CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. F. G. JACOBS
presentadas el 10 de enero de 1991 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. En el presente asunto, incoado con arreglo al artículo 169 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, la Comisión mantiene que la República Francesa no adoptó en 1986 las medidas necesarias para garantizar el respeto de las cuotas para determinadas poblaciones de peces.

2. Los principales Reglamentos comunitarios de que se trata en el presente asunto son los mismos que se consideraban en el asunto C-62/89, Comisión/Francia, sentencia de 20 de marzo de 1990 (Rec. p. I-925), y las disposiciones aplicables de esos Reglamentos se citan en el informe para la vista y en las conclusiones en dicho asunto, así como en el informe para la vista en el caso de autos. Así pues, por lo que respecta al presente asunto, basta con referirse a dos disposiciones esenciales: En primer lugar, el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca (DO L 24, p. 1; EE 04/02, p. 56), que dispone que los Estados miembros determinarán, de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables, las modalidades de utilización de las cuotas que les hayan sido atribuidas; en segundo lugar, el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento (CEE) nº 2057/82 del Consejo, 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), que dispone que:

«Cada Estado miembro fijará la fecha en la que se considere que las capturas de una población o grupo de poblaciones sujetas a cuota 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 [...]»

3. El Reglamento (CEE) nº 3730/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985 (DO L 361, p. 66; EE 04/04, p. 185), distribuye determinadas cuotas entre los Estados miembros para los buques que faenen en la zona económica de Noruega y la zona de pesca situada alrededor de Jan Mayen. Este Reglamento autoriza por lo que respecta a Francia, para 1986, una cuota de captura de 65 toneladas de «otras especies (capturas accesorias)».

4. El Reglamento (CEE) nº 3732/85 del Consejo, de 20 de diciembre de 1985 (DO L 361, p. 76; EE 04/04, p. 195), distribuye las cuotas de capturas entre los Estados miembros para los buques que faenen en aguas de las islas Feroe. Para 1986, este Reglamento atribuye a Francia una cuota de captura de 440 toneladas de gallineta.

* Lengua original: inglés.

5. El alcance de los excesos de pesca en ambos casos no es objeto de litigio. Por lo que respecta a las «otras especies» en aguas noruegas, la cuota de captura asignada a Francia se agotó en el mes de septiembre de 1986 y los buques franceses siguieron pescando hasta llegar a un total de 105 toneladas. La cuota inicial de gallineta para las aguas de las islas Feroe se agotó en mayo de 1986 y, mediante télex de 12 de mayo de 1986, que acompaña en anexo a la demanda, las autoridades francesas pidieron a la Comisión que detuviese la actividad pesquera. A principios de junio de 1986, esta cuota se elevó hasta 510 toneladas como consecuencia de un intercambio de cuotas con otro Estado miembro, con arreglo al apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83. No obstante, esta cuota incrementada fue prácticamente agotada a finales de septiembre (506 toneladas) y se agotó completamente a mediados de noviembre de 1986. Los buques franceses capturaron en total 617 toneladas de gallineta en aguas de las islas Feroe en 1986.

6. No se discute el hecho de que Francia no adoptó ninguna medida para prohibir la pesca de los peces sujetos a las dos cuotas mencionadas cuando fue obvio que el agotamiento de éstas era inminente. Fue la Comisión quien tuvo que adoptar las medidas necesarias en lugar del Gobierno francés, actuando con arreglo al apartado 3 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82. El Reglamento (CEE) nº 1601/86 de la Comisión (DO L 140, p. 22), que fue adoptado en respuesta al télex de 12 de mayo de 1986 y que entró en vigor el 27 de mayo de 1986, prohibió a los buques franceses seguir pescando gallineta en aguas de las islas Feroe. El Reglamento (CEE) nº 3465/86 de la Comisión (DO L 319, p. 29), que entró en vigor el 14 de noviembre de 1986, ordenó detener la pesca de las «otras especies» en las zonas noruegas de que se trata.

7. En el escrito de demanda que ha presentado en el caso de autos, la Comisión solicita que se declare que, al no garantizar el respeto de las cuotas que le habían sido atribuidas para el año 1986 en lo que respecta a las capturas de otras especies en aguas noruegas y de gallineta en aguas de las islas Feroe, Francia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83 y en el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82, en relación con el artículo 1 de los Reglamentos nº 3730/85 y nº 3732/85.

8. Como ocurre en el mencionado asunto C-62/89, Comisión/Francia, la Comisión se basa, fundamentalmente, en la omisión por parte de Francia, que no prohibió provisionalmente la pesca en lo que se refiere a las poblaciones de que se trata en cuanto resultó inminente el agotamiento de las cuotas, como exige el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82. En el apartado 17 de la sentencia que dictó en el asunto C-62/89, el Tribunal de Justicia consideró que de dicha disposición resulta que los Estados miembros están obligados a adoptar, con un plazo suficiente, todas las medidas necesarias para evitar el exceso sobre las cuotas de que se trata.

