

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)
de 29 de junio de 1994 *

En el asunto C-135/92,

Fiskano AB, sociedad sueca, con domicilio social en Göteborg (Suecia), representada por el Sr. H. M. Fahner, Abogado de Leeuwarden, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e T. Loesch, 8, rue Zithe,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Thomas van Rijn, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremlis, miembro de su Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto que se anule la decisión de la Comisión de las Comunidades Europeas contenida en el escrito de 19 de febrero de 1992 de su Director General, Sr. J. Almeida Serra, dirigido al Embajador de Suecia ante las Comunidades Europeas, el Excmo. Sr. Stig Brattström, relativa a una infracción imputada a un buque sueco en el marco del Acuerdo pesquero entre la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de Suecia, firmado en Bruselas el 21 de marzo de 1977 y aprobado por el Consejo, en nombre de la Comunidad, mediante el Reglamento (CEE) n^o 2209/80, de 27 de junio de 1980 (DO L 226, p. 1; EE 04/01, p. 100),

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J. C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; D. A. O. Edward, R. Joliet, G. C. Rodríguez Iglesias (Ponente) y F. Grévisse, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Darmon;
Secretario: Sr. H. von Holstein, Secretario adjunto;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídos los informes orales de las partes en la vista celebrada el 1 de julio de 1993, durante la cual la sociedad Fiskano AB fue representada por el Sr. E. J. Rotshuizen, Abogado de Leeuwarden;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 27 de octubre de 1993;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 25 de abril de 1992, la sociedad Fiskano AB interpuso un recurso, con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CEE, que tiene por objeto la anulación de la decisión de la Comisión de las Comunidades Europeas contenida en el escrito de 19 de febrero de 1992 de su Director General, Sr. J. Almeida Serra, dirigido al Embajador de Suecia ante las Comunidades Europeas, el Excmo. Sr. Stig Brattström.

- 2 El escrito controvertido se refiere a una serie de infracciones imputadas al buque de pesca sueco Lavön, cuyo propietario es la sociedad demandante.
- 3 Dicho escrito se inscribe en el marco del Acuerdo pesquero celebrado entre la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de Suecia, firmado en Bruselas el 21 de marzo de 1977 y aprobado por el Consejo, en nombre de la Comunidad, mediante el Reglamento (CEE) n° 2209/80, de 27 de junio de 1980 (DO L 226, p. 1; EE 04/01, p. 100). El Acuerdo establece las modalidades y condiciones del ejercicio de la pesca que presentan un interés común para ambas Partes. Los requisitos que deben respetar los buques suecos que practican la pesca en aguas de la Comunidad se fijan anualmente en un Reglamento del Consejo.
- 4 Desde noviembre de 1989, la sociedad Fiskano solicitó periódicamente licencias para faenar con su buque Lavön durante los años 1990, 1991 y 1992.
- 5 El 10 de diciembre de 1991, el Lavön faenaba en la zona de pesca de los Países Bajos cuando fue objeto de un control por parte de la Algemene Inspectie Dienst del Ministerio de Agricultura, Medio Ambiente y Pesca neerlandés. Al no figurar el buque en la lista que la Comisión había facilitado a las autoridades neerlandesas y al parecer, por lo tanto, que no era titular de una licencia de pesca, las autoridades neerlandesas informaron de ello a la Comisión. El control efectuado a continuación por los servicios de la Comisión reveló que, si bien el Lavön figuraba en las listas mensuales de enero, febrero, marzo y abril de 1991, no figuraba, sin embargo, en la lista mensual de diciembre de 1991 que las autoridades suecas habían enviado a la Comisión. Por consiguiente, el Lavön no tenía licencia de pesca para el mes de diciembre.
- 6 El 19 de febrero de 1992, la Comisión dirigió al Embajador de Suecia ante las Comunidades Europeas el escrito objeto del recurso, del que la sociedad Fiskano recibió una copia el 26 de febrero de 1992.

7 El texto de este escrito era el siguiente:

«La Comisión de las Comunidades Europeas ha sido informada por las autoridades neerlandesas de control de la pesca que el buque de pesca "Lavön" que enarbola pabellón de Suecia fue observado cuando faenaba en aguas neerlandesas (posición 54°19' Norte y 0°410' Este) durante el período del 9 al 15 de diciembre de 1991.

La Comisión ha comprobado que dicho buque no poseía una licencia que le autorizase a pescar en aguas comunitarias durante el período antes mencionado y que, por consiguiente, incurrió en actividades de pesca ilegales.

