

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

CARL OTTO LENZ

vom 27. Februar 1991 *

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

A — Sachverhalt

1. Das vorliegende Vertragsverletzungsverfahren gegen die Französische Republik betrifft Vorschriften aus dem Bereich der gemeinsamen Fischereipolitik.

2. Die Verordnung (EWG) Nr. 171/83 über technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände¹, sowie — an ihrer Stelle mit Wirkung vom 1. Januar 1987 — die Verordnung (EWG) Nr. 3094/86² sehen unterschiedliche Regeln vor, um das in ihrer Überschrift genannte Ziel zu erreichen. Von diesen Regeln interessieren in unserem Verfahren nur diejenigen über die (Mindest)maschenöffnung³, das Netzzubehör (Vorrichtungen)⁴, Beifänge⁵ und die Mindestgröße der Fische⁶.

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Verordnung des Rates vom 25. Januar 1983 (ABl. L 24, S. 14).

2 — Verordnung des Rates vom 7. Oktober 1986 über technische Maßnahmen zur Erhaltung der Fischbestände (ABl. L 288, S. 1).

3 — Artikel 2 bis 6 der Verordnung Nr. 171/83; Artikel 2 und 3 der Verordnung Nr. 3094/86.

4 — Artikel 7 der Verordnung Nr. 171/83; Artikel 4 der Verordnung Nr. 3094/86.

5 — Titel II der Verordnung Nr. 171/83; Artikel 2 der Verordnung Nr. 3094/86.

6 — Titel III der Verordnung Nr. 171/83; Titel II der Verordnung Nr. 3094/86.

3. Nach Artikel 1 Absatz 1 der Verordnungen (EWG) Nr. 2057/82⁷ und (seit dem 1. August 1987) Nr. 2241/87⁸ kontrolliert jeder Mitgliedstaat in den in seinem Gebiet gelegenen Häfen und in den seiner Souveränität oder Hoheitsgewalt unterstehenden Meeresgewässern Fischereifahrzeuge, die die Flagge eines Mitgliedstaats führen oder in einem Mitgliedstaat registriert sind, im Hinblick auf die Einhaltung aller bestehenden Vorschriften bezüglich der Erhaltungs- und Kontrollmaßnahmen⁹.

4. Nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnungen Nr. 2057/82 und Nr. 2241/87 leiten sie gegen den Kapitän des betroffenen Schiffes (bzw. gegen andere verantwortliche Personen) ein Straf- oder Verwaltungsverfahren ein, wenn sie einen Verstoß gegen die genannten Vorschriften feststellen.

5. Die Kommission wirft dem beklagten Mitgliedstaat vor, seine Verpflichtungen zur Überwachung und Verfolgung von Verstößen nicht eingehalten zu haben, soweit es die genannten Erhaltungsmaßnahmen betreffe.

7 — Verordnung des Rates vom 29. Juni 1982 zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit von Schiffen der Mitgliedstaaten (ABl. L 220, S. 1).

8 — Verordnung des Rates vom 23. Juli 1987 zur Festlegung bestimmter Maßnahmen zur Kontrolle der Fischereitätigkeit (ABl. L 207, S. 1).

9 — Die Formulierungen unterscheiden sich, ohne daß es hierauf im vorliegenden Fall ankäme. Seit dem 1. Januar 1987 (vgl. die Verordnung Nr. 4027/86, ABl. L 376, S. 4) ist als Gegenstand der Überwachung „die Ausübung des Fischfangs und der damit zusammenhängenden Tätigkeiten“ angegeben und erstreckt sich diese Überwachung auch auf Fischereifahrzeuge aus Drittländern (vgl. zweite Begründungserwägung der genannten Änderungsverordnung).

6. Sie beantragt,

- gemäß Artikel 169 Absatz 2 EWG-Vertrag festzustellen, daß die Französische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 1 der Verordnungen Nrn. 2057/82 und 2241/87 des Rates verstoßen hat, daß sie keine Kontrolle durchgeführt hat, die die Einhaltung der in den Verordnungen Nr. 171/83 und Nr. 3094/86 des Rates vorgesehenen technischen Erhaltungsmaßnahmen gewährleistet;
- der Französischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

7. Die französische Regierung beantragt, die Klage kostenpflichtig abzuweisen, und trägt vor, sie sei den hier in Rede stehenden Pflichten nachgekommen.

8. Dieses Vorbringen sowie auch andere Einzelheiten des Sachverhalts brauchen hier nicht näher dargelegt zu werden. Ich komme hierauf im Rahmen meiner Stellungnahme zurück und darf im übrigen auf den Sitzungsbericht verweisen.

B — Stellungnahme

I — Gegenstand und Zulässigkeit der Klage

9. 1. Die Parteien des vorliegenden Verfahrens nach Artikel 169 EWG-Vertrag streiten nicht über die Auslegung der Vorschriften, an die der Verletzungsvorwurf anknüpft, sondern darüber, ob dieser Vorwurf bewiesen ist.

10. Wenn auch diese Frage schon von Beginn des Rechtsstreits an aufgeworfen war, da Frankreich die ihm vorgeworfene Verletzung seit der Klagebeantwortung bestreitet, hat die Diskussion später einen präzisen Schwerpunkt bekommen. Die Kommission hatte nämlich im Vorverfahren und in ihren Schriftsätzen auf gewisse Berichte über Dienstreisen von Kommissionsbeamten hingewiesen, bei denen diese der Überwachungstätigkeit der französischen Stellen gemäß Artikel 12 Absätze 3 und 4 der Verordnungen Nrn. 2057/82 und 2241/87 beige-wohnt haben. Diese Berichte hätten erhebliche Mängel in der Überwachung und der Verfolgung von Verstößen offenbart. Der Gerichtshof hat, da die Kommission diese Berichte als vertraulich bezeichnet hat¹⁰, die Kommission zur Vorlage nichtvertraulicher Fassungen aufgefordert, worauf diese Zusammenfassungen der genannten Berichte eingereicht hat, in denen eine Reihe von Angaben unkenntlich gemacht waren. Es sind dies die Angaben über die Namen der beteiligten Fischer, der Behörden und des Überwachungspersonals. Da die Kommission der Ansicht war, daß eine Identifizierung der genannten Personen und Institutionen auch insoweit ausgeschlossen werden müsse, als sie auf Umwegen durch Rückschlüsse und Vergleiche erfolgen könnte, wurden in gleicher Weise die genauen Daten und Orte der Inspektionen anonymisiert. Erkennbar sind noch die Jahreszahlen und die Reihenfolge der Inspektionen. Der beklagte Mitgliedstaat ist der Ansicht, daß die vorgelegten Unterlagen nicht zum Beweis der streitgegenständlichen Vorwürfe herangezogen werden könnten. Er könne sich gegenüber den so gestützten Vorwürfen nicht wirksam verteidigen, da er in Ermangelung von Angaben über Ort, Zeit, beteiligte Personen und Behörden nicht imstande sei, die einzelnen in den Dokumenten der Kommission erwähnten Ereignisse zu identifizieren.

