SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 17 de octubre de 1995 *

En el asunto C-44/94,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

The Queen

y

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte:

National Federation of Fishermen's Organisations y otros,

Federation of Highlands and Islands Fishermen y otros,

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 6, 34, 39 y del apartado 3 del artículo 40 del Tratado CE; del Reglamento (CEE) nº 3759/92 del Consejo, de 17 de diciembre de 1992, por el que se establece la organización común de

* Lengua de procedimiento: inglés.

mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura (DO L 388, p. 1); del Reglamento (CEE) nº 3760/92 del Consejo, de 20 de diciembre de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura (DO L 389, p. 1); de la Decisión 92/593/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1992, relativa a un programa de orientación plurianual de la flota pesquera del Reino Unido para el período de 1993 a 1996, de conformidad con el Reglamento (CEE) nº 4028/86 del Consejo (DO L 401, p. 33), así como de determinados principios generales de Derecho comunitario,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet y G. Hirsch, Presidentes de Sala; F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida, P.J.G. Kapteyn (Ponente), C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Tesauro;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de la National Federation of Fishermen's Organisations y otros, por los Sres. David Vaughan, QC, Fergus Randolph, Barrister, y John Wolfe, Solicitor, mandatarios de Hill Dickinson Davis Campbell, Solicitors;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por los Sres. Kenneth Parker, QC, y Christopher Vajda, Barrister;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. Francisco Santaolalla, Consejero Jurídico, y Xavier Lewis, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones de la National Federation of Fishermen's Organisations y otros; del Gobierno del Reino Unido, y de la Comisión, representada por el Sr. Peter Oliver, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, expuestas en la vista de 29 de marzo de 1995;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 10 de mayo de 1995;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 2 de diciembre de 1993, recibida en el Tribunal de Justicia el 4 de febrero de 1994, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, cuatro cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 6, 34, 39 y del apartado 3 del artículo 40 del mismo Tratado; del Reglamento (CEE) nº 3759/92 del Consejo, de 17 de diciembre de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura (DO L 388, p. 1); del Reglamento (CEE) nº 3760/92 del Consejo, de 20 de diciembre de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura (DO L 389, p. 1); de la Decisión 92/593/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1992, relativa a un programa de orientación plurianual de la flota pesquera del Reino Unido para el período de 1993 a 1996, de conformidad con el Reglamento (CEE)

nº 4028/86 del Consejo (DO L 401, p. 33; en lo sucesivo, «Decisión 92/593»), así como de determinados principios generales de Derecho comunitario.

2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de un procedimiento de «judicial review» incoado ante la High Court of Justice por la National Federation of Fishermen's Organisations (Federación de Organizaciones de Pescadores; en lo sucesivo, «Federación») y otros, contra el Minister of Agriculture, Fisheries and Food. En el marco de este procedimiento, la Federación impugna la validez, con respecto al Derecho comunitario, de la Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order de 1993, que limita el número de días anuales que los barcos pesqueros británicos de más de 10 metros de eslora pueden permanecer en el mar (en lo sucesivo, «Order»), y solicita que se pronuncie una sentencia declarativa. Mediante resolución de 27 de mayo de 1994, la High Court of Justice admitió la intervención de la Federation of Highlands and Islands Fishermen y otros en calidad de demandantes.

3 A fin de facilitar la evolución estructural del sector pesquero en el marco de las orientaciones de la política común de pesca, el Reglamento (CEE) nº 4028/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura (DO L 376, p. 7; en lo sucesivo, «Reglamento de base»), prevé, en el apartado 1 de su artículo 1, que la Comisión podrá aportar una ayuda financiera comunitaria a las acciones emprendidas en los ámbitos que se enumeran en dicho artículo. Entre ellos figura, en la letra d) del apartado 1, la adaptación de las capacidades de pesca mediante el cese temporal o definitivo de la actividad de determinados barcos de pesca.

4 En virtud del Reglamento (CEE) nº 3946/92 del Consejo, de 19 de diciembre de 1992, por el que se modifica por tercera vez el Reglamento de base (CEE) nº 4028/86 (DO L 401, p. 1), la expresión «adaptación de las capacidades», que figuraba en la letra d) del apartado 1 del artículo 1, fue sustituida por la expresión «adaptación del esfuerzo pesquero». Con arreglo al segundo considerando de

dicho Reglamento, el concepto de «esfuerzo pesquero» fue introducido a fin de «completar la gama de medidas con las que cuentan los Estados miembros en la búsqueda de un equilibrio entre la capacidad de las flotas y los recursos disponibles».