Conforme a los apartados 7 y 8 del artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 3939/90 del Consejo (DO L 378 de 31 de diciembre de 1990), la Comisión informa a las autoridades de su país que, durante un período de doce meses consecutivos a partir del 15 de diciembre de 1991, dicho buque de pesca no será tomado en consideración para la concesión de una nueva licencia de pesca expedida con arreglo al Reglamento (CEE) n° 3885/91 del Consejo (DO L 367 de 31 de diciembre de 1991).»

8 La sociedad demandante presentó una reclamación ante la Comisión el 30 de marzo de 1992. Mediante escrito de 5 de mayo de 1992, la Comisión declaró que dicha reclamación carecía de fundamento. Fiskano interpuso entonces el presente recurso.

9 La sociedad demandante alega, en particular, que la Comisión ha infringido el Tratado CEE y ciertos principios generales del Derecho comunitario. En su réplica, alega además, en virtud del artículo 184 del Tratado, la ilegalidad del Reglamento (CEE) n° 3929/90 del Consejo, de 20 de diciembre de 1990, por el que se establecen, para el año 1991, determinadas medidas de conservación y de gestión de los recursos pesqueros aplicables a los buques que enarbolan pabellón de Suecia (DO L 378, p. 48).

- 10 La Comisión considera con carácter principal que no procede acordar la admisión del recurso. Con carácter subsidiario, niega haber infringido el Derecho comunitario. Además, la Comisión alega el carácter extemporáneo de la excepción de ilegalidad invocada por la demandante en su réplica.

Sobre el marco normativo del litigio

- 11 Es necesario recordar, con carácter preliminar, los elementos esenciales del marco normativo del presente litigio.
- 12 Según el artículo 1 del Acuerdo pesquero con Suecia, cada Parte autorizará a los buques pesqueros de la otra Parte para que pesquen dentro de la zona de pesca que esté bajo su jurisdicción. El artículo 2 dispone que los derechos de pesca se someterán, según las necesidades, a cuotas de captura establecidas anualmente.
- 13 A tenor del artículo 3, «cada Parte podrá decidir que el ejercicio de actividades pesqueras en la zona de pesca que esté bajo su jurisdicción por buques pesqueros de la otra Parte quedará subordinado a la concesión de licencias. Las autoridades competentes de cada Parte notificarán a tiempo, según las necesidades, a la otra Parte, el nombre, el número de matrícula y las demás características pertinentes de los buques pesqueros facultados para faenar en la zona de pesca bajo la jurisdicción de la otra Parte. La segunda Parte expedirá a continuación las licencias que correspondan a las posibilidades de pesca [...]».
- 14 En virtud del artículo 5 del Acuerdo, cada Parte adoptará todas las medidas necesarias con vistas a asegurar el cumplimiento por parte de sus buques de las disposiciones del Acuerdo y de las demás regulaciones aplicables. Igualmente, dentro de la zona de pesca bajo su jurisdicción, cada Parte podrá adoptar, con arreglo a las

normas del Derecho internacional, las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento por parte de los buques de la otra Parte de las disposiciones del Acuerdo.

- 15 El artículo 7 establece unos procedimientos de consulta y, en su caso, de arbitraje, en caso de litigio sobre la interpretación o aplicación del Acuerdo.

- 16 En lo referente a las infracciones al régimen de licencias, la Comunidad y Suecia acordaron para 1991 que «cada Parte presentará a la otra Parte los nombres y las características de los buques no autorizados a faenar en su zona de pesca durante el o los meses siguientes debido a una infracción de sus normas» (Acta aprobada de las conclusiones de las consultas relativas a las licencias, Bruselas, 26, 27 y 28 de noviembre de 1990, punto 2.6).

- 17 Los requisitos exigidos a los buques suecos para ejercer actividades de pesca en aguas de la Comunidad se fijan cada año en un Reglamento del Consejo. Para el año 1991, se trataba del Reglamento n° 3929/90, antes citado. Los requisitos de que se trata se refieren principalmente a las cuotas de captura y a las zonas en las que se autoriza la pesca.

- 18 A tenor del apartado 1 del artículo 3 del Reglamento n° 3929/90, la pesca «estará subordinada a la expedición por la Comisión de una licencia por cuenta de la Comunidad a instancia de las autoridades suecas». La práctica seguida a este respecto es que las autoridades suecas envían a la Comisión al inicio del año una lista, llamada de base, en la que figuran los buques habilitados para la concesión de una licencia durante el año considerado. Seguidamente, las autoridades suecas envían mensualmente a la Comisión una lista, llamada mensual, en la que figuran los buques para los que presentan una solicitud de licencia para el mes de que se trate. Después de haber recibido la lista mensual, los servicios de la Comisión confirman a las autoridades suecas que los buques que figuran en esta lista son titulares de una

licencia que les autoriza a pescar en aguas comunitarias durante ese mes. La Comisión comunica también esta lista a los Estados miembros, que son los encargados con carácter principal de controlar el cumplimiento de la normativa.

