

ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

7 december 1995 *

In zaak C-52/95,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur, G. Rozet als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Franse Republiek, vertegenwoordigd door E. Belliard, adjunct-directeur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, G. Mignot en I. Latournarie, secretarissen buitenlandse zaken bij dezelfde directie, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Franse ambassade, Boulevard du Prince-Henri 9,

verweerster,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen, dat de Franse Republiek, door de visserij door haar vissersvaartuigen op het ansjovisbestand in de ICES-zone VIII niet voorlopig te verbieden teneinde de inachtneming te verzekeren van

* Procestaal: Frans.

de haar in 1991 en 1992 toegekende vangstquota, en door de personen die verantwoordelijk waren voor het feit dat de visserij op dat bestand en de daarmee verband houdende activiteiten na het door de Commissie in 1991 en 1992 uitgevaardigde vangstverbod zijn voortgezet, niet te vervolgen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 11, lid 2, en 1 van verordening (EEG) nr. 2241/87 van de Raad van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten (PB 1987, L 207, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3483/88 van de Raad van 7 november 1988 (PB 1988, L 306, blz. 2), junctis artikel 3 en de bijlagen bij de verordeningen (EEG) nr. 3926/90 van de Raad van 20 december 1990 inzake de vaststelling van de voor 1991 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden, alsmede bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften (PB 1990, L 378, blz. 1), en (EEG) nr. 3882/91 van de Raad van 18 december 1991 inzake de vaststelling van de voor 1992 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden, alsmede bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften (PB 1991, L 367, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: D. A. O. Edward (rapporteur), kamerpresident, J.-P. Puissochet, J. C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann en M. Wathelet, rechters,

advocaat-generaal: N. Fennelly

griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 oktober 1995,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 28 februari 1995, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EG-Verdrag beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat de Franse Republiek,

- door de visserij door haar vissersvaartuigen op het ansjovisbestand in de ICES-zone VIII (hierna: „zone”) niet voorlopig te verbieden teneinde de inachtneming te verzekeren van de haar in 1991 en 1992 toegewezen vangstquota, en
- door de personen die verantwoordelijk waren voor het feit dat de visserij op dat bestand en de daarmee verband houdende activiteiten na het door de Commissie in 1991 en 1992 uitgevaardigde vangstverbod zijn voortgezet, niet te vervolgen,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 11, lid 2, en 1 van verordening (EEG) nr. 2241/87 van de Raad van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten (PB 1987, L 207, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3483/88 van de Raad van 7 november 1988 (PB 1988, L 306, blz. 2), junctis artikel 3 en de bijlagen bij de verordeningen (EEG) nr. 3926/90 van de Raad van 20 december 1990 inzake de vaststelling van de voor 1991 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden, alsmede bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften (PB 1990, L 378, blz. 1), en (EEG) nr. 3882/91 van de Raad van 18 december 1991 inzake de vaststelling van de voor 1992 geldende totaal toegestane vangsten voor bepaalde visbestanden of groepen visbestanden, alsmede bij de visserij in het kader van de totaal toegestane vangsten in acht te nemen voorschriften (PB 1991, L 367, blz. 1).

2 Ingevolge de artikelen 2, 3 en 4 van verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB 1983, L 24, blz. 1), kan de Raad, wanneer dat noodzakelijk blijkt, de vangsten per visbestand beperken. Het beschikbare

gedeelte wordt in de vorm van quota onder de Lid-Staten verdeeld, doch krachtens artikel 5, lid 1, van die verordening kunnen de Lid-Staten de hun toegekende quota geheel of gedeeltelijk uitwisselen.

- 3 Luidens artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 stellen de Lid-Staten in overeenstemming met de geldende communautaire bepalingen de voorschriften vast voor het gebruik van de hun toegewezen quota.
- 4 De controle op deze instandhoudingsregeling is geregeld bij verordening nr. 2241/87. Volgens artikel 1, lid 1, van deze verordening controleert elke Lid-Staat op zijn grondgebied en in zijn maritieme wateren de vissersvaartuigen en alle activiteiten waarvan inspectie de mogelijkheid biedt de naleving te verifiëren van alle regelingen met betrekking tot de instandhoudings- en controlemaatregelen.
- 5 Wanneer een overtreding wordt vastgesteld, moeten de bevoegde autoriteiten ingevolge lid 2 van dat artikel tegen de kapitein van het betrokken vaartuig of tegen elke andere verantwoordelijke persoon strafrechtelijke of administratieve stappen ondernemen.
- 6 Krachtens artikel 9, lid 2, van die verordening moeten de Lid-Staten vóór de 15e van elke maand aan de Commissie mededeling doen van de in de voorgaande maand aangevoerde hoeveelheden uit elk bestand.
- 7 Artikel 11, lid 1, van die verordening bepaalt, dat alle vangsten uit een bestand waarvoor quota gelden, door vaartuigen die de vlag van een Lid-Staat voeren of die

