten las cuotas.

81. En primer lugar, debe indicarse que la declaración de un incumplimiento de las citadas disposiciones no puede supeditarse a que la Comisión pruebe que se han capturado determinadas cantidades, cuando, según las propias alegaciones del Estado miembro no se adoptó medida alguna, a pesar de haberse superado las cuotas. El hecho de que la Comisión sólo haya indicado las cantidades en cinco casos [36] se debe a que, en los restantes, no se adoptó medida alguna de prohibición provisional de las actividades de pesca.

82. El Gobierno británico justificó la insuficiencia de las medidas, en los casos de exceso de pesca de los años 1985 a 1987, indicando fundamentalmente que eran atribuibles a la flota angloespañola. Por ello había resultado difícil computar a tiempo las cantidades capturadas, lo cual aclara, a su vez, el momento en el que se adoptaron las medidas controvertidas.

83. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un Estado miembro no puede invocar dificultades prácticas para justificar la no adopción de medidas de control adecuadas. Al contrario, corresponde a los Estados miembros encargados de la ejecución de la normativa comunitaria en el sector de los productos de la pesca, superar dichas dificultades tomando las medidas oportunas. [37]

84. Por estos motivos, no es posible invocar dificultades prácticas —como los desembarcos en España, mencionados por el Gobierno británico, o las oscilaciones de las cantidades desembarcadas en otros Estados miembros o en Estados terceros—, máxime cuando dichas dificultades no eran en absoluto insuperables y la normativa comunitaria regula la transmisión de datos entre los Estados miembros y con Estados terceros. [38]

85. Finalmente, estoy de acuerdo con la Comisión cuando afirma que la revocación de las licencias a los barcos de pesca con una eslora de más de diez metros en el año 1990 no equivale a una prohibición provisional de las actividades de pesca, puesto que no afectaba a todos los barcos.

35 — Con arreglo a la sentencia de 7 de diciembre de 1995, Comisión/Francia (citada en la nota 30), el artículo 11, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87 establece la misma obligación para los Estados miembros que el artículo 10, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82.

36 — Véase la nota 34.

37 — Sentencias de 1 de febrero de 2001, Comisión/Francia (citada en la nota 2), apartado 44; de 7 de diciembre de 1995, Comisión/Francia (citada en la nota 30), y de 20 de marzo de 1990, Comisión/Francia (citada en la nota 18).

38 — Véanse, por ejemplo, los artículos 6 y 7 del Reglamento nº 2057/82.

86. Por tanto, la Comisión ha probado suficientemente, en aquellos casos en que se adoptó una medida, sobre la base de las cantidades que habían sido capturadas en el momento de entrada en vigor de las prohibiciones que el Reino Unido no suspendió provisionalmente con suficiente antelación las actividades de pesca antes de que se agotaran las cuotas controvertidas que se le habían asignado.

87. De todo lo anterior resulta que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 10, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82 y del artículo 11, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87, al no haber prohibido provisionalmente, o no haberlo hecho a su debido tiempo, la pesca de determinadas poblaciones cuando ya se habían agotado las cuotas correspondientes.

E. *No imposición de sanciones penales o administrativas*

1. Alegaciones de las partes

88. La Comisión considera que los Estados miembros estaban obligados, con arreglo al artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82, en su versión entonces vigente, o al artículo 1 del Reglamento nº 2241/87, a ejercitar acciones penales o administrativas contra todos los infractores de las disposiciones sobre medidas de conservación y control. [39] Además, las dificultades prácticas, como la falta de pruebas suficientes alegada por el Gobierno británico, no justifican la inactividad de las autoridades británicas. El hecho de que los barcos «responsables» operasen fuera de las aguas jurisdiccionales tampoco constituye una justificación.

89. El Gobierno británico alega, por su parte, que, según la jurisprudencia, [40] la Comisión debe alegar «datos precisos y concretos» de los que se deduzca que las autoridades competentes de un Estado miembro han omitido sistemáticamente ejercitar acciones contra los responsables de tales infracciones. Pero la Comisión no ha aportado tal prueba. No ha podido alegar ni un solo caso en el que las autoridades británicas no hayan actuado a pesar de que existieran pruebas claras y suficientes.

90. Con relación a la flota angloespañola, el Gobierno británico alega además que las autoridades británicas no recibieron sufi-

39 — En su versión original, el artículo 1 del Reglamento nº 2057/82 sólo contempla esta posibilidad con relación a los capitanes; no obstante, una obligación más amplia, correspondiente al tenor de las versiones posteriores, se deriva implícitamente del artículo 10 CE.

40 — Sentencias Comisión/Países Bajos (citada en la nota 18), apartados 18 a 20, y de 7 de diciembre de 1995, Comisión/Francia (citada en la nota 30), apartados 33 a 36.

ciente información por parte de las autoridades españolas sobre las infracciones de los barcos registrados en el Reino Unido. Hasta el Reglamento (CEE) nº 3483/88 del Consejo [41] no se sentaron las bases para una mejora de la colaboración entre los Estados miembros.

91. En su dúplica, el Gobierno británico alude finalmente a los procedimientos incoados contra los responsables de determinadas infracciones en el período de tiempo de que se trata.

2. Valoración

92. En primer lugar, debe señalarse que la obligación de ejercitar acciones penales o administrativas en los casos de incumplimiento de las disposiciones sobre medidas de conservación y control existía tanto con arreglo al artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82, en su versión original y en la modificada por los Reglamentos nºs 3723/85 y 4027/86, como en virtud del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87. La cuestión es si la Comisión ha probado que el Reino Unido ha incumplido dicha obligación en el período de que se trata.