- 19 Los apartados 7 y 8 del artículo 3 del Reglamento n° 3929/90 disponen que «en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Reglamento, se retirará la licencia» y que «no se expedirá ninguna licencia durante un período máximo de doce meses para los buques que no hayan respetado las obligaciones previstas por el presente Reglamento».

- 20 Finalmente, el artículo 4 del mismo Reglamento dispone:

«En caso de infracción debidamente comprobada, los Estados miembros informarán sin demora a la Comisión del nombre del buque correspondiente y de las medidas adoptadas en su caso.

La Comisión presentará a Suecia en nombre de la Comunidad los nombres y características de los buques suecos que, al haber infringido las normas comunitarias, no podrán faenar en la zona de pesca de la Comunidad durante el mes o meses siguientes.»

Sobre la admisibilidad del recurso

- 21 En contra de la admisibilidad del recurso, la Comisión alega que el escrito controvertido constituye una notificación a las autoridades suecas en el marco del Acuerdo pesquero celebrado con Suecia, que está desprovista de efectos jurídicos vinculantes para dicho Estado, al que incumbe adoptar las medidas necesarias,

incluidas las posibles sanciones, con vistas a asegurar que sus buques cumplan las disposiciones del Acuerdo. Por consiguiente, la Comisión considera que el escrito controvertido no contiene una decisión en el sentido del Derecho comunitario y que no afecta directa e individualmente a la demandante.

- 22 No puede acogerse esta argumentación.

- 23 Ciertamente, es exacto que el escrito de la Comisión estaba dirigido a Suecia y que se inscribía en el marco del Acuerdo pesquero con dicho Estado.

- 24 Sin embargo, como se desprende de sus propios términos, el escrito controvertido informaba a las autoridades suecas de una sanción impuesta al buque Lavön que, durante un período de doce meses consecutivos a partir del 15 de diciembre de 1991, no sería tomado en consideración para la concesión de una nueva licencia de pesca.

- 25 El texto del escrito revela igualmente que dicha medida había sido adoptada con arreglo a los apartados 7 y 8 del artículo 3 del Reglamento n° 3929/90. Ahora bien, dichas disposiciones, cuyo tenor ha sido citado en el apartado 19 *supra*, confieren a la Comisión competencia para imponer sanciones a los responsables de infracciones y le conceden cierta facultad de apreciación en el ejercicio de esta competencia.

- 26 De este modo, con independencia de los efectos que tiene el escrito controvertido respecto de Suecia conforme a las disposiciones del Acuerdo pesquero, dicho escrito contiene una decisión que afecta directa e individualmente a la sociedad demandante como propietaria del buque sancionado.

- 27 La circunstancia de que, según la interpretación del Acuerdo defendida por la Comisión, las autoridades suecas habrían podido imponer otras sanciones como consecuencia del escrito, no excluye el efecto directo e individual de la decisión impugnada respecto de la demandante.
- 28 Igualmente, la posibilidad de que dispone Suecia de impugnar la medida adoptada por la Comisión en el marco de las consultas o del procedimiento de arbitraje previstos en el artículo 7 del Acuerdo no afecta al derecho de la demandante a interponer un recurso para impugnar una decisión que le afecta directa e individualmente.
- 29 Finalmente, el hecho —alegado por la Comisión— de que las autoridades suecas ya habían decidido, un mes antes del escrito controvertido, que el Lavön no sería tomado en consideración para la concesión de una licencia que le autorizara a pescar en aguas de la Comunidad durante el año 1992 no alcanza a modificar la calificación jurídica de los efectos de la decisión impugnada respecto de la demandante.
- 30 De todo lo expuesto se deduce que procede declarar la admisibilidad del recurso.

Sobre la admisibilidad del motivo basado en la ilegalidad del Reglamento n° 3929/90

- 31 La sociedad Fiskano ha aducido en la fase de réplica, en virtud del artículo 184 del Tratado, la ilegalidad del Reglamento n° 3929/90 y, en particular, del apartado 8 de su artículo 3. Alega principalmente que el Consejo no era competente para adoptar dicho Reglamento y que la delegación en la Comisión de la competencia sancionadora prevista por esta norma es contraria al Derecho comunitario y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

- 32 Debe declararse la inadmisibilidad de dicho motivo conforme al apartado 2 del artículo 42 del Reglamento de Procedimiento, que prohíbe invocar motivos nuevos en el curso del proceso, a menos que se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.
- 33 Como ha señalado el Abogado General en los puntos 51 a 55 de sus conclusiones, el error de numeración que se deslizó en la referencia al Reglamento de que se trata que contiene el escrito controvertido (Reglamento n° 3939/90 en lugar de Reglamento n° 3929/90) no era de tal naturaleza que impidiera a la demandante identificar dicho Reglamento y proponer, por lo tanto, la excepción de ilegalidad del mismo desde el inicio del proceso.