9. Francia trata de justificar el hecho de no haber adoptado las medidas previstas por el apartado 2 del artículo 10, presentando cuatro alegaciones principales. Dado que tres de dichas alegaciones ya fueron examinadas por este Tribunal de Justicia en el citado asunto C-62/89, podemos considerarlas rápidamente.

10. En primer lugar, Francia señala las dificultades prácticas de prever el agotamiento inminente de las cuotas. Los caladeros de que se trata estaban muy alejados, por lo que era posible que, al recibir la información en materia de capturas, ésta no respon-

diese ya a la realidad del momento. Por lo que respecta a las cuotas relativas a las otras especies en las zonas noruegas, dichas dificultades resultaban agravadas por el hecho de que la cuota atribuida a Francia era muy baja, mientras que la capacidad de los buques que faenaban en aguas noruegas era considerable. Además, Francia alega que el Reglamento (CEE) nº 2807/83 de la Comisión, de 22 de septiembre de 1983 (DO L 276, p. 1; EE 04/02, p. 138), que prevé que los capitanes de los buques utilicen diarios de a bordo estandarizados para anotar las capturas, no era aplicable antes del 1 de abril de 1986 y que para el establecimiento de un sistema de estadísticas que permitiese proporcionar dicha información fue necesario un período de adaptación.

11. Como este Tribunal de Justicia señaló en la sentencia en el asunto C-62/89 (apartado 23), un Estado miembro no puede invocar dificultades prácticas para justificar la no aplicación de medidas de control adecuadas; por el contrario, corresponde a los Estados miembros, que son los responsables de ejecutar la normativa comunitaria en el marco de la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca, vencer esas dificultades adoptando las medidas apropiadas.

12. A este respecto, las medidas de control contempladas por el Reglamento nº 2057/82, especialmente por sus artículos 6 y 9, que prevén que todos los desembarques deben verificarse y registrarse, habrían debido, si se hubiesen aplicado correctamente, proporcionar a las autoridades francesas suficiente información como para permitirles prever el agotamiento de las cuotas y actuar en consecuencia. Si Francia consideraba insuficientes dichas medidas, tenía la facultad de prever normas suplementarias más estrictas, con arreglo al artículo 14 del Reglamento nº 2057/82. La Comisión indica, en especial, que Francia habría podido exigir a los capitanes de los buques que transmitiesen por radio las informaciones que tenían sobre las capturas, o crear un sistema de licencias con arreglo al cual se autorizaría a los buques por anticipado a capturar una determinada cantidad de peces sujetos a cuotas.

13. Por lo que respecta a la necesidad de un período de adaptación para establecer un sistema que permitiese reunir y procesar la información suministrada por los diarios de a bordo, hay que señalar que el Reglamento nº 2807/83 (que entró en vigor el 1 de abril de 1985 y no el 1 de abril de 1986) no hace sino prescribir un tipo estándar de diario de a bordo, mientras que la obligación de llevar un diario de a bordo estaba ya prevista en el artículo 3 del Reglamento nº 2057/82, que entró en vigor el 1 de enero de 1983. No era ilógico esperar que Francia ya hubiese establecido en 1986 un sistema que le permitiera utilizar eficazmente la información proporcionada por los diarios de a bordo.

14. Por otra parte, las medidas adoptadas por Francia en lo que respecta a la cuota de captura de gallineta hacen dudar sobre su alegación de que no pudo obtener la información necesaria debido a dificultades prácticas. Como señala la Comisión, el cuadro de desembarques que le fue remitido por las autoridades francesas y que acompaña en anexo a la réplica en el presente asunto indica que al final de abril de 1986 ya se habían pescado 373 toneladas de una cuota inicial de 440; sin embargo, Francia podía, menos de dos semanas después, en su télex de 12 de mayo del mismo año, indicar a la Comisión que la cuota había sido agotada. Como destaca la Comisión, esto prueba que

las autoridades francesas podían ser informadas rápidamente del agotamiento de la cuota, por lo menos en lo que respecta a la gallineta.

15. En segundo lugar, Francia alega que existe incertidumbre en cuanto a la magnitud del exceso sobre las cuotas o incluso a si hubo en realidad tal exceso. A este respecto, Francia señala la falta de armonización a nivel comunitario de los coeficientes de conversión que los Estados miembros aplican a las capturas desembarcadas (pescado vaciado) para calcular el tonelaje de captura en peso vivo. Francia mantiene también que ciertas aguas en las que se han efectuado capturas de gallineta son objeto de conflictos de jurisdicción entre el Reino Unido y las islas Feroe.