10 — Als Begründung hat sie hierzu ausgeführt, daß eine vertrauliche Behandlung im Interesse der Wirksamkeit des Vorgehens der Überwachungsbeamten der Kommission in der Zukunft und zum Schutze der Rechte in den Berichten erwähnter Dritter, da letztere sonst identifiziert werden könnten, unabdingbar sei.

Die Kommission ist dagegen der Ansicht, daß Frankreich hierzu durch einen Vergleich mit den entsprechenden Berichten nationaler Beamter sehr wohl in der Lage sei.

11. Bei dieser Diskussion ist allerdings die Frage ein wenig aus dem Blickfeld geraten, was eigentlich Gegenstand des Vertragsverletzungsvorwurfs ist. Erst wenn dies feststeht, können wir beurteilen, inwieweit die Klage zulässig und — im Lichte der vorgelegten Beweismittel — begründet ist.

12. 2. Der Vorwurf der Kommission erscheint auf den ersten Blick als monolithische Einheit, enthält jedoch in Wirklichkeit drei unterschiedliche Aspekte, die eine logische Kette bilden.

13. a) Um eine ordnungsgemäße Überwachung und Verfolgung in dem hier in Rede stehenden Sinne zu gewährleisten, muß der betreffende Mitgliedstaat diese Handlungen zum einen in gewisser Weise *organisieren*. Dieser Aspekt der den Mitgliedstaaten auferlegten Verpflichtung wird in Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnungen Nrn. 2057/82 und 2241/87 nochmals bekräftigt. Danach „sorgen die Mitgliedstaaten dafür“, daß die Bestimmungen und Maßnahmen im Sinne von Artikel 1 der jeweils anwendbaren Verordnung eingehalten werden. Solche organisatorischen Maßnahmen sind aus unterschiedlichen Gründen erforderlich. Was die Verfolgung von Zuwiderhandlungen durch die Fischer angeht, so bedarf es — ähnlich wie im Falle der Umsetzung von Richtlinien — rechtlicher Grundlagen, die die Einzelheiten der Sanktionen und das Verfahren regeln. Keine legislativen, aber immerhin administrative Organisationsmaßnahmen sind erforderlich, um die Überwachung selbst in ordnungsgemäßer Weise zu gewährleisten. Festzulegen ist unter anderem der genaue Gegenstand

der Überwachungsmaßnahmen (unter Beschreibung der anwendbaren Vorschriften des Gemeinschaftsrechts), die Zuständigkeiten, je nach den Umständen auch Orte und Zeiten sowie die Dichte der Überwachung. Ohne einen solchen organisatorischen Rahmen kann die Durchführung der den Mitgliedstaaten obliegenden Maßnahmen an Ort und Stelle nicht funktionieren.

14. Was die Klage der Kommission angeht, so umfaßt der dort geäußerte Vorwurf diesen organisatorischen Aspekt. Die Kommission greift im Antragstenor ihrer Klageschrift die soeben zitierte Formulierung der Verordnungen Nrn. 2057/82 und 2241/87 auf und ersucht um Feststellung, daß Frankreich gegen diese Verordnungen verstoßen hat, „en n'assurant pas un contrôle garantissant le respect des mesures techniques de conservation prévues par les règlements n° 171/83 et n° 3094/86 du Conseil ...“¹¹. In dieselbe Richtung weist der sonstige Inhalt der Klageschrift. So heißt es dort unter 1.3, Frankreich habe gegen die genannten Vorschriften verstoßen, „en ne faisant pas pleinement respecter des mesures techniques ...“, während unter 2.1 auf das Aufforderungsschreiben verwiesen wird, in dem es um die Pflicht Frankreichs ging, die Anwendung bestimmter technischer Maßnahmen zu *gewährleisten* („garantir“¹²).

15. In diesen Rahmen fügt sich auch der Vorwurf ein, Frankreich habe in bezug auf die Maschenöffnung und die Mindestgröße der Fische statt der Gemeinschaftsvorschriften innerstaatliche Normen angewandt¹³; dieser Vorwurf setzt begrifflich schon bei der Organisation der den Mitgliedstaaten

11 — Im folgenden sind eine Reihe von Passagen aus den einschlägigen Dokumenten in der Verfahrenssprache wiedergegeben, da eine amtliche deutsche Übersetzung nicht existiert.

12 — Ebenso S. 8 der Klageschrift unter 3.3, S. 10 unter 5.1, S. 12, erster Satz des zweiten Absatzes.

13 — Vgl. S. 4 der Klageschrift unter 2.3 sowie S. 12, zweiter Absatz.

obliegenden Maßnahmen an, denn er impliziert, daß eine gesetzliche oder administrative Regelung besteht und zum Gegenstand der Überwachung gemacht wird, die den Vorschriften der Gemeinschaft über technische Erhaltungsmaßnahmen inhaltlich widerspricht.

16. b) Als logische Konsequenz¹⁴ des bislang beschriebenen ersten Teils des Vorwurfs wirft die Kommission Frankreich — zweitens — Mängel in der tatsächlichen Durchführung der Überwachung vor. In Ergänzung des Antragstensors, der — wie aus dem vorhin zitierten Auszug erkennbar — auch diesen Aspekt umfaßt, heißt es hierzu auf Seite 8 der Klageschrift: „L'État membre qui n'assume pas *en fait* ses obligations de contrôle porte atteinte à la solidarité entre États membres et à l'égalité de traitement des pêcheurs qui sont à la base même de contraintes imposées par la politique commune de conservation des ressources halieutiques“¹⁵.

