

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 7 december 1995 *

I mål C-52/95,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av G. Rozet, juridisk rådgivare, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos C. Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

Republiken Frankrike, företrädd av E. Belliard, biträdande chef för utrikesministeriets rättsavdelning, samt G. Mignot och I. Latournarie, båda secrétaire des affaires étrangères vid samma avdelning, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Frankrikes ambassad, 9, boulevard du Prince Henri,

svarande,

angående en talan om angående en talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.2 och artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 2241/87 av den 23 juli 1987 om fastställande av vissa åtgärder för kontroll av fisket (EGT nr L 207, s. 1), i dess lydelse enligt rådets

* Rättegångsspråk: franska.

förordning (EEG) nr 3483/88 av den 7 november 1988 (EGT nr L 306, s. 2), lästa tillsammans med artikel 3 och bilagorna till rådets förordning (EEG) nr 3926/90 av den 20 december 1990 om fastställande av 1991 års totala tillåtna fångstmängder och fångstvillkor för vissa fiskbestånd eller grupper av bestånd (EGT nr L 378, s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]) och rådets förordning (EEG) nr 3882/91 av den 18 december 1991 om fastställande av 1992 års totala tillåtna fångstmängder och fångstvillkor för vissa fiskbestånd eller grupper av bestånd (EGT nr L 367, s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]), genom att inte tills vidare förbjuda fisket ur ansjovisbeståndet i ICES-område VIII från franska fartyg och därigenom säkerställa att Republiken Frankrikes kvoter för åren 1991 och 1992 iakttogs samt genom att inte vidta rättsliga åtgärder mot de ansvariga för det fiske ur detta bestånd som jämte därmed sammanhängande verksamhet ägt rum sedan kommissionen under åren 1991 och 1992 meddelat fiskeförbud,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av D.A.O. Edward (referent), avdelningsordförande, samt J.-P. Puissochet, J.C. Moitinho de Almeida, C. Gulmann och M. Wathelet, domare,

generaladvokat: N. Fennelly,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 17 oktober 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom ansökan som inkommit till domstolens kansli den 28 februari 1995 har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.2 och artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 2241/87 av den 23 juli 1987 om fastställande av vissa åtgärder för kontroll av fisket (EGT nr L 207, s. 1) i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 3483/88 av den 7 november 1988 (EGT nr L 306, s. 2), lästa tillsammans med artikel 3 och bilagorna till rådets förordning (EEG) nr 3926/90 av den 20 december 1990 om fastställande av 1991 års totala tillåtna fångstmängder och fångstvillkor för vissa fiskbestånd eller grupper av bestånd (EGT nr L 378, s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]) och rådets förordning (EEG) nr 3882/91 av den 18 december 1991 om fastställande av 1992 års totala tillåtna fångstmängder och fångstvillkor för vissa fiskbestånd eller grupper av bestånd (EGT nr L 367, s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]), genom

- att inte tills vidare förbjuda fisket ur ansjovisbeståndet i ICES-område VIII (nedan kallad "området") från franska fartyg och därigenom säkerställa att Republiken Frankrikes kvoter för åren 1991 och 1992 iakttogets, samt
- att inte vidta rättsliga åtgärder mot de ansvariga för det fiske ur samma bestånd som jämte därmed sammanhängande verksamhet ägt rum sedan kommissionen under åren 1991 och 1992 meddelat fiskeförbud.

2 Med stöd av artikel 2—4 i rådets förordning (EEG) nr 170/83 av den 25 januari 1983 om ett gemenskapssystem för bevarande och förvaltning av fiskeresurserna (EGT nr L 24, 27.1.1983, s. 1) kan rådet begränsa fångstmängderna per bestånd,

när detta visar sig vara nödvändigt. De fångstmängder som står till förfogande fördelas mellan medlemsstaterna i form av kvoter. Med stöd av artikel 5.1 i samma förordning kan medlemsstaterna emellertid helt eller delvis utväxla de kvoter som tilldelats dem.

- 3 Enligt artikel 5.2 i förordning nr 170/83 skall medlemsstaterna i överensstämmelse med tillämpliga gemenskapsrättsliga bestämmelser fastställa närmare regler för hur de tilldelade kvoterna skall utnyttjas.

- 4 Föreskrifterna om kontrollen av detta gemenskapssystem för bevarande av fiskeresurserna finns i förordning nr 2241/87. För att säkerställa att alla gällande regler om åtgärder för bevarande och kontroll följs skall enligt artikel 1.1 i denna förordning varje medlemsstat utöva kontroll över fisket och angränsande verksamhet inom sitt territorium och marina farvatten.

- 5 Om en medlemsstats behöriga myndigheter finner att bestämmelserna inte uppfyllts, skall de enligt punkt 2 i samma artikel vidta straffrättsliga eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot det berörda fartygets befälhavare eller någon annan ansvarig person.

- 6 Enligt artikel 9.2 i nämnda förordning åläggs medlemsstaterna att före den 15 i varje månad anmäla till kommissionen vilka mängder som under föregående månad landats av ett kvoterat bestånd.

- 7 Alla fångster av ett kvoterat bestånd, som tas av fartyg som för en medlemsstats flagg eller är registrerade i en medlemsstat, skall enligt artikel 11.1 i samma förordning dras från den kvot som för detta bestånd har tilldelats denna stat.
- 8 Enligt bestämmelsens andra punkt skall varje medlemsstat fastställa ett datum för när fångsterna av ett kvoterat bestånd som tagits från dess fartyg skall anses ha förbrukat gällande kvot. Från detta datum skall medlemsstaten tills vidare förbjuda att fisk som ingår i detta bestånd fångas från dessa fartyg, och att sådan fisk som fångats efter detta datum bevaras ombord, lastas om och landas. Denna åtgärd skall utan dröjsmål anmälas till kommissionen.
- 9 I punkt 3 i samma bestämmelse föreskrivs att kommissionen — efter en sådan anmälan eller på eget initiativ — skall fastställa datumet för när fångsterna ur ett bestånd skall anses ha förbrukat den kvot som står till den berörda medlemsstatens förfogande. Enligt tredje stycket i samma punkt skall medlemsstatens fartyg efter detta datum upphöra med att fiska den art som ingår i beståndet. Dessa fartyg skall även upphöra med att lasta om eller landa, låta lasta om eller landa eller behålla sådana fångster ombord, om de tagits efter detta datum.
- 10 Om de behöriga myndigheterna i en medlemsstat finner att ett fartyg från denna stat har åsidosatt reglerna om bevarande av fiskeresurserna eller kontrollåtgärderna, kan medlemsstaten vidta ytterligare kontrollåtgärder mot detta fartyg med stöd av artikel 11b i nämnda förordning i dess ändrade lydelse.
- 11 På grundval av förordning nr 170/83 har rådet utfärdat förordningarna nr 3926/90 och 3882/91. Enligt punkt 3 i dessa och bilagan till förordningarna tilldelades Republiken Frankrike kvoter för ansjovisbeståndet i området, vilka för både år 1991 och år 1992 uppgick till 3 000 ton.

- 12 Fångster av fisk som ingick i bestånd för vilka kvoter hade fastställts fick enligt artikel 5.1 i nyssnämnda förordningar inte bevaras ombord eller landas, såvida inte fisken fångats av fartyg från en medlemsstat som förfogade över en ännu oförbrukad kvot.
- 13 Statistiska uppgifter som hade lämnats till kommissionen av de franska myndigheterna visade att de fångster av ansjovisbeståndet i området som belöpte på fartyg vilka förde fransk flagg eller var registrerade i Frankrike (nedan kallade "franska fartyg") uppgick till 3 397,2 ton för de två första månaderna under 1991. Vid denna tidpunkt hade Republiken Frankrike ännu inte vidtagit några kontrollåtgärder.
- 14 Kommissionen förbjöd på eget initiativ detta fiske från den 24 maj 1991 i artikel 1 andra stycket i förordning (EEG) nr 1326/91 av den 21 maj 1991 om upphörande av fiske av ansjovis från fartyg under fransk flagg (EGT nr L 127, s. 11 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]).
- 15 Enligt de uppgifter som de franska myndigheterna sammanställde vid 1991 års utgång uppgick de franska fartygens samlade fångst till 6 020,6 ton för tiden före kommissionens förbud. Fångsterna för resten av året uppgick till 89 ton i juni, 116 ton i juli, 62 ton i augusti, 36 ton i september, 63 ton i oktober samt mindre mängder i november och december. Summan för år 1991 uppgick därmed till 6 402 ton.
- 16 Vad år 1992 beträffar, upplyste de franska myndigheterna kommissionen i skrivelse av den 2 april 1992 att ansjovisfångsterna i samma område hade ökat till 3 473 ton för perioden från och med den första januari till och med den 29 mars.

- 17 Eftersom Republiken Frankrike inte hade vidtagit någon kontrollåtgärd, förbjöd kommissionen ifrågavarande fiske från den 16 april 1992 i artikel 1 andra stycket i kommissionens förordning (EEG) nr 942/92 av den 13 april 1992 om upphörande av fiske av ansjovis från fartyg under fransk flagg (EGT nr L 101, s. 42 [vid över-sättningen fanns ingen svensk version att tillgå]).
- 18 Av de slutliga siffror som tillhandahölls av de franska myndigheterna framgick att de omtvistade fångsterna uppgick till 5 213,9 ton i slutet av maj 1992 och till 5 559,4 ton i slutet av juli 1992.
- 19 Den 3 juli 1992 lyckades Republiken Frankrike överföra 6 000 ton av den berörda kvoten från Konungariket Spanien och på detta sätt öka sin årliga kvot till 9 000 ton. Denna överföring gjorde det möjligt för kommissionen att genom förordning (EEG) nr 2265/92 av den 31 juli 1992 (EGT nr L 220, s. 5) upphäva förordning nr 942/92 och därmed tillåta ifrågavarande fiske på nytt.
- 20 Fångsterna, som i slutet av september 1992 uppgick till 8 995,4 ton, uppgick i slutet av november 1992 till 12 781 ton och hade vid årets slut nått 14 013 ton. Trots detta vidtog de franska myndigheterna under detta år inte någon åtgärd för att få fisket att upphöra.
- 21 Kommissionen har följaktligen gjort gällande att Republiken Frankrike har under-låtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.2 och artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 2241/87 genom att inte vidta nödvändiga åtgärder för att förbjuda fisket ur ansjovisbeståndet i området under åren 1991 och 1992 samt genom att inte vidta rättsliga åtgärder mot de ansvariga för det fiske ur samma bestånd som ägt rum sedan kommissionen meddelat fiskeförbud.

Första anmärkningen

- 22 Till stöd för sin första anmärkning har kommissionen gjort gällande att artikel 11.2 i förordning nr 2241/87 innebär att medlemsstaterna skall förebygga att deras kvoter förbrukas och — redan innan en kvot har förbrukats — vidta nödvändiga åtgärder för att tills vidare förbjuda allt fiske.
- 23 Kommissionen har beträffande år 1991 anfört att Republiken Frankrike senast under loppet av februari 1991 hade bort meddela ett förbud för fiske ur detta bestånd från franska fartyg att gälla tills vidare.
- 24 Vad år 1992 beträffar, är kommissionen av den uppfattningen att Republiken Frankrike före februari månads utgång hade bort införa kontrollåtgärder för att säkerställa att dess ursprungliga kvot inte överskreds. Den hade vidare bort förbjuda fisket från sina fartyg vid den tidpunkt då det stod klart att det inte skulle dröja länge förrän den förhöjda kvoten var förbrukad.
- 25 Den franska regeringen har inte bestritt att fångsterna i fråga överskred de kvoter som hade tilldelats Republiken Frankrike. Den har inte heller bestritt att de behöriga franska myndigheterna varken för år 1991 eller år 1992 vidtagit någon sådan kontrollåtgärd som erfordras enligt artikel 11.2 i förordning nr 2241/87.
- 26 Såvitt avser år 1991 har den emellertid gjort gällande att den omständigheten att fisket upphörde så sent berodde på svagheter i det då gällande statistiska systemet.
- 27 Detta argument kan inte godtas.

- 28 I fråga om det under år 1991 gällande statistiska systemet framgår av fast rättspraxis (se dom av den 20 mars 1990, kommissionen mot Frankrike, C-62/89, Rec. s. I-925, punkt 23) att en medlemsstat inte får underlåta att genomföra lämpliga kontrollåtgärder med hänvisning till praktiska svårigheter. Tvärtom åligger det medlemsstaterna — som ansvarar för att genomföra de gemenskapsrättsliga föreskrifterna på fiskeriområdet — att genom lämpliga åtgärder övervinna dessa svårigheter.
- 29 Vidare bör påpekas att domstolen i domen av den 8 juni 1993, kommissionen mot Nederländerna, (C-52/91, Rec. s. I-3069, punkt 26) funnit att artikel 10.2 i rådets förordning (EEG) nr 2057/82 av den 29 juni 1982 om vissa åtgärder för kontroll av fiske som bedrivs från medlemstaternas fartyg (EGT nr L 220, s. 1 [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]), som har upphävts, men givits motsvarande lydelse i artikel 11.2 i förordning nr 2241/87, innebar att medlemsstaterna var skyldiga att redan innan kvoterna förbrukats vidta tvingande åtgärder för att tills vidare förbjuda allt fiske.
- 30 Domstolen finner att medlemsstaterna åläggs samma skyldighet genom artikel 11.2 i förordning nr 2241/87.
- 31 Domstolen skall därmed fastställa att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.2 i förordning nr 2241/87 genom att inte under åren 1991 och 1992 — innan den kvot som den tilldelats för dessa år hade förbrukats — tills vidare förbjuda detta fiske.

Andra anmärkningen

- 32 Kommissionen har beträffande sin andra anmärkning anført att den omständigheten att de franska fartygen, efter det att fiskeförbud meddelats genom förordningarna nr 1326/91 och 942/92, fortsatt att fiska ur beståndet och bedriva därmed sammanhängande verksamhet innebär att de för dessa fartyg ansvariga personerna har brutit mot bestämmelserna i såväl artikel 11.3 i förordning nr 2241/87 som artikel 5 i förordningarna nr 3926/90 och 3882/91. Den har i detta hänseende gjort gällande att de franska myndigheterna varit skyldiga att enligt artikel 1.2 i förordning nr 2241/87 vidta straffrättsliga eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot dem som ansvarar för överträdelsena.
- 33 Den franska regeringen har inte bestritt att de behöriga myndigheterna inte har vidtagit rättsliga åtgärder mot de ansvariga för den verksamhet som föreliggande talan avser.
- 34 För det fall en medlemsstats behöriga myndigheter finner att bestämmelserna om åtgärder för bevarande och kontroll inte har följts, skall de enligt artikel 1.2 i förordning nr 2241/87 vidta straffrättsliga eller förvaltningsrättsliga åtgärder.
- 35 Om de behöriga myndigheterna i en medlemsstat systematiskt avstår från att vidta rättsliga åtgärder mot dem som bär ansvaret för sådana överträdelser, sätts såväl strävandena att bevara och förvalta fiskeresurserna som den gemensamma fiskeripolitikens enhetliga tillämpning på spel.
- 36 Härav följer att Republiken Frankrike varit skyldig att från datumen för kommissionens fiskeförbud vidta straffrättsliga eller förvaltningsrättsliga åtgärder mot dem som ansvarar för att detta fiske fortsatte — jämte sådan därmed sammanhängande

verksamhet som avses i artikel 11.3 tredje stycket i förordning nr 2241/87 och i artikel 5 i de ovan nämnda förordningarna nr 3926/90 och 3882/91.

37 För år 1992 har den franska regeringen emellertid gjort gällande att ansjovisfisket under detta regleringsår bedrevs under så besvärliga socio-ekonomiska förutsättningar att det kunde befaras att det skulle uppstå betydande konflikter som kunde ge upphov till allvarliga ekonomiska svårigheter. De behöriga myndigheterna såg sig därför tvungna att avstå från att vidta rättsliga åtgärder mot de personer som bar ansvaret för överträdelserna.

38 Detta argument kan inte godtas. Det kan nämligen inte anses vara befogat att underlåta att tillämpa ordningen i fråga med hänvisning till blotta farhågan för interna svårigheter.

39 Domstolen skall således fastställa att Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 1 i förordning nr 2241/87 genom att underlåta att vidta rättsliga åtgärder mot de ansvariga för det fiske ur beståndet i fråga som jämte därmed sammanhängande verksamhet ägt rum sedan kommissionen under åren 1991 och 1992 meddelat fiskeförbud.

Rättegångskostnader

40 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om så har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Frankrike skall ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom denna medlemsstat har tappat målet, skall den förpliktas att ersätta kostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

- 1) Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.2 i rådets förordning (EEG) nr 2241/87 av den 23 juli 1987 om fastställande av vissa åtgärder för kontroll av fisket genom att inte tills vidare förbjuda fisket ur ansjovisbeståndet i ICES-område VIII från franska fartyg och därigenom säkerställa att Republiken Frankrikes kvoter för åren 1991 och 1992 iakttogs.
- 2) Republiken Frankrike har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 1 i förordning nr 2241/87 genom att underlåta att vidta rättsliga åtgärder mot de ansvariga för det fiske ur beståndet i fråga som jämte därmed sammanhängande verksamhet ägt rum sedan kommissionen under åren 1991 och 1992 meddelat fiskeförbud.
- 3) Republiken Frankrike skall ersätta rättegångskostnaderna.

Edward

Puissochet

Moitinho de Almeida

Gulmann

Wathelet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 december 1995.

R. Grass

D.A.O. Edward

Justitiesekreterare

Ordförande på femte avdelningen