93. Como en el presente supuesto se niega el incumplimiento de la obligación, también es necesario tratar la cuestión de la carga de la prueba.

94. De la jurisprudencia se deriva que la Comisión debe presentar «datos precisos y concretos» en relación con el incumplimiento alegado. [42] Pero ni la jurisprudencia, ni consideraciones prácticas permiten deducir de ello la consecuencia de que la Comisión esté obligada a probar una omisión sistemática del ejercicio de acciones.

95. En la sentencia de 7 de diciembre de 1995, en el asunto C-52/95, [43] el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la importancia de la obligación controvertida en relación con los objetivos perseguidos por la normativa comunitaria. [44] Pero como en aquel caso no se había negado el incumplimiento de la obligación, [45] el Tribunal de Justicia no tuvo que valorar las pruebas.

96. Si la Comisión tuviera que probar una omisión sistemática del Estado miembro,

41 — Reglamento de 7 de noviembre de 1988 que modifica el Reglamento nº 2241/87 por el que se establecen determinadas medidas de control de las actividades pesqueras (DO L 306, p. 2).

42 — Sentencia Comisión/Países Bajos (citada en la nota 18), apartado 20.

43 — Citada en la nota 30.

44 — Véase el apartado 35 de dicha sentencia: «Si las autoridades competentes de un Estado miembro se abstuvieran sistemáticamente de ejercitar acciones de esta índole contra los responsables de dichas infracciones, correrían grave peligro tanto la conservación y la gestión de los recursos de la pesca como la ejecución uniforme de la política pesquera común.»

45 — Esto se deduce del apartado 33 de la citada sentencia.

tendría que proponer una prueba negativa.[46] A la luz de las consideraciones básicas mencionadas anteriormente, es apropiado no exigir tales pruebas de la Comisión.

97. No obstante, en el presente procedimiento la Comisión ha alegado que el Reino Unido, durante todo el procedimiento administrativo previo, no le facilitó información relativa a eventuales procedimientos de este tipo. El Gobierno británico se limitó, más bien, a indicar que existían dificultades derivadas de que la mayoría de los barcos responsables de los excesos de pesca operaban con pabellón británico fuera de sus aguas jurisdiccionales. De este modo, el Reino Unido invoca una dificultad práctica que, conforme a reiterada jurisprudencia, no justifica un incumplimiento.[47]

98. Tampoco puede acogerse la tesis del Gobierno británico según la cual no existía una obligación de incoar un procedimiento penal o administrativo porque, con arreglo al Derecho nacional, las pruebas no eran suficientes. La falta de pruebas suficientes puede atribuirse a que las autoridades nacionales no controlaron suficientemente las capturas y actividades relacionadas con ellas incumpliendo así la normativa comunitaria. Este argumento supondría, en definitiva, querer justificar un incumplimiento del Derecho comunitario mediante un incumplimiento previo.

99. Finalmente, hay que examinar en qué medida pueden tenerse en cuenta las pruebas aportadas por el Gobierno británico en el anexo de su dúplica. Podría excluirse su consideración con arreglo al artículo 42, apartado 1, segunda frase, del Reglamento de Procedimiento, según el cual el retraso debe motivarse. Como justificación, el Gobierno británico alude a la larga duración del procedimiento, que dificultó la recopilación de la información. Aunque los hechos sucedieron, en parte, hace bastante tiempo, esto no aclara por qué el Reino Unido no los abordó ya durante el procedimiento administrativo previo. Por tanto, este motivo de justificación es insuficiente.[48]

100. En consecuencia, de las consideraciones anteriores se deduce que el Reino Unido

46 — Véanse a este respecto los puntos 49 y 50 *supra*.

47 — Véase la sentencia de 20 de marzo de 1990, Comisión/Francia (citada en la nota 18), apartado 23.

48 — También en este contexto debe invocarse el artículo 10 CE. Respecto al contenido de los datos facilitados téngase en cuenta que de ellos no se puede deducir si se han incoado procedimientos en un número significativo de casos.

ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82 o del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87, en relación con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 170/83, al no haber ejercitado acciones administrativas o penales contra los capitanes de los barcos que infringieron las disposiciones mencionadas o contra otras personas responsables por tales infracciones.

V. Costas

101. Con arreglo al artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por el Reino Unido y dado que la Comisión solicitó su condena en costas, procede condenar en costas al Reino Unido.

VI. Conclusión

102. A la luz de las consideraciones anteriores propongo al Tribunal de Justicia que declare que:

1) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha incumplido, respecto a los años 1985 a 1988 y 1990, las obligaciones que le incumben en virtud: a) del artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CEE) nº 170/83, del artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2057/82 (respecto al período hasta el 1 de agosto de 1987) y del artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 2241/87 (respecto al período que le sigue); b) del artículo 10, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82 y del artículo 11, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87; c) del artículo 9, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 2241/87,

y d) del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2057/82 o del artículo 1, apartado 2, del Reglamento nº 2241/87, en relación con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 170/83:

— al no haber establecido las modalidades apropiadas para la utilización de las cuotas que se le asignaron y al no efectuar las inspecciones y demás controles exigidos por los Reglamentos comunitarios aplicables;

— al no haber prohibido provisionalmente, o no haberlo hecho a su debido tiempo, la pesca de determinadas especies cuando las cuotas correspondientes se consideraban agotadas por las capturas;

— al no haber adoptado medidas suficientes para evitar la declaración incorrecta de los desembarcos de caballa (sólo en 1988);

— al no haber ejercitado acciones penales o administrativas contra los capitanes de los barcos infractores de los Reglamentos o contra cualquier otra persona responsable de dichas infracciones.

2) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará con las costas del procedimiento.