17. c) Das dritte Glied in der logischen Kette, die insgesamt den Vorwurf der Kommission ausmacht, ist der Aspekt einer unzureichenden Verfolgung von Verstößen der Fischer gegen die Vorschriften über technische Erhaltungsmaßnahmen. Erst die Verhängung von Sanktionen mit ihren — individuell und generell — abschreckenden Wirkungen gewährleistet nach dem Konzept

der Verordnungen Nrn. 2057/82 und 2241/87 die Einhaltung dieser Vorschriften. Die Kommission beanstandet daher nicht nur, daß zwischen den von den französischen Behörden festgestellten und den tatsächlich feststellbaren Verstößen eine Lücke klafft, sondern auch „l'absence corrélatrice de poursuites administratives ou pénales“¹⁶.

18. 3. Es ist nun zu prüfen, ob und inwieweit die Klage mit dem so definierten Gegenstand zulässig ist. Eine solche Prüfung ist in Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag aus dem Gesichtspunkt der Übereinstimmung zwischen Vorverfahren und gerichtlichem Verfahren stets geboten, wenn dem betreffenden Mitgliedstaat ein Verhalten vorgeworfen wird, das nicht eindeutig als kontinuierliche Handlung oder Unterlassung aufgefaßt werden kann. Im vorliegenden Fall ist eine solche eindeutige Einstufung jedenfalls wegen des zweiten und dritten Teils des Klagegegenstands nicht möglich, da es dort um einzelne Verhaltensweisen geht. In Rede stehen die einzelnen Fälle, in denen Frankreich nach Ansicht der Kommission eine Überwachung (sowie, als Folge davon, die Ahndung von Verstößen der Fischer) pflichtwidrig unterlassen hat.

19. Nach ständiger Rechtsprechung wird der Gegenstand einer Klage nach Artikel 169 EWG-Vertrag durch das in dieser Bestimmung erwähnte Vorverfahren umschrieben¹⁷. Schon das Aufforderungsschreiben, das dem Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung geben soll, eine Gelegenheit, die den Charakter einer wesentlichen Garantie hat und von der daher die Ordnungsmäßigkeit

14 — Vgl. zum Beispiel S. 9 der Klageschrift, wo beanstandet wird, daß die französischen Behörden zwar in ihrem Schreiben vom 21. Januar 1987 auf eine 1986 eingeleitete systematische Aktion [also eine organisatorische Maßnahme] hingewiesen hätten, daß jedoch die zwischen Februar und September 1987 durchgeführten Inspektionen der Kommission [mit denen die tatsächliche Durchführung überprüft wird] weitgehende Mängel zutage gebracht hätten, was zu dem Versprechen in dem genannten Schreiben in Widerspruch stehe.

15 — Hervorhebung im Originaltext; die Kommission verweist hier auf die erste Begründungserwägung und Artikel 1 der Verordnung Nr. 170/83.

16 — S. 9, erster Absatz der Klageschrift.

17 — Vgl. z. B. das Urteil vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 298/86, Kommission/Belgien, Slg. 1988, 4343, Randnr. 10.

des Verfahrens abhängt¹⁸, hat die Aufgabe, den Streitgegenstand einzugrenzen¹⁹. Außerdem müssen die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission und die Klage auf dieselben Gründe und dasselbe Vorbringen gestützt werden²⁰.

20. a) Was die organisatorische Seite der Pflichten angeht, deren Verletzung die Kommission Frankreich in dem gerichtlichen Teil des Verfahrens vorwirft, so ist dieser Vorwurf meines Erachtens schon aus dem Aufforderungsschreiben und desgleichen aus der mit Gründen versehenen Stellungnahme zu erkennen. Zu dem Aufforderungsschreiben vom 21. Dezember 1984 ist festzustellen, daß es zwar in erster Linie auf die Erkenntnisse abstellt, die die Überwachungsbeamten der Kommission an Ort und Stelle angeblich gewinnen konnten; die Kommission führt aus, es fänden in bezug auf die vier in Rede stehenden Erhaltungsmaßnahmen keine beziehungsweise (in bezug auf die Probleme der Maschenöffnung und der Vorrichtungen) nur sehr eingeschränkte Kontrollen statt beziehungsweise die Gemeinschaftsvorschriften (über die Mindestgrößen der Fische) würden nicht angewandt. Indessen kam es der Kommission erkennbar nicht auf einzelne Unvollkommenheiten bei der Kontrolle und der Verfolgung von Verstößen an, sondern auf den *systematischen* Charakter der festgestellten Mängel. So heißt es zur Erläuterung des Vorwurfs, die Überwachung in den Meeressgewässern in bezug auf Maschenöffnung und Vorrichtungen bestehe nur in beschränktem Umfang:

„*A chaque occasion où des navires ont fait l'objet d'un contrôle en mer en présence*

18 — Urteil vom 7. Februar 1970 in der Rechtssache 31/69, Kommission/Italien, Slg. 1970, 25, Randnr. 13; Urteil vom 15. Dezember 1982 in der Rechtssache 211/81, Kommission/Dänemark, Slg. 1982, 4547, Randnr. 9.

19 — Urteil vom 15. Dezember 1982 in der Rechtssache 211/81, a. a. O. (Fn. 18), Randnr. 8; Urteil vom 15. November 1988 in der Rechtssache 229/87, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 6347, Randnr. 12.

20 — Urteil vom 15. Dezember 1982 in der Rechtssache 211/81, a. a. O. (Fn. 18), Randnr. 14; Urteil vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 298/86, a. a. O. (Fn. 17), Randnr. 10.

d'inspecteurs de la Commission, il a été observé que le maillage des filets ou leurs dispositifs contrevenaient au règlement (CEE) n° 171/83 du Conseil, titre I; cependant le service d'inspection de votre gouvernement n'a pris *aucune mesure immédiate* à cet égard et en général *aucune mesure pénale ou administrative* ultérieure n'a été prise“²¹.