Sobre el fondo

- 34 La demandante alega, en primer lugar, que la decisión impugnada viola varios principios y normas del Derecho comunitario, en la medida en que le impone una sanción siendo así que siempre ha actuado de buena fe y que el buque Lavön ha pescado sin licencia, al contrario de lo que creía, como consecuencia de irregularidades imputables exclusivamente a las autoridades suecas. Sostiene que, con arreglo, en particular, al apartado 1 del artículo 7 del Acuerdo, la Comisión debería haber efectuado una investigación previa ante las autoridades suecas.
- 35 Debe desestimarse esta argumentación.
- 36 En efecto, no existe norma de Derecho comunitario ni principio alguno que imponga a la Comisión la obligación ni le confiera la facultad de controlar el ejercicio que las autoridades suecas hagan de sus propias competencias para determinar los buques de pesca que enarbolan pabellón de Suecia para los que se solicitan a la Comunidad licencias de pesca.

- 37 No puede fundamentarse tal obligación en el apartado 1 del artículo 7 del Acuerdo, que se limita a prever consultas entre las Partes sobre los asuntos que se refieran a la puesta en aplicación y al buen funcionamiento del Acuerdo.
- 38 En segundo lugar, la demandante sostiene que, al no haberle dado ocasión de presentar sus observaciones antes de adoptar la decisión, la Comisión ha violado el principio general de respeto del derecho de defensa.
- 39 A este respecto, procede señalar que el respeto de los derechos de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1979, *Hoffmann-La Roche/Comisión*, 85/76, Rec. p. 461; de 10 de julio de 1986, denominada «Meura», *Bélgica/Comisión*, 234/84, Rec. p. 2263; de 10 de julio de 1986, denominada «Boch», *Bélgica/Comisión*, 40/85, Rec. p. 2321; de 21 de septiembre de 1989, *Hoehst/Comisión*, asuntos acumulados 46/87 y 227/88, Rec. p. 2859; de 14 de febrero de 1990, denominada «Boussac Saint Frères», *Francia/Comisión*, C-301/87, Rec. p. I-307; de 21 de marzo de 1990, denominada «Tubemeuse», *Bélgica/Comisión*, C-142/87, Rec. p. I-959, y de 12 de febrero de 1992; *Países Bajos y otros/Comisión*, asuntos acumulados C-48/90 y C-66/90, Rec. p. I-565).
- 40 Del conjunto de esta jurisprudencia se deduce que el respeto del derecho de defensa exige que toda persona a la que se le pueda imponer una sanción tenga ocasión de dar a conocer de modo útil su punto de vista sobre los elementos considerados por la Comisión para imponer la sanción.
- 41 Consta que la Comisión no ofreció a Fiskano la posibilidad de presentar observación alguna antes de adoptar la decisión controvertida. Dicha omisión constituye una infracción del derecho de defensa de la parte demandante.

- 42 Para justificar esta omisión, la Comisión alega el contexto de Derecho internacional en el que se inscribe el escrito controvertido.
- 43 Dicho argumento, que se basa en la premisa inexacta de que la Comisión no ha impuesto una sanción a la demandante, ya ha sido desestimado en el marco del examen sobre la admisibilidad del recurso.
- 44 En estas circunstancias, y sin que sea necesario examinar los demás motivos invocados, procede anular la decisión impugnada, por infracción del derecho de defensa de la demandante.

Costas

- 45 A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 46 Hay que señalar que en sus pretensiones de anulación la parte demandante no ha solicitado que se condene en costas a la parte demandada. Por consiguiente, cada una de las partes cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

decide:

- 1) **Anular la decisión de la Comisión de las Comunidades Europeas contenida en el escrito de 19 de febrero de 1992 de su Director General, Sr. J. Almeida Serra, dirigido al Embajador de Suecia ante las Comunidades Europeas, el Excmo. Sr. Stig Brattström, relativa a una infracción imputada a un buque sueco en el marco del Acuerdo pesquero entre la Comunidad Económica Europea y el Gobierno de Suecia.**

- 2) **Cada una de las partes cargará con sus propias costas.**

Moitinho de Almeida

Edward

Joliet

Rodríguez Iglesias

Grévisse

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de junio de 1994.

El Secretario

El Presidente de la Sala Quinta

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida