CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 13 marzo 1991 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Le presenti conclusioni si riferiscono al ricorso proposto dalla Commissione contro l'Irlanda in ordine alla questione delle condizioni alle quali, in tale Stato membro, è subordinato il rilascio di una licenza per la pesca marittima.

2. L'art. 2 del Fisheries (Amendment) Act 1983 ha inserito nel Fisheries (Consolidation) Act 1959 un articolo 222 B, il cui n. 4, lett. a), è del seguente tenore:

« Il ministro rilascia una licenza ai sensi del presente articolo soltanto se il peschereccio per il quale la licenza è richiesta sia interamente di proprietà di un cittadino irlandese o di una persona giuridica costituita secondo la legge nazionale e soggetta a quest'ultima, ed abbia il proprio centro principale di attività (principal place of business) all'interno dello Stato ».

3. In forza del n. 2 di questo articolo, un peschereccio immatricolato (o soggetto ad immatricolazione) in Irlanda non può essere utilizzato per la pesca in mare, tanto nella zona di pesca esclusiva dell'Irlanda quanto altrove, se non ha conseguito il rilascio di una simile licenza.

4. La Commissione sostiene che la Repubblica irlandese, avendo in tal modo creato, in capo ai cittadini degli altri Stati membri, l'onere di costituire una società di diritto irlandese per ottenere una licenza che li autorizzi a praticare la pesca marittima da una nave irlandese, mentre un cittadino irlandese può ottenerne il rilascio senza dover creare una società, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 52 del Trattato CEE.

5. L'Irlanda si era in un primo tempo opposta a quello che essa considerava un tentativo, da parte della Commissione, di ampliare dinanzi alla Corte la portata delle censure mosse contro la normativa irlandese per includervi quella relativa all'immatricolazione dei pescherecci marittimi. La Commissione, tuttavia, aveva preso posizione al riguardo, nel ricorso, solo controbattendo ad argomenti addotti dall'Irlanda nella sua risposta al parere motivato ed ha precisato, nella replica, che il suo ricorso verte in realtà sulle sole condizioni relative alla licenza.

6. Ritengo nondimeno opportuno indugiare brevemente sulla questione delle relazioni tra le condizioni che disciplinano l'immatricolazione e quelle controverse nella specie, relative alla licenza. Queste ultime, infatti, sono identiche a quelle che disciplinano l'iscrizione di un peschereccio nel registro irlandese. Orbene, benché le parti siano concordi circa la delimitazione dell'esatto « thema decidendum » della controversia, il

* Lingua originale: il francese.

governo irlandese sembra voler trarre argomento da tale identità dei due tipi di condizioni, laddove esso afferma che unico scopo dell'art. 222 B, n. 4, lett. a), della legge è quello di garantire che una nave sia irlandese ai sensi della normativa sull'immatricolazione per poter fruire di una licenza e conclude che:

« non può essere in contrasto col Trattato il fatto di rendere applicabile il regime legale irlandese sulla concessione di licenze ai soli pescherecci marittimi irlandesi » (v. punti 2.2 e 2.3 della controreplica).

Per altro verso, il governo del Regno Unito, intervenuto a sostegno delle conclusioni dell'Irlanda, argomenta da questa stessa identità per sostenere che le condizioni per il rilascio delle licenze non costituiscono, nel caso di specie, un ostacolo alla libertà di stabilimento.

7. Tuttavia non ritengo che i suddetti argomenti debbano impedire alla Corte di vagliare la compatibilità delle condizioni relative alla licenza con l'art. 52 del Trattato e di accertare, eventualmente, la loro incompatibilità con questa disposizione. Invero, i due governi, come pure la Commissione, concordano nel ritenere che le controverse condizioni si applichino alle sole navi immatricolate in Irlanda. Secondo il governo irlandese è questo il portato dell'art. 222 B, n. 1 (v. punto 2.1 della sua controreplica). Quest'ultimo articolo precisa che l'art. 222 B si applica ai pescherecci che *sono iscritti* nel registro irlandese dei pescherecci [« a fishing boat (...) which is entered in the fishing boat register »] nonché a quelli che debbono esservi iscritti [« which is required (...) to be so entered »]. Inoltre, come lo stesso governo irlandese ha segnalato nella risposta al parere motivato, l'art. 222 B dev'essere esaminato alla luce dell'art. 8 della legge del 1983, il quale subordina ogni *nuova iscrizione* nel registro irlandese dei pescherecci al possesso di una licenza rilasciata dal ministro a norma dell'art. 222 B. Talché, anche se le condizioni d'immatricolazione e quelle per il rilascio della licenza sono identiche, ciò non toglie che siano le seconde a condizionare l'utilizzazione di un peschereccio per la pesca in mare.

8. Per quanto attiene ora alla condizione controversa, relativa al rilascio della licenza, il governo irlandese assume che essa non è in contrasto con l'art. 52 del Trattato, da un lato, in quanto è applicabile alle sole navi immatricolate (o soggette ad immatricolazione) in Irlanda e, dall'altro, in quanto nulla impedirebbe ai proprietari di navi immatricolate in altri Stati membri di stabilirsi in Irlanda e di esercire le proprie navi dai porti e nelle acque irlandesi.