in een Lid-Staat zijn geregistreerd, in mindering worden gebracht op het aan die Lid-Staat toegewezen quotum.

8 Volgens lid 2 van dat artikel moeten de Lid-Staten de datum vaststellen waarop de door hun vissersvaartuigen verrichte vangsten uit een aan quota onderworpen bestand worden geacht het voor dat bestand geldende quotum volledig te hebben gebruikt. Met ingang van die datum moeten de Lid-Staten een voorlopig verbod uitvaardigen op het vangen van vis uit dat bestand door hun vaartuigen, alsmede op het aan boord houden, overladen en lossen voor zover de vangsten na die datum zijn gedaan. Deze maatregel moet onverwijld aan de Commissie worden medegedeeld.

9 Na ontvangst van een dergelijke mededeling, of op eigen initiatief, stelt de Commissie krachtens lid 3 van genoemd artikel de datum vast waarop voor een bestand het quotum van de betrokken Lid-Staat ten gevolge van de vangsten wordt geacht te zijn opgebruikt. Volgens de derde alinea van dat lid moeten de vaartuigen van de Lid-Staat de visserij op het betrokken bestand vanaf die datum stopzetten. Tevens moeten deze vaartuigen het aan boord houden, overladen, lossen, doen overladen of doen lossen van vangsten uit dat bestand stopzetten voor zover die vangsten na die datum zijn gedaan.

10 Ingeval de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat vaststellen, dat een vaartuig van die Lid-Staat de instandhoudings-of controlemaatregelen niet in acht heeft genomen, kan die Lid-Staat ingevolge artikel 11 ter van de gewijzigde verordening ten aanzien van het betrokken vaartuig bijkomende controlemaatregelen treffen.

11 Op basis van verordening nr. 170/83 heeft de Raad de verordeningen nrs. 3926/90 en 3882/91 vastgesteld. In artikel 3 en de bijlagen bij deze verordeningen werd de Franse Republiek zowel voor 1991 als voor 1992 een quotum van 3 000 ton uit het ansjovisbestand in de zone toegewezen.

- 12 Ingevolge artikel 5, lid 1, van deze verordeningen was het verboden vangsten uit bestanden waarvoor quota waren vastgesteld, aan boord te houden of aan te voeren, behalve indien de vangsten waren gedaan door vaartuigen van een Lid-Staat waaraan een quotum was toegewezen, en voor zover dat quotum niet was opgebruikt.
- 13 Blijkens de door de Franse autoriteiten aan de Commissie overgelegde statistieken bedroegen de vangsten uit het ansjovisbestand in de zone door vaartuigen die de Franse vlag voerden of in Frankrijk waren geregistreerd (hierna: „Franse vaartuigen”), tijdens de eerste twee maanden van 1991 3 397,2 ton, zonder dat Frankrijk controlemaatregelen heeft genomen.
- 14 Op eigen initiatief verbood de Commissie bij artikel 1, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 1326/91 van 21 mei 1991 betreffende het beëindigen van de visserij op ansjovis door vissersvaartuigen die de vlag voeren van Frankrijk (PB 1991, L 127, blz. 11), de betrokken visserij met ingang van 24 mei 1991.
- 15 Blijkens de eind 1991 door de Franse autoriteiten vergaarde gegevens bedroeg het totaal van de vangsten die de Franse vaartuigen vóór het verbod van de Commissie hadden verricht, 6 020,6 ton, terwijl de vangsten voor de rest van dat jaar in juni 89 ton bedroegen, in juli 116 ton, in augustus 62 ton, in september 36 ton, in oktober 63 ton, en minder in november en december, zodat het totaal voor 1991 6 402 ton bedroeg.
- 16 Wat het jaar 1992 betreft, deelden de Franse autoriteiten de Commissie bij nota van 2 april 1992 mee, dat de ansjovisvangsten in de zone in de periode 1 januari tot 29 maart 3 473 ton bedroegen.

- 17 Omdat de Franse Republiek geen enkele controlemaatregel had getroffen, verbood de Commissie bij artikel 1, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 942/92 van de Commissie van 13 april 1992 betreffende het beëindigen van de visserij op ansjovis door vissersvaartuigen die de vlag voeren van Frankrijk (PB 1992, L 101, blz. 42), de betrokken visserij met ingang van 16 april 1992.
- 18 Blijkens de definitieve gegevens van de Franse autoriteiten bedroegen de vangsten eind mei 1992 5 213,9 ton en eind juli 1992 5 559,4 ton.
- 19 Op 3 juli 1992 droeg Spanje 6 000 ton van zijn quotum over aan Frankrijk, waardoor het jaarquotum van deze Lid-Staat op 9 000 ton kwam. Dit stelde de Commissie in staat, verordening nr. 942/92 bij verordening (EEG) nr. 2265/92 van 31 juli 1992 (PB 1992, L 220, blz. 5) in te trekken en de visserij weer toe te laten.
- 20 Eind september 1992 bedroegen de vangsten 8 995,4 ton, terwijl zij eind november 1992 de omvang van 12 781 ton en eind december 1992 van 14 013 ton bereikten. De Franse autoriteiten namen echter geen enkele maatregel om de visserij in de loop van dat jaar te sluiten.
- 21 De Commissie is dan ook van mening, dat de Franse Republiek, door niet de nodige maatregelen te nemen om de visserij op het ansjovisbestand in de zone in 1991 en 1992 te verbieden, en door de personen die verantwoordelijk waren voor de voortzetting van de visserijactiviteiten na de door de Commissie uitgevaardigde vangstverboden, niet te vervolgen, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 11, lid 2, en 1 van verordening nr. 2241/87.

De eerste grief

- 22 Voor haar eerste grief verwijst de Commissie naar artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87, dat verlangt, dat de Lid-Staten de uitputting van hun quota voorkomen en de nodige maatregelen nemen om alle visserijactiviteiten voorlopig te verbieden reeds voordat een quotum is opgebruikt.
- 23 In 1991 had Frankrijk volgens de Commissie de visserij door Franse vaartuigen op het betrokken bestand uiterlijk in februari van dat jaar voorlopig moeten verbieden.
- 24 Wat 1992 betreft, had Frankrijk vóór eind februari controlemaatregelen moeten treffen om te verzekeren dat zijn oorspronkelijk quotum niet werd overschreden. Evenzo had het, zodra het verhoogde quotum opgebruikt dreigde te raken, de visserij door zijn vaartuigen moeten verbieden.
- 25 De Franse regering ontkent niet, dat door de betrokken vangsten de aan de Franse Republiek toegewezen quota zijn overschreden en dat de bevoegde Franse autoriteiten in 1991 noch in 1992 controlemaatregelen hebben getroffen zoals bij artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 voorgeschreven.
- 26 Met betrekking tot 1991 voert zij evenwel aan, dat de late sluiting van de visserij te wijten was aan de toenmalige gebrekkige statistische methode.
- 27 Dit argument kan niet worden aanvaard.

- 28 Wat in de eerste plaats de in 1991 toegepaste statistische methode betreft, is het vaste rechtspraak (zie arrest van 20 maart 1990, zaak C-62/89, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1990, blz. I-925, r. o. 23), dat een Lid-Staat zich niet kan beroepen op praktische moeilijkheden om het niet nemen van passende controlemaatregelen te rechtvaardigen. Het is juist de zaak van de Lid-Staten, die zijn belast met de uitvoering van de gemeenschapsregelingen in het kader van de gemeenschappelijke marktordening voor visserijproducten, om door passende maatregelen een oplossing voor die moeilijkheden te vinden.
- 29 Vervolgens zij eraan herinnerd, dat het Hof in een arrest van 8 juni 1993 (zaak C-52/91, Commissie/Nederland, Jurispr. 1993, blz. I-3069, r. o. 26) heeft uitgeemaakt, dat ingevolge artikel 10, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2057/82 van de Raad van 29 juni 1982 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de activiteiten van vissersvaartuigen uit de Lid-Staten (PB 1982, L 220, blz. 1) — welk artikel is ingetrokken, maar gelijkkluidend was met artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 —, de Lid-Staten gehouden zijn om, nog voordat de quota zijn uitgeput, dwingende maatregelen te treffen om alle visserijactiviteiten voorlopig te verbieden.
- 30 Artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 legt de Lid-Staten dezelfde verplichting op.
- 31 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de Franse Republiek, door de in geding zijnde vangsten in 1991 en 1992 niet vóór de uitputting van het haar voor die jaren toegewezen quotum voorlopig te verbieden, de krachtens artikel 11, lid 2, van verordening nr. 2241/87 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De tweede grief