16. En cuanto al coeficiente de conversión, como indicó este Tribunal de Justicia respondiendo a la misma alegación en el apartado 28 de su sentencia en el asunto C-62/89, antes citado, las propias autoridades francesas utilizaron dicho coeficiente para determinar las cifras de captura comunicadas a la Comisión. En tales circunstancias, la República Francesa no puede cuestionar la fiabilidad de ese método de cálculo. Además, aun suponiendo que haya un margen de incertidumbre, éste es limitado y no podría explicar un exceso sobre las cuotas —en términos de porcentaje— tan considerable: el 21 % en lo que respecta a la cuota incrementada para la gallineta y el 60 % en lo que respecta a la cuota para las «otras especies».

17. La alegación referente al supuesto conflicto de jurisdicción se presentó también en el asunto C-62/89. En el apartado 30 de la sentencia dictada en dicho asunto, el Tribunal de Justicia indicó que, en virtud de la letra b) del artículo 2 del Acuerdo pesquero de 1976 entre la Comunidad, por una parte, y el Gobierno de Dinamarca y el Gobierno local de las islas Feroe, por otra, las autoridades de las islas Feroe determinarán todos los años las partes atribuidas a los buques pesqueros de la Comunidad, así como las zonas pertenecientes a su jurisdicción dentro de las cuales pueden pescarse dichas partes. La lista de las partes y de las zonas de pesca se remite a la Comisión y esa información sirve de base para la distribución de cuotas entre los Estados miembros. El Tribunal de Justicia consideró que, al no recogerse en dicho Acuerdo ninguna reserva respecto a un supuesto de jurisdicción y al no existir ninguna impugnación en lo referente a la zona indicada por las autoridades de las islas Feroe por parte del Estado miembro supuestamente interesado, Francia no logró que se pusiera en duda que todas las capturas consideradas por la Comisión en el marco de aquel procedimiento fueron pescadas en la zona perteneciente a la jurisdicción pesquera de las islas Feroe. Dado que Francia no ha formulado ninguna alegación suplementaria, ni ha proporcionado ningún dato nuevo en el marco del presente procedimiento, opino que la misma conclusión debe aplicarse en el caso de autos.

18. En tercer lugar, Francia alega que la cuota global de que disfrutaba la Comunidad en aguas noruegas y de las islas Feroe para las poblaciones de que se trata no fue rebasada en 1986 y que, por consiguiente, el exceso sobre las cuotas nacionales no ha constituido un obstáculo ni para los objetivos de conservación contemplados por la legislación comunitaria, ni para los acuerdos celebrados entre la Comunidad y los países terceros de que se trate. También esta alegación fue examinada por el Tribunal de Justicia en el asunto C-62/89. En dicho asunto, este Tribunal consideró (en el apartado 32 de la sentencia) que el total de las cantida-

des comunitarias capturadas en aguas de las islas Feroe en 1985, cuya cifra sólo se conoció después de finalizado dicho año, no puede afectar a las obligaciones de un Estado miembro de adoptar con un plazo suficiente las medidas necesarias para evitar el agotamiento de la cuota nacional que le había sido asignada.

19. Por último, Francia formula dos nuevas alegaciones mediante las cuales pretende básicamente cuestionar el criterio aplicado por la Comisión al evaluar la gestión y el control de las cuotas por un Estado miembro. En primer lugar, Francia mantiene que la Comisión, cuando decide o no invocar un procedimiento con arreglo al artículo 169 por exceso sobre las cuotas, no debería tener en cuenta los excesos de pesca en relación con la cuota global, sino que debería valorar dichos excesos de pesca en relación con su valor absoluto, es decir, en términos de tonelaje. A este respecto, la Comisión debería comparar el margen de exceso sobre las cuotas de que se trata con el de las otras cuotas respecto de las cuales ha considerado que el margen era insignificante; también debería tener en cuenta la capacidad de los buques que utilicen las cuotas. En segundo lugar, al valorar la gravedad del retraso producido entre la fecha de agotamiento de las cuotas y la de detención de las actividades pesqueras, la Comisión tendría que tener en cuenta los plazos fijados por la legislación comunitaria, que obliga a los capitanes de los buques a comunicar la información contenida en los diarios de a bordo a las autoridades nacionales, como mínimo cada quince días y, en cualquier caso, dentro de las 48 horas siguientes al desembarque, y que da a los Estados miembros un plazo de quince días para comunicar a la Comisión su declaración mensual de capturas.