21. Dasselbe gilt für die Probleme in bezug auf Beifänge und Mindestgrößen; auch hier geht es der Kommission offenkundig um die systematische Nichtanwendung der vom Gemeinschaftsrecht vorgeschriebenen Mechanismen:

„Les missions des inspecteurs de la Commission dans les ports ont montré qu'il n'y a *aucun contrôle* des prises accessoires et que, en particulier dans les ports du Golfe de Gascogne, il n'y a *aucune application* des dispositions communautaires relatives aux tailles minimales des poissons prévues dans le règlement (CEE) n° 171/83 du Conseil, titre III; *lorsqu'une réglementation est appliquée*, il s'agit des mesures nationales relatives aux tailles des poissons, qui sont moins strictes que la réglementation communautaire, ce qui n'est pas conforme à l'article 1 du règlement (CEE) n° 2057/82“²¹.

Dieses Zitat geht auch auf den vorhin schon angesprochenen Gesichtspunkt ein, wonach eine ordnungsgemäße Organisation der Überwachung selbstverständlich nicht gewährleistet ist, wenn der betreffende Mitgliedstaat durch legislative oder Verwaltungsmaßnahmen technische Vorschriften aufstellt und zum Gegenstand der Überwachung macht, die einen anderen Inhalt haben als die Gemeinschaftsvorschriften.

21 — Hervorhebungen von mir.

22. Ich sagte soeben, daß sich die Kommission, soweit sie gerade den systematischen Charakter der festgestellten Überwachungsmängel beanstandet hat, hiermit jedenfalls indirekt auch gegen eine unzureichende Organisation der Überwachung wandte. Ich glaube nicht, daß eine solche Schlußfolgerung waghalsig oder gar unzulässig wäre. Mit dem Aufforderungsschreiben erbittet die Kommission eine Antwort der französischen *Regierung* und nicht eine Antwort einzelner gemeinschaftsrechtswidrig handelnder nationaler Beamter. Die Regierung könnte sich nun zu dem Verhalten dieser einzelnen Beamten, soweit den festgestellten Mängeln ein solches individuelles Verhalten zugrunde liegen mag, — wenn überhaupt — nur unter größten Schwierigkeiten äußern. Außerdem wäre ein solches Vorgehen der Kommission als Maßnahme zur Wahrung des Gemeinschaftsrechts nur von beschränktem Wert. Denn wenn die Mängel in der Überwachung eine so weite Verbreitung hatten, wie die Kommission dies Frankreich vorhielt, so konnten individuelle Maßnahmen — die Frankreich dann in der Antwort hätte namhaft machen können — dem nur unvollständig abhelfen.

23. Möglich und sinnvoll war es dagegen, von Frankreich eine Reaktion auf der organisatorischen Ebene zu erwarten: möglich, weil die Regierung der Kommission die bestehenden und eventuellen neu getroffenen legislativen und administrativen Maßnahmen hätte unterbreiten können, die nach ihrer Ansicht die Grundlage für eine (künftig) ordnungsgemäße Überwachung bildeten; sinnvoll, weil solche Maßnahmen allgemeiner Tragweite am ehesten geeignet sind, das von der Kommission beanstandete Gesamtbild der Überwachung zu bessern und damit automatisch auch die Zahl der individuellen Überwachungsmängel zu senken.

24. Von diesem Verständnis ist dann auch die Antwort der französischen Regierung

geprägt. In ihrem Schreiben vom 22. Januar 1985 weist sie zunächst auf gewisse Bestrebungen hin, die Fischer besser über die geltenden Regelungen zu unterrichten, und fährt dann fort:

„D'autre part, les services chargés du contrôle font eux aussi l'objet d'une mise à jour des connaissances et d'instructions extrêmement précises dans la conduite à tenir. La publicité qui doit être donnée à cette opération devrait permettre une meilleure application des règlements communautaires et faire apparaître progressivement une amélioration au niveau des contrôles. Par ailleurs, la présentation prochaine au Parlement d'un projet de loi précisant les sanctions applicables en cas de violation de la réglementation CEE et augmentant de façon importante les peines encourues par les pêcheurs en infractions devrait favoriser l'action de ses services.“

25. Insgesamt ist daher festzustellen, daß der in der Klageschrift enthaltene Vorwurf in bezug auf organisatorische Mängel der Überwachung bereits im Aufforderungsschreiben erscheint (und auch zutreffend verstanden worden ist).

26. Die mit Gründen versehene Stellungnahme vom 18. November 1986 bietet daselbe Bild. Sie greift nämlich die im Aufforderungsschreiben erhobenen Vorwürfe im wesentlichen wörtlich auf und vertieft diese sodann. Auf Seite 3 dieser Stellungnahme ist davon die Rede, daß die Erkenntnisse der Kommission aus ihren Überprüfungen an Ort und Stelle „recht repräsentativ“ seien. Sie würden durch die Überprüfungen im Jahre 1985 in vollem Umfang bestätigt. Unter 2.5 der Stellungnahme wird erneut beanstandet, daß in bezug auf die Mindestgröße gewisser Fische innerstaatliche Normen statt der Gemeinschaftsnormen angewandt wür-

den. Dieser Vorwurf wird auf das Jahr 1985 sowie — unter Berufung auf ein Schreiben der französischen Behörden vom 28. Mai 1985 — auf die Anwendung der Normen über die Maschenöffnung erstreckt. Die französische Regierung hat auf diese Stellungnahme im übrigen auch ganz im Sinne eines solchen Verständnisses der Vorwürfe geantwortet, indem sie im wesentlichen ihre Haltung zur Anwendung der genannten technischen Erhaltungsmaßnahmen erläuterte, auf eine im Jahre 1986 durchgeführte Kontrollaktion sowie auf bestimmte Anweisungen an die überwachenden Beamten hinwies, die gegeben worden oder in Vorbereitung seien.

27. Es kann daher festgestellt werden, daß in bezug auf den vorhin definierten „organisatorischen Teil“ des Vorwurfs Übereinstimmung zwischen Aufforderungsschreiben, mit Gründen versehener Stellungnahme und Klageschrift besteht.