5 En virtud de ese mismo Reglamento, se insertó un nuevo artículo en el Reglamento de base, el artículo 1 *bis*, según el cual las medidas nacionales destinadas a limitar el esfuerzo pesquero en un grado compatible con la explotación equilibrada de las poblaciones de peces serán el resultado de combinar la reducción de la capacidad de las flotas comunitarias y la adaptación de sus actividades.

6 Según el apartado 2 del artículo 1 del Reglamento de base, algunas de las referidas acciones, concretamente la mencionada en la letra d) del apartado 1, en su versión modificada, deberán inscribirse en el marco de los programas de orientación plurianuales contemplados en el Título I.

7 La definición de dichos programas de orientación plurianuales (en lo sucesivo, «POP») se recoge en el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento de base, a tenor del cual:

«A efectos del presente Reglamento, se entenderá por "programa de orientación plurianual" [...] un conjunto de objetivos acompañados de un inventario de los medios necesarios para su realización, que permitan orientar, en una perspectiva de conjunto de carácter duradero, el desarrollo del sector pesquero.»

8 Con arreglo a los artículos 3 y 4 del Reglamento de base, los Estados miembros transmitirán a la Comisión los programas para su aprobación. A tenor del apartado

2 del artículo 4, la «Comisión examinará, habida cuenta de la evolución previsible de los recursos haliéuticos y del mercado de los productos pesqueros y de la acuicultura, así como de las medidas adoptadas en el marco de la política común de pesca y de sus orientaciones, los programas que cumplen los requisitos del artículo 2 y pueden constituir el marco de intervenciones financieras comunitarias y nacionales en el sector en cuestión».

9 Mediante la Decisión 92/593, la Comisión aprobó el POP presentado por el Reino Unido para el período 1993-1996 (en lo sucesivo, «tercer POP»). El artículo 3 de esta Decisión está redactado de la siguiente manera:

«1. La reducción del esfuerzo pesquero podrá efectuarse combinando la reducción de las capacidades y la reducción de la actividad.

2. La realización del objetivo global del programa, entendido como suma de los objetivos parciales de cada segmento, habrá de lograrse en un 55 % como mínimo reduciendo la capacidad pesquera.

3. El porcentaje restante podrá obtenerse mediante medidas de reducción de la actividad, como por ejemplo la limitación del tiempo de [permanencia en el] mar, siempre y cuando se fundamenten en disposiciones legales y administrativas de carácter permanente aceptadas por la Comisión y en disposiciones técnicas aprobadas por ella.

4. Los objetivos finales por segmento así como los objetivos indicativos intermedios anuales se fijarán con arreglo a los puntos 2 y 4 de las disposiciones adicionales del Anexo.»

10 En el Reino Unido, la Sea Fish (Conservation) Act de 1967 (en lo sucesivo, «Act») establece, en su Sección 4, un sistema de licencias para los barcos pesqueros. En virtud de la letra c) del artículo 6 de dicha Sección, la concesión de una licencia de ese tipo puede supeditarse al cumplimiento de un requisito relativo al tiempo de permanencia en el mar. El artículo 6 C de esa misma Sección 4 atribuye al Ministro la facultad de concretar tales requisitos.

11 Basándose en esta última disposición, se adoptó la Order. Según el apartado 1 de su artículo 5, la expedición o renovación de licencias de pesca para los buques pesqueros británicos estará supeditada al requisito de que el número de días al año que permanezcan en el mar dichos buques se limite, en el período comprendido entre 1993 y 1996, al número de días que hayan permanecido en él en 1991. El apartado 1 del artículo 2 de la Order define el buque como un barco pesquero de más de 10 metros de eslora.

12 Ante la High Court of Justice, la Federación mantuvo que la Order era contraria a la Decisión 92/593, a los Reglamentos n°s 3759/92 y 3760/92, a los artículos 6, 34, 39 y al apartado 3 del artículo 40 del Tratado, así como a los principios de igualdad de trato, de proporcionalidad y de respeto del derecho de propiedad y del derecho al libre ejercicio de una actividad profesional.

13 Al albergar dudas sobre la interpretación que había de darse a estas normas, la High Court of Justice decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) La Decisión 92/593/CEE de la Comisión:

1) ¿Faculta y/o autoriza al Reino Unido a establecer restricciones sobre el número de días que pueden permanecer en el mar todos los barcos

pesqueros británicos de más de 10 metros de eslora, como las establecidas con arreglo a la Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993, la cual, en términos generales, limita el número de días de permanencia en el mar de tales barcos pesqueros al número de días que hayan permanecido en él en 1991?

2) ¿Excluye la posibilidad de utilizar medidas técnicas de conservación para alcanzar aquella parte del objetivo global (es decir, el 45 %) que debe lograrse a través de medidas distintas de la reducción de capacidad?

2) ¿Afecta a la respuesta que haya de darse a la primera cuestión el hecho de que el Reino Unido no redujera la capacidad de su flota pesquera de conformidad con las cifras recogidas en el Anexo de la Decisión 88/141/CEE de la Comisión, en su versión modificada por la Decisión de la Comisión de 1 de agosto de 1991?

3) En cualquier caso, unas medidas nacionales como las descritas en la primera cuestión, ¿son contrarias al Tratado CE (en particular, a los artículos 6, 34, 39 y al apartado 3 del artículo 40 de dicho Tratado), a los Reglamentos que establecen la Política Común de Pesca [en particular, a los Reglamentos (CEE) n° 3760/92 y (CEE) n° 3759/92 del Consejo] y a los principios generales del Derecho comunitario (en particular, al derecho al disfrute pacífico de la propiedad, al derecho a ejercer una actividad profesional o comercial, al derecho a la igualdad de trato y al principio de proporcionalidad)?

4) La respuesta a cualquiera de las cuestiones anteriores, ¿resulta afectada por:

1) la naturaleza de las poblaciones de peces principalmente capturadas por cualquiera de dichos barcos y, en particular, por el hecho de que tales poblaciones estén o no sujetas a capturas totales autorizadas;

2) el grado de repercusión de tales restricciones en la pesca normal y en otras operaciones de los pescadores, y en el mercado de pescado;

3) cualesquiera excepciones que el Ministro pueda establecer en el futuro para sectores concretos de la flota pesquera del Reino Unido?»

14 Antes de responder a estas cuestiones, debe observarse, con carácter liminar que del apartado 1 del artículo 1 y del artículo 4 del Reglamento de base se desprende que la aprobación de un POP por la Comisión tan sólo es necesaria para garantizar que las acciones previstas en dicho plan puedan beneficiarse, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos que se definan en la Decisión de aprobación, de una ayuda financiera comunitaria y, en su caso, nacional.

15 De lo anterior se deduce que el cumplimiento de un POP y de las prescripciones de la Decisión de aprobación, únicamente se exige a un Estado miembro a efectos de obtener una ayuda financiera para las acciones de dicho Estado en el marco del referido programa.

16 La reducción del esfuerzo pesquero, tal como estaba prevista en el artículo 3 de la Decisión 92/593 de la Comisión, no adquirió carácter obligatorio para los Estados miembros sino en virtud del apartado 1 del artículo 1 de la Decisión 94/15/CE, de 20 de diciembre de 1993, relativa a los objetivos y reglas para reestructurar el sector pesquero comunitario durante el período comprendido entre el 1 de enero de

1994 y el 31 de diciembre de 1996 a fin de alcanzar un equilibrio duradero entre los recursos y su explotación (DO 1994, L 10, p. 20).

Sobre la primera cuestión

17 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende fundamentalmente que se dilucide, por una parte, si la Decisión 92/593 faculta al Reino Unido a limitar el número de días que pueden permanecer en el mar los barcos de más de 10 metros de eslora, y, por otra, si dicha Decisión excluye la posibilidad de que este Estado miembro adopte medidas técnicas de conservación, tales como el aumento de las dimensiones de las mallas, a fin de alcanzar el porcentaje del objetivo global previsto en la citada disposición, es decir, el 45 %.

18 Por lo que se refiere a la primera parte de esta cuestión, del artículo 1 *bis* del Reglamento de base, en su versión modificada, se desprende que la limitación del esfuerzo pesquero puede efectuarse tanto mediante la reducción de la capacidad de las flotas pesqueras como mediante la adaptación de su actividad. De este modo, el apartado 3 del artículo 3 de la Decisión 92/593 dispone que el objetivo global del tercer POP, que, según el apartado 2, ha de lograrse en un 55 % como mínimo reduciendo la capacidad pesquera, podrá realizarse, en cuanto al porcentaje restante, a través de medidas de reducción de la actividad, como por ejemplo la limitación del tiempo de permanencia en el mar.

19 Procede, pues, responder a la primera parte de la cuestión en el sentido de que la Decisión 92/593 faculta al Reino Unido a limitar el número de días que pueden

permanecer en el mar los barcos de más de 10 metros de eslora, por cuanto el objetivo global previsto en la citada disposición puede realizarse, en un 45 % como máximo, a través de medidas distintas de la reducción de capacidad de la flota pesquera.

20 En cuanto a la segunda parte de la cuestión, procede observar que el apartado 3 del artículo 3 de la Decisión 92/593 permite que el Estado miembro de que se trate elija las medidas de reducción de la actividad más adecuadas para alcanzar el objetivo global fijado en dicha disposición, cuando éste no se realice mediante reducciones de capacidad, siempre que dichas medidas se fundamenten en técnicas aprobadas por la Comisión.

21 Procede, pues, responder a la segunda parte de la cuestión en el sentido de que la Decisión 92/593 no excluye la posibilidad de que el Reino Unido adopte medidas técnicas de conservación a fin de alcanzar el objetivo global previsto en esta disposición, por cuanto éste puede realizarse a través de medidas distintas de la reducción de capacidad, siempre que dichas medidas hayan sido aprobadas por la Comisión.

Sobre la segunda cuestión

22 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional pide que se dilucide en qué medida la circunstancia de que el Estado miembro de que se trata no haya alcanzado los objetivos fijados en el POP precedente afecta a la respuesta dada a la primera pregunta.

23 A este respecto, la Federación alega que durante el segundo POP, relativo al período comprendido entre 1987 y 1991, el Gobierno del Reino Unido no hizo ningún esfuerzo para reducir la flota, al tiempo que dejaba actuar a las fuerzas del mercado y mantenía en vigor un sistema de licencias totalmente inadecuado. Según la Federación, esta omisión dio lugar a que la obligación del Reino Unido de reducir la flota durante el tercer POP se incrementara en la parte no realizada durante el segundo POP. Ahora bien, como las medidas de reducción de la actividad no estaban todavía admitidas en el marco del segundo POP y sólo se introdujeron para lograr los objetivos del tercer POP, la parte no alcanzada durante el segundo POP debería haberse realizado, en primer lugar, mediante una reducción de la capacidad y no mediante una reducción de la actividad.

24 Para poder responder a esta argumentación, procede señalar, en primer lugar, que, contrariamente a lo que afirma la Federación, el segundo POP, aprobado mediante la Decisión 88/141/CEE de la Comisión, de 11 de diciembre de 1987, relativa al programa de orientación plurianual para la flota pesquera (1987/1991) presentado por el Reino Unido con arreglo al Reglamento (CEE) nº 4028/86 (DO 1988, L 67, p. 22), no tenía carácter obligatorio. Según consta en el apartado 15 de la presente sentencia, el cumplimiento del segundo POP únicamente se exigía al Reino Unido a efectos de obtener una ayuda financiera para las acciones encuadradas en dicho programa.

25 El hecho de que la no consecución de los objetivos haya dado lugar a una suspensión de la ayuda no refuerza el argumento de la obligatoriedad de su cumplimiento, como mantiene la Federación, sino que confirma que la consecución de dichos objetivos sólo se exigía a efectos de obtener una ayuda financiera.

26 A este respecto, procede hacer constar que, según el séptimo considerando de la Decisión 92/593, los objetivos de reducción de la capacidad de la flota, fijados para el 31 de diciembre de 1991 en el segundo POP, constituyen el punto de referencia

para valorar, por un lado los progresos realizados y, por otro, los que todavía han de hacerse para alcanzar los objetivos propuestos.

27 Por lo demás, la Federación no niega que un 1,6 % de la reducción del tonelaje de la flota británica del 4,6 %, proyectada en el segundo POP, correspondía a la parte no alcanzada del primer POP.

28 Lo mismo cabe decir del cómputo de los atrasos del segundo POP, al fijarse los objetivos que habían de alcanzarse durante el tercer POP. En el momento de adoptar la decisión de aprobar el tercer POP, correspondía a la Comisión decidir qué obligaciones se impondrían a los Estados miembros en el marco de dicho POP y fijar el porcentaje de reducción del esfuerzo pesquero que había de alcanzarse, mediante reducciones de capacidad, por un lado, y mediante reducciones de actividad, por otro.

29 Procede, pues, responder a la segunda cuestión en el sentido de que la circunstancia de que el Estado miembro de que se trata no haya alcanzado los objetivos fijados en el POP precedente no afecta a las respuestas dadas a la primera pregunta.

Sobre la tercera cuestión

30 Antes de responder a la tercera cuestión, debe señalarse que, si bien no corresponde al Tribunal de Justicia, en el marco del artículo 177 del Tratado, pronunciarse sobre la compatibilidad de una normativa nacional con el Tratado, es

competente, en cambio, para proporcionar al órgano jurisdiccional nacional todos los elementos de interpretación pertenecientes al ámbito del Derecho comunitario que puedan permitirle determinar dicha compatibilidad a efectos de resolver el asunto que le haya sido sometido (sentencia de 11 de octubre de 1990, Nespoli y Crippa, C-196/89, Rec. p. I