- 32 Als tweede grief voert de Commissie aan, dat de voortzetting door Franse vaartuigen van de visserij op het betrokken bestand en van de daarmee verband houdende activiteiten nadat die bij de verordeningen nrs. 1326/91 en 942/92 waren verboden, een overtreding door de voor die vaartuigen verantwoordelijke personen oplevert van artikel 11, lid 3, derde alinea, van verordening nr. 2241/87, alsmede van artikel 5 van de verordeningen nrs. 3926/90 en 3882/91. Overeenkomstig artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 hadden de Franse autoriteiten strafrechtelijke of administratieve stappen tegen die personen moeten ondernemen.
- 33 De Franse regering ontkent niet, dat de bevoegde autoriteiten geen strafvervolgning hebben ingesteld tegen de personen die voor de hierbedoelde activiteiten verantwoordelijk waren.
- 34 Luidens artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 moeten de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat, wanneer zij constateren dat de regelingen met betrekking tot de instandhoudings- en controlemaatregelen niet zijn nageleefd, strafrechtelijke of administratieve stappen ondernemen.
- 35 Zouden de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat stelselmatig afzien van vervolging van de voor dergelijke overtredingen verantwoordelijke personen, dan zouden zowel het behoud en het beheer van de visbestanden als de eenvormige toepassing van het gemeenschappelijk visserijbeleid in gevaar komen.
- 36 Vanaf de data waarop de door de Commissie vastgestelde vangstverboden ingingen, had de Franse Republiek derhalve strafrechtelijke of administratieve stappen moeten ondernemen tegen de personen die verantwoordelijk waren voor de voortzetting van de visserij en de daarmee verband houdende activiteiten, zoals

omschreven in artikel 11, lid 3, derde alinea, van verordening nr. 2241/87 en artikel 5 van de verordeningen nrs. 3926/90 en 3882/91.

- 37 Voor 1992 voert de Franse regering evenwel aan, dat het sociaal-economisch klimaat tijdens het ansjovisseizoen zo moeilijk was, dat men ernstige onrust en als gevolg daarvan grote economische moeilijkheden moest vrezen. De bevoegde autoriteiten konden dan ook niet anders dan afzien van vervolging van de verantwoordelijke personen.
- 38 Dit argument kan niet worden aanvaard. De enkele vrees voor binnenlandse moeilijkheden kan immers geen rechtvaardiging zijn om de betrokken regeling niet toe te passen.
- 39 Mitsdien moet worden vastgesteld, dat de Franse Republiek, door de personen die verantwoordelijk waren voor het feit dat de visserij op het betrokken bestand en de daarmee verband houdende activiteiten na het door de Commissie in 1991 en 1992 uitgevaardigde vangstverbod zijn voortgezet, niet te vervolgen, de krachtens artikel 1 van verordening nr. 2241/87 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 40 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien de Franse Republiek in het ongelijk is gesteld en de Commissie in die zin geconcludeerd heeft, moet eerstgenoemde in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende, verstaat:

- 1) Door de visserij door haar vaartuigen op het ansjovisbestand in de ICES-zone VIII niet voorlopig te verbieden teneinde de inachtneming te verzekeren van de haar in 1991 en 1992 toegewezen quota, is de Franse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 11, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2241/87 van de Raad van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten.

- 2) Door de personen die verantwoordelijk waren voor het feit dat de visserij op het betrokken bestand en de daarmee verband houdende activiteiten na het door de Commissie in 1991 en 1992 uitgevaardigde vangstverbod zijn voortgezet, niet te vervolgen, is de Franse Republiek de krachtens artikel 1 van verordening nr. 2241/87 op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

- 3) De Franse Republiek wordt verwezen in de kosten.

Edward

Puissochet

Moitinho de Almeida

Gulmann

Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 december 1995.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

R. Grass

D. A. O. Edward