28. Der Vollständigkeit halber sei noch ein Wort zum Problem gewisser Änderungen im Inhalt der Gemeinschaftsvorschriften erlaubt. Die französischen Behörden haben in ihrer Antwort vom 21. Januar 1987 auf die mit Gründen versehene Stellungnahme darauf hingewiesen, daß die Verordnung Nr. 3094/86 die Anforderungen ihres Vorgängers, der Verordnung Nr. 171/83, in einigen Hinsichten abgeschwächt hätte; dieser Hinweis bezieht sich auf die Mindestgröße der Fische²² und die vorgeschriebene Mindestmaschenöffnung²³. Nach Ansicht der französischen Behörden sind durch diese Änderungen die Anforderungen des Gemeinschaftsrechts und die Praxis Frankreichs in diesen Punkten zur Deckung gekommen. Es bleibt aber völlig offen, in welchem Umfang dies geschehen sein soll. Es kann also nicht davon ausgegangen werden, daß der fragliche Verstoß in vollem Umfang

abgestellt war, als die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzte Frist ablief. Das wirft die Frage auf, ob nicht die Klage, soweit sie diese Punkte betrifft, unzulässig ist. Hierzu genügt die Feststellung, daß die genannten Änderungen erst zum 1. Januar 1987 in Kraft getreten sind, also mehr als vier Monate nach dem 18. August 1986, als die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzte Frist ablief. Nach ständiger Rechtsprechung kommt es aber für die Zulässigkeit einer Vertragsverletzungsklage nur darauf an, daß sich der Mitgliedstaat bei Verstreichen dieser Frist in Verzug befand²⁴.

29. b) Was die tatsächliche, konkrete Durchführung der Überwachung angeht, so stellt sich das Problem der Übereinstimmung zwischen dem Gegenstand des Vorverfahrens und dem der Klageschrift in etwas anderer Weise. Unzweifelhaft hat die Kommission insoweit während des gesamten Vorverfahrens auf angebliche Mängel hingewiesen, die bei den genannten Inspektionen der Kommissionsbeamten zutage getreten sein sollen. Hier könnte man jedoch der Ansicht sein, daß die Mängel, die in der Klageschrift gerügt werden, soweit sie die Zeit nach Erlaß der mit Gründen versehenen Stellungnahme betreffen (bis einschließlich 1987) eine andere Identität haben als jene, die Gegenstand des Vorverfahrens waren. Ich denke jedoch, daß wir uns insoweit auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes stützen können, die in solchen Fällen die geforderte Identität des Gegenstands des Vorverfahrens und der Klage bejaht, wenn die gerügten Umstände, soweit sie nach Beendigung des Vorverfahrens eingetreten sind, von „derselben Art“ sind wie diejenigen, die dem Vorverfahren zugrunde lagen²⁵. Da der Vorwurf der Kommission —

22 — Vgl. Anhänge V und VI der Verordnung Nr. 171/83; Anhänge II und III der Verordnung Nr. 3094/86.

23 — Vgl. Anhänge I bis IV der Verordnung Nr. 171/83; Anhang I der Verordnung Nr. 3094/86.

24 — Siehe Urteil vom 7. Februar 1973 in der Rechtssache 39/72, Kommission/Italien, Slg. 1973, 101, Randnrn. 9, 11; Urteil vom 5. Juni 1986 in der Rechtssache 103/84, Kommission/Italien, Slg. 1986, 1759, Randnrn. 8, 9; Urteil vom 17. Juni 1987 in der Rechtssache 154/84, Kommission/Italien, Slg. 1987, 2717, Randnr. 6.

25 — Urteil vom 22. März 1983 in der Rechtssache 42/82, Kommission/Frankreich, Slg. 1983, 1013, Randnr. 20; Urteil vom 4. Februar 1988 in der Rechtssache 113/86, Kommission/Italien, Slg. 1988, 607, Randnr. 11.

Verstöße der Fischer würden mangelhaft überwacht beziehungsweise es würden der Überwachung andere als die Gemeinschaftsnormen zugrunde gelegt mit den entsprechenden Konsequenzen für die Verfolgung — unverändert geblieben ist, sind die ins Auge gefaßten Mängel unabhängig von ihrem Zeitpunkt von „derselben Art“. Hinzu kommt, daß der hier behandelte zweite Teil des Klagegegenstands, der sich auf die einzelnen Fälle mangelhafter Überwachung bezieht, mit dem ersten Teil untrennbar verbunden ist. Wie sich aus meinen Ausführungen zu diesem ersten Teil ergibt, betrachtet die Kommission die einzelnen Mängel in der Überwachung nicht als Folge individuellen Ungehorsams der jeweiligen Beamten, sondern als Folge einer unzureichenden Organisation durch die Aufsichtsbehörde. Es wird somit eine Verbindung hergestellt zwischen den einzelnen Fällen mangelhafter Überwachung, indem diese auf eine gemeinsame Ursache zurückgeführt werden. Frankreich konnte daher seine Verteidigung auf den ersten Teil des Vorwurfs beschränken, weil hiermit automatisch auch der zweite Teil abgedeckt war. Genau im Sinne dieses Verständnisses hat der beklagte Mitgliedstaat dann nicht nur in seinen Antworten auf das Aufforderungsschreiben²⁶ und die mit Gründen versehene Stellungnahme²⁷, sondern auch in der Klagebeantwortung²⁸ reagiert.

26 — Siehe oben Randnr. 24.

27 — Vgl. S. 2 der Antwort vom 21. Januar 1987, wo es heißt: „[Le gouvernement français] a pris sur lui de donner des consignes à ses services afin d'éviter tout risque de désordre.“ Auf derselben Seite ist dann von einer 1986 eingeleiteten „systematischen Aktion“ die Rede, die gewisse Verbesserungen gebracht haben soll; diese angeblichen Verbesserungen sollen durch eine Tabelle über einzelne Kontrollen veranschaulicht werden, die nach Ansicht der französischen Behörden die Ergebnisse der Aktion für ein bestimmtes Gebiet aufzeigt.

28 — Auf Seite 5 der Klagebeantwortung wird die Maßgeblichkeit (caractère significatif) der Erhebungen der Kommission in Frage gestellt. Auf Seite 6 heißt es, daß eine zuvor angekündigte Informations- und Kontrollkampagne durchgeführt worden sei; hierzu legt die französische Regierung ein Schreiben vor, mit dem die Präfekten der betroffenen Départements auf gemeinschaftsrechtliche Vorschriften zur Mindestmaschenöffnung hingewiesen werden. Im Anschluß daran heißt es: „Cette action, dont le Gouvernement français considère qu'elle répond à l'obligation de moyen découlant de l'article 1er du règlement n° 2241/87, n'a d'ailleurs pas été sans résultat, comme le montre le tableau figurant en annexe 3.“

30. c) Was den Gesichtspunkt der Lücken in der Verfolgung von Verstößen der Fischer angeht, die sich aus der unzureichenden Überwachung ergeben, gelten die im vorigen Punkt entwickelten Überlegungen entsprechend. Hierzu genügt die Feststellung, daß die Kommission in ihrem Aufforderungsschreiben²⁹ und in der mit Gründen versehenen Stellungnahme³⁰ die Ansicht vertritt, die Überwachung sei erforderlich, um die Beachtung der Erhaltungsmaßnahmen zu gewährleisten (was auch die Ahndung von Verstößen einschließt, wie ich schon erläuterte). Daß bei einer mangelhaften Überwachung auch die Verfolgung von Verstößen nicht in dem erforderlichen Umfang gewährleistet ist, ergibt sich im übrigen von selbst und bedurfte daher keiner Erläuterung.

31. 4. Aufgrund all dieser Überlegungen ist festzustellen, daß die Klage mit ihrem vorhin definierten Gegenstand in vollem Umfang zulässig ist.

II — Begründetheit der Klage

32. Auf der Ebene der Begründetheit ist nur noch zu prüfen, ob es der Kommission, die insoweit die Beweislast trägt³¹, gelungen ist, die Vertragsverletzung zu belegen.

33. 1. In Fortführung der Überlegungen zum Gegenstand und zur Zulässigkeit der Klage möchte ich eine allgemeine Bemerkung zur Beweissituation in bezug auf die

29 — Zweiter Absatz; vgl. auch den Antragstenor der Klageschrift: „contrôle garantissant le respect“.

30 — Unter Punkt I.1.

31 — Vgl. grundlegend die Urteile vom 25. Mai 1982 in den Rechtssachen 96/81 bzw. 97/81, Kommission/Niederlande, Slg. 1982, 1791 bzw. 1819; zuletzt bestätigt im Urteil vom 31. Januar 1991 in der Rechtssache 244/89, Kommission/Frankreich, Slg. 1991, I-163, Randnr. 35.

drei Teile des Klagegegenstandes machen. Ich hatte schon erläutert, daß die Kommission Frankreich einzelne Mängel der Überwachung und Verfolgung gerade insoweit vorwirft, als diese die Folge einer unzureichenden Organisation sind. Meines Erachtens ist der Klage der Kommission stattzugeben, wenn die behaupteten Organisationsmängel bewiesen sind, ohne daß es wegen aus diesem Mangel resultierender Einzelfälle noch eines besonderen Beweises bedürfte. Diese Fälle sind die notwendige Folge des Organisationsmangels, ähnlich wie etwa die Verstöße innerstaatlicher Behörden gegen Richtlinienbestimmungen, die der betroffene Staat noch nicht legislativ umgesetzt hat. Dies gilt vorliegend um so mehr, als Frankreich im Vorverfahren selbst eingeräumt hat, daß eine Reihe von Fischern das Vorgehen der nationalen Beamten zur Durchsetzung der Gemeinschaftsregelungen nur schwer akzeptierten. Gerade unter solchen Umständen muß eine Überwachung und Verfolgung ohne einwandfreie Organisation, insbesondere ohne klare Anweisungen an die Beamten, in ihrer konkreten Durchführung zwangsläufig Mängel aufweisen.

34. 2. Von diesem Standpunkt aus möchte ich mich den einzelnen technischen Erhaltungsmaßnahmen zuwenden und prüfen, ob Frankreich insoweit seine Pflicht verletzt hat, für eine ordnungsgemäße Überwachung zu sorgen.

35. a) Ohne weiteres scheint mir dies für die Bestimmungen über die Mindestmaschenöffnung und die Mindestgröße der Fische belegt zu sein, da die französischen Behörden im Vorverfahren eingeräumt haben, daß der Überwachung nationale Normen zugrunde gelegt würden, die weniger streng seien als die Gemeinschaftsnormen. Beides ergibt sich aus einem Schreiben des Secré-

riat d'Etat chargé de la mer vom 28. Mai 1985. Danach werden bei der Maschenöffnung Abweichungen von bis zu 5 mm von der geforderten Mindestöffnung akzeptiert. Was die Mindestgröße der Fische angeht, soll in bezug auf Seehecht nur eingeschritten werden, wenn dieser „offenkundig“ untermäßig ist, nämlich eine Länge zwischen 15 und 25 cm aufweist, wohingegen nach Anhang V der Verordnung Nr. 171/83 die Mindestgröße 30 cm betrug.

36. Aus dem genannten Schreiben ergibt sich ferner, daß eine Regelung dieser Art nicht nur für einen kleinen Teil der französischen Küstengewässer galt, sondern in weitem geographischem Umfang eingeführt wurde³².

37. Daß der so definierte Verstoß bis nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist andauerte, ergibt sich aus der Antwort der französischen Behörden vom 21. Januar 1987 auf die Bemerkungen der Kommission. Diese hatte nämlich in der genannten Stellungnahme³³ ausgeführt, daß nach den Informationen, über die die Kommission verfüge, die genannten Toleranzen in bezug auf die Maschenöffnung und die Mindestgröße der Fische nach wie vor angewandt würden. Die Antwort der französischen Behörden verweist auf die Änderungen, die die Verordnung Nr. 3094/86 an diesen Normen vorgenommen habe. Hierzu heißt es dann:

„Le Gouvernement français estime donc qu'en la matière son attitude a évité des

32 — Vgl. S. 3 des Schreibens, wo es heißt: „Je me rendrai prochainement à Bordeaux pour mettre en oeuvre un dispositif analogue à celui engagé en Bretagne et dans les Pays de la Loire sur la côte Aquitaine et Basque Française“.

33 — Vgl. S. 5.

troubles qui auraient retardé la remise en ordre nécessaire d'une activité essentielle pour certaines régions françaises."

38. Soweit aus dieser Äußerung hervorgeht, daß nach Ansicht der französischen Regierung das Vorgehen der französischen Behörden in bezug auf die beiden genannten Erhaltungsmaßnahmen seit Einführung der Verordnung Nr. 3094/86 dem Gemeinschaftsrecht entspricht, so wäre dies ein Umstand, der — ebenso wie für die Zulässigkeit — auch für die Begründetheit der Klage unerheblich ist, da er erst lange nach Ablauf der Frist eingetreten ist, die die Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt hat³⁴.

39. b) Für die anderen beiden technischen Erhaltungsmaßnahmen — über Netzzubehör (Vorrichtungen) und die Beschränkungen in bezug auf Beifänge — liegt ein ausdrückliches Geständnis der im vorigen Punkt erwähnten Art nicht vor. Dennoch halte ich den Verstoß für bewiesen, denn es ergibt sich, daß die Aufsichtsbehörde des beklagten Mitgliedstaats den an Ort und Stelle handelnden Beamten nicht alle Informationen und Anweisungen gegeben hat, die für eine ordnungsgemäße Überwachung erforderlich sind.

40. Zunächst ist festzustellen, daß Frankreich in seiner Antwort auf das Aufforderungsschreiben die Vorwürfe der Kommission nur insoweit in Zweifel zieht³⁵, als es die Repräsentativität der Erkenntnisse, die die Kommission bei ihren Inspektionen gewonnen haben will, bestreitet. Die Verfasser des Schreibens unternehmen somit nicht den Versuch, die Vorwürfe der Kommission — positiv — durch Nachweise über die tat-

sächlich getroffenen Maßnahmen zu entkräften (was ihnen ohne weiteres möglich gewesen wäre, wenn Frankreich insoweit seine Verpflichtungen eingehalten hätte), sondern begnügen sich — negativ — mit Argumenten zur Aussagekraft der Erkenntnisse der Kommission. Dasselbe gilt sinngemäß für die Klagebeantwortung.

41. Sodann werden die Vorwürfe der Kommission weder in der Antwort auf das Aufforderungsschreiben noch in der auf die mit Gründen versehenen Stellungnahme bestritten. Insbesondere wird nicht behauptet, Frankreich habe die in Rede stehenden Verpflichtungen eingehalten.

42. Wenn auch die in diesen beiden Punkten erkennbare ausweichende Haltung Frankreichs die Vermutung nahelegt, daß der von der Kommission behauptete Verstoß tatsächlich gegeben ist, so erlaubt sie jedoch noch keinen zwingenden Schluß in diesem Sinne und steht daher für sich betrachtet einem Beweis nicht gleich.

43. Ein solcher Schluß ergibt sich jedoch in Verbindung mit den Äußerungen des beklagten Mitgliedstaats sowie den von ihm eingereichten Unterlagen, die sich auf die tatsächlich getroffenen Organisationsmaßnahmen beziehen.

44. In der Antwort vom 22. Januar 1985 auf das Aufforderungsschreiben der Kommission — also nahezu zwei Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 171/83 — ist davon die Rede, daß die Kenntnisse der mit der Überwachung betrauten Dienststellen auf den neuesten Stand gebracht würden; dadurch, daß diese Maßnahme öffentlich verlautbart würde, werde sich die Situation in bezug auf die Überwachung schrittweise bessern³⁶. Das zeigt, daß jeden-

34 — Vgl. das Urteil vom 27. November 1990 in der Rechtssache 200/88, Kommission/Griechenland, Slg. 1990, I-4299, Randnr. 13.

35 — Bis auf das Problem der Mindestgröße der Fische, das ich jedoch im vorigen Punkt schon behandelt habe.

36 — Siehe oben Randnr. 24.

falls bis zu dem damaligen Zeitpunkt nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen waren. Diese Situation dauerte bis nach Ablauf der Frist an, die die Kommission in der mit Gründen versehenen Stellungnahme setzte. In der Antwort vom 21. Januar 1987 auf diese Stellungnahme heißt es zu Beginn, nach kurzer Wiederholung der Vorwürfe der Kommission, es werde nicht bestritten, daß Mängel hier oder dort aufgetreten sein könnten; es sei jedoch nicht möglich gewesen, die Durchführung der Gemeinschaftsvorschriften innerhalb eines Jahres nach dem Beginn ihrer Geltung zu gewährleisten. Nach einer Stellungnahme zu den Änderungen durch die Verordnung Nr. 3094/86 und zu den angeblichen Konsequenzen für die Rechtmäßigkeit der Praxis Frankreichs³⁷ heißt es am Schluß des Schreibens, die französische Regierung bereite augenblicklich ganz genaue Anweisungen an ihre Dienststellen vor, um so bald wie möglich zu erreichen, daß die Erhaltungsvorschriften in stärkerem Maße beachtet würden. Bis zu diesem Zeitpunkt waren also solche genauen Anweisungen an die Dienststellen noch nicht vorhanden.

45. Daß sich diese Äußerung — jedenfalls auch — auf die Probleme der Beifänge und der Vorrichtungen bezieht, ergibt sich aus der Klagebeantwortung³⁸. Dort ist von einer Informations- und Überwachungskampagne die Rede, die nach Ansicht der französischen Regierung *der Handlungspflicht gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 2241/87 genügt*. Das Schreiben, das der Klagebeantwortung als Beleg für die getroffenen Maßnahmen beigelegt ist (Anlage II) ist jedoch verspätet (es datiert vom 30. Juni 1984) und weist lediglich auf die Gemeinschaftsvorschriften über die Maschenöffnung hin.

46. Das Gesamtbild, das sich aus alledem ergibt, wird schließlich durch die eingangs genannten Zusammenfassungen der Berichte der Kommissionsbeamten bestätigt. Es würde hier zu weit führen, das gesamte von der Kommission vorgelegte Dokument durchzugehen und zu kommentieren. Ich begnüge mich mit einigen Hinweisen auf die im Jahre 1987 — nach Ablauf der Frist gemäß der mit Gründen versehenen Stellungnahme — getroffenen Feststellungen (die im übrigen nach meinem Eindruck auch für die früheren Zeiträume repräsentativ sind).

47. Erstens ergibt sich aus den Aussagen einzelner Beteiligten, daß die Anweisungen an die mit der Überwachung betrauten Beamten nicht den Anforderungen entsprechen. So wird auf Seite 17 des genannten Dokuments³⁹ die Aussage eines Chef du quartier wiedergegeben, der angibt, seit drei Jahren keine Anweisungen der zuständigen Stellen erhalten zu haben; er versuche, die Regelungen im Wege der Überzeugung durchzusetzen, was etwa fünf Jahre in Anspruch nehmen könne. Daraus schließe ich, daß diese Durchsetzung zu jenem Zeitpunkt nicht Gegenstand hinreichend klarer Anweisungen war. Dem entspricht es, daß die Verfasser des Berichts wenig später im Rahmen einer anderen Inspektion⁴⁰ davon sprechen, daß die Kompetenzen und Kenntnisse der französischen Überwachungsbeamten unzureichend seien. Hätte Frankreich hinsichtlich der erforderlichen Informationen und Anweisungen seine Pflichten erfüllt, wäre auch die Aussage eines Kommandanten⁴¹ nicht erklärbar, er habe die Anweisung, bestimmte Fischereifahrzeuge *nicht* zu kontrollieren.