9. Quest'argomentazione non può essere condivisa. Per un verso, infatti, oggetto della controversia nel caso di specie è una disparità di trattamento tra cittadini degli Stati membri e non tra navi immatricolate nei vari Stati membri: « causa disserendi » non è il diritto di stabilimento delle navi, bensì quello delle persone. Come il governo irlandese ha correttamente rilevato,

« la Commissione non può affatto mettere in contestazione, e in realtà non contesta, il fatto che il regime delle licenze si applichi alle sole navi irlandesi » (v. punto 2.1 della controreplica).

Nessun argomento fondato su tale fatto è dunque pertinente. Per l'altro verso, la Commissione fa carico all'Irlanda di ledere il diritto, che l'art. 52, secondo comma, riconosce espressamente ai cittadini degli altri Stati membri, di accedere ad attività autonome e al loro esercizio

« alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini ».

Contrariamente a questi ultimi, infatti, ai cittadini degli altri Stati membri incombe l'onere di costituire una società di diritto irlandese avente il proprio centro principale di attività (principal place of business) in Irlanda, per ottenere il rilascio di una licenza che li autorizzi ad esercire i loro pescherecci battendo bandiera irlandese. Talché si deve constatare che, pur non applicandosi alle navi immatricolate in altri Stati membri, la normativa irlandese opera nei confronti dei cittadini di questi Stati membri impedendo loro di esercitare le loro attività in Irlanda alle stesse condizioni applicabili ai cittadini irlandesi. (D'altronde è dubbio che l'esercizio, da parte di un cittadino di uno Stato membro diverso dall'Irlanda, della pesca marittima dai porti e nelle acque irlandesi per mezzo di una nave non immatricolata in Irlanda possa essere riferito alla sfera del diritto di stabilimento).

10. Il governo irlandese asserisce inoltre che la norma de qua trae fondamento, alla luce del sistema comunitario dei contingenti, dal fatto che essa mirerebbe a tutelare i contingenti irlandesi dal « quota hopping », fenomeno che sarebbe contrapposto alle finalità del suddetto sistema.

11. Al riguardo basti osservare che considerazioni inerenti alle finalità del sistema dei contingenti non offrono alcuna giustificazione per una misura generale applicabile alle attività di pesca marittima nel loro complesso, a prescindere dal fatto che tali attività riguardino o meno specie ittiche contingentate.

12. Nella controreplica, il governo irlandese argomenta del pari dalla sentenza 14 dicembre 1989, Jaderow (causa C-216/87, Racc. pag. 4509), nella quale la Corte ha ammesso che l'obiettivo perseguito dal sistema dei contingenti nazionali possa effettivamente giustificare condizioni per il rilascio di licenze miranti ad assicurare l'esistenza di un legame economico effettivo tra la nave e lo Stato membro di bandiera. La Corte ha tuttavia precisato che simili condizioni debbono tendere a fare in modo che i benefici dei contingenti vadano a favore delle popolazioni che dipendono dalla pesca così come dalle industrie connesse e che il legame che esse intendono garantire deve riguardare unicamente i rapporti tra le attività dei pescherecci e tali popolazioni e industrie (v. punti 25-27 della motivazione della sentenza Jaderow). Orbene, una condizione che esige dai cittadini degli altri Stati membri la costituzione di una società di diritto irlandese per ottenere il rilascio di una licenza di pesca non è né atta a garantire che i contingenti irlandesi vadano a beneficio delle popolazioni locali che dipendono dalla pesca e dalle industrie connesse né attinente ai rapporti tra le attività dei pescherecci e tali popolazioni e industrie.

13. Quanto alla tesi del governo irlandese, secondo la quale la condizione in parola sarebbe giustificata in forza dell'art. 56, n. 1, del Trattato, si deve ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte,

« in quanto deroga ad un principio fondamentale del Trattato, [l'art. 56] deve (...) essere interpretato in modo che i suoi effetti siano limitati a quanto necessario per la tutela degli interessi che esso mira a garantire » [1].

14. Orbene, supponendo che la corretta applicazione del sistema comunitario dei contingenti, che l'Irlanda intenderebbe garantire, possa ricondursi alla nozione di ordine pubblico ai sensi della suddetta disposizione, è giocoforza desumere da quanto si è sopra posto in luce che la condizione in parola è sproporzionata in relazione a tale obiettivo.

15. Infine, il governo irlandese asserisce che la politica strutturale della Comunità nel settore della pesca verrebbe pregiudicata, qualora i pescherecci di uno Stato membro potessero liberamente trasferirsi nella flotta peschereccia di un altro Stato membro. Sul punto, condivido la tesi della Commissione, secondo la quale gli Stati membri possono senz'altro limitare o ridurre la capacità di pesca della loro flotta, ma sono tenuti a farlo sulla scorta di criteri che non implichino alcuna discriminazione in base alla nazionalità dei proprietari dei pescherecci di cui trattasi.

16. Atteso quanto sopra, vi suggerisco di accogliere il ricorso della Commissione e dichiarare che la Repubblica irlandese, imponendo ai cittadini degli altri Stati membri l'onere di costituire una società di diritto irlandese per ottenere il rilascio di una licenza che li autorizzi ad esercitare la pesca marittima per mezzo di una nave irlandese, è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 52 del Trattato. L'Irlanda va conseguentemente condannata alle spese, tranne quelle sostenute dal Regno Unito, intervenuto in suo sostegno, che dovrebbero rimanere a carico di questo Stato membro.

1 — V. sentenza 26 aprile 1988, Bond Van Adverteerders e a., punto 36 della motivazione (causa 352/85, Racc. pag. 2085).