20. Por lo que respecta a la primera alegación, una evaluación de la magnitud del exceso sobre una cuota refiriéndose a su valor absoluto, es decir, en términos de tonelaje, carece de interés, como señala la Comisión, ya que las cuotas atribuidas a Francia o a otros Estados miembros varían considerablemente en cuanto a la cantidad. Por otra parte, una evaluación en términos de porcentaje de excesos de pesca permite indicar si hay o no una gestión y un control eficaces de las cuotas. Como indica además la Comisión, el hecho de que los buques que faenaban en las aguas de que se trata tuviesen una gran capacidad de captura era un factor que exigía una vigilancia tanto mayor por parte de las autoridades francesas, pero no hacía en modo alguno que su obligación de garantizar el respeto de las cuotas fuese menor.

21. En cuanto a la segunda alegación, comparto una vez más el punto de vista de la Comisión, a saber, que un Estado miembro no tiene la facultad de invocar las exigencias mínimas de la legislación comunitaria para evadirse de sus responsabilidades. Por lo que se refiere al plazo de quince días para comunicar las capturas, los Estados miembros están facultados para pedir que esa información se comunique de manera más frecuente, por ejemplo, por radio. El plazo de quince días para comunicar a la Comisión las cifras mensuales de captura no puede en ningún caso excusar la omisión del Gobierno francés de respetar la obligación totalmente específica que le incumbe de adoptar las medidas necesarias para detener provisionalmente las actividades pesqueras.

22. Estimo, por consiguiente, que las últimas alegaciones presentadas por Francia deben ser desestimadas y que, por lo tanto, la Comisión ha probado que se infringió el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82.

23. La Comisión pretende también que se declare que Francia no ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83, que dispone que los Estados miembros determinarán, de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables, las modalidades de utilización de las cuotas que les hayan sido atribuidas. En el escrito de demanda no se da ningún detalle en relación con esta pretensión subsidiaria. Por tanto, el Tribunal de Justicia ha pedido a la Comisión, mediante una pregunta escrita, que indique los factores concretos que prueban que Francia ha infringido dicha disposición.

24. La respuesta de la Comisión indica que, según ella, se ha infringido el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83 en tres aspectos. En primer lugar, la Comisión alega que el apartado 2 del artículo 5 tiene un alcance general que abarca todas las modalidades necesarias para garantizar que las cuotas se utilizan de conformidad con las normas comunitarias pertinentes; por lo tanto, todo caso de exceso de pesca imputable a un Estado miembro constituye una infracción del apartado 2 del artículo 5. En segundo lugar, alega que, como las disposiciones del Reglamento nº 2057/82, incluido el apartado 2 del artículo 10, aun cuando hayan sido adoptadas antes que el Reglamento nº 170/83, no hacen sino definir de manera más exacta la obligación general que figura en el apartado 2 del artículo 5 de este último Reglamento, cualquier infracción del apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82 constituye, *ipso facto*, una infracción del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento de base. En tercer lugar, la Comisión alega que el retraso en la detención de las actividades pesqueras se debe al hecho de que el Estado miembro no adoptó las medidas oportunas, además de las exigidas por el Reglamento nº 2057/82, para obtener la información necesaria sobre las capturas y que, por consiguiente, esa omisión debe considerarse también como una infracción del apartado 2 del artículo 5.

25. En mi opinión, estos argumentos no son convincentes. Cuando, como ocurre en el presente asunto, existe una infracción, que no ha sido negada, de una obligación específica, a saber, el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82, es superfluo invocar además el tenor de una obligación más general en la que se basa la primera. Considero que no es necesario invocar el apartado 2 del artículo 5 como base de una obligación de adoptar las medidas necesarias además de las previstas por el Reglamento nº 2057/82. Como ya he indicado en el punto 8, el Tribunal de Justicia declaró, en la sentencia dictada en el asunto C-62/89, que del apartado 2 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82 resulta que los Estados miembros están obligados a adoptar, con un plazo suficiente, todas las medidas necesarias para evitar el exceso sobre las cuotas pesqueras. En cualquier caso, aunque el apartado 2 del artículo 5 tenga por sí mismo la importancia que indica la Comisión, ésta ha omitido, en mi opinión, especificar en una fase suficientemente anterior del presente procedimiento en qué aspectos considera que Francia infringió dicha disposición.

26. Por consiguiente, mi conclusión es que la Comisión no ha demostrado la existencia de una infracción del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83. No obstante, dado que sus motivos principales han sido estimados, considero que la Comisión tiene derecho a que le sean reembolsadas sus costas.

27. Así pues, propongo a este Tribunal de Justicia que:

1) Declare que, al no garantizar el respeto de las cuotas que le habían sido atribuidas para el año 1986 en lo que respecta a las capturas de «otras especies» en aguas noruegas y de gallineta en aguas de las islas Feroe, la República Francesa ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 del Reglamento (CEE) nº 2057/82 del Consejo, en relación con el artículo 1 de los Reglamentos (CEE) nº 3730/85 y nº 3732/85.

2) Desestime el recurso en todo lo demás.

3) Condene en costas a la República Francesa.