39 — Unter 1987-IV-C.

40 — Vgl. S. 19 unter 1987-VII-C.

41 — A. a. O. (vorige Fußnote).

37 — Siehe oben Randnr. 28.

38 — Vgl. S. 6.

48. Zweitens finden diese allgemeinen Hinweise im besonderen für das Problem der Beifänge ihre Bestätigung in mehreren Bemerkungen des vorgelegten Dokuments⁴² über die Inspektionen des Jahres 1987.

49. 3. Der aus allen diesen Anhaltspunkten zu ziehende Schluß, daß nämlich die Frankreich vorgeworfene Vertragsverletzung erwiesen ist, hält allen Einwänden des beklagten Mitgliedstaats stand.

50. a) Zunächst ist auf die eingangs meiner Stellungnahme schon erwähnten Argumente zu dem Gesichtspunkt des rechtlichen Gehörs einzugehen, wonach der Inhalt des vorhin behandelten Dokuments der Kommission nicht als Beweismittel akzeptiert werden dürfe, da Frankreich die einzelnen Vorgänge nicht identifizieren und sich daher nicht wirksam verteidigen könne. Ich halte dieses Vorbringen unter den gegebenen Umständen nicht für stichhaltig. Für den Schluß im Sinne eines Fehlens genügender Organisationsmaßnahmen kommt es nämlich auf die Überzeugung des Gerichtshofes im Hinblick auf einzelne Fälle von Überwachungsmängeln nicht an. Um den Vorwürfen der Kommission auf der Ebene des Beweises den Boden zu entziehen, hätten dem beklagten Mitgliedstaat daher, auch ohne eine Identifizierung in dem genannten Sinne, zwei Alternativen offengestanden. Zum einen wäre es möglich gewesen, dem Gerichtshof alle einschlägigen Anweisungen und Informationen (gegebenenfalls auch gesetzliche Grundlagen für das Vorgehen der zuständigen Behörden) vorzulegen. Hätte sich hieraus ergeben, daß die erforderlichen organisatorischen Maßnahmen — rechtzeitig — getroffen wurden, so hätte die Klage abgewiesen werden müssen.

51. Dieselbe Konsequenz hätte sich je nach den Umständen auch ergeben, wenn aus Berichten, die Frankreich — auch anonymisiert und/oder zusammengefaßt — hätte vorlegen können, hervorgegangen wäre, daß die Inspektionen der französischen Beamten während des streiterheblichen Zeitraums, insbesondere über die gemeinsam mit Kommissionsbeamten durchgeführten Inspektionen, ohne Mängel durchgeführt wurden. Durch die Vorlage solcher Dokumente wäre nämlich, bedenkt man die logische Beziehung zwischen der Organisation und der Durchführung der Überwachung und Verfolgung, die Überzeugungskraft der vorhin aufgezählten Indizien in Frage gestellt worden.

52. Die genannten Argumente der französischen Regierung sind daher zurückzuweisen.

53. b) Unter diesem Blickwinkel muß dem Vorbringen der französischen Regierung noch in zwei Punkten nachgegangen werden, die sich auf den Nachweis der Vertragsverletzung beziehen. Sie hat nämlich zwei Tabellen zu den Akten gereicht, die eine Übersicht über bestimmte Kontrollen vermitteln.

54. aa) Die erste Tabelle findet sich in der Antwort vom 21. Januar 1987 auf die mit Gründen versehene Stellungnahme und enthält die Ergebnisse von Kontrollen, die zwischen dem 1. September und dem 1. November 1986 in bezug auf Probleme der Maschenöffnung und die Mindestgröße der Fische durchgeführt worden waren. Hierzu genügt die Feststellung, daß diese Aktion nach Ablauf der Frist vorgenommen wurde, die die Kommission in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt hat, daß sie nur ein begrenztes Gebiet betrifft und daß schließlich die Anzahl der Kontrollmaßnahmen, der festgestellten Verstöße und eingeleiteten Verfolgungen ohne Belang ist, da feststeht, daß Frankreich seinem Vorgehen

42 — 1987-I-A; 1987-II-B; 1987-IX-B; 1987-IX-C.

in bezug auf die Maschenöffnung und die Mindestgröße der Fische nationale Normen anstelle der Gemeinschaftsnormen zugrunde gelegt hat.

55. bb) Was die mit der Klagebeantwortung eingereichte Tabelle angeht, die über die Ergebnisse von Inspektionen des Jahres 1986 Auskunft gibt, so beeinträchtigt auch diese die Überzeugung von dem festgestellten Verstoß der Beklagten nicht. Denn dort wird nur die — absolut und als Prozentsatz (wovon?) ausgedrückte — Zahl der festgestellten Verstöße wiedergegeben. Im vorliegenden Fall geht es jedoch gerade um jene Verstöße, die nicht festgestellt (und verfolgt) wurden, obwohl sie feststellbar waren und auch festgestellt worden wären, wenn

die Beklagte ihren Verpflichtungen nachgekommen wäre.

56. 4. Der von der Kommission behauptete Verstoß steht somit in tatsächlicher Hinsicht fest. In rechtlicher Hinsicht ändert sich dessen Beurteilung selbstverständlich nicht dadurch, daß der beklagte Mitgliedstaat, wie insbesondere im Vorverfahren angeführt wurde, bei der Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften an Ort und Stelle Schwierigkeiten befürchtet haben mag oder daß er Zweifel an der Berechtigung bestimmter Normen hatte oder hat. All dieses zählt zu jenen internen Umständen, auf die sich ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung gegenüber seinen gemeinschaftsrechtlichen Pflichten nicht berufen kann.

C — Schlußantrag

57. Aus allen diesen Gründen schlage ich Ihnen vor, der Klage der Kommission stattzugeben und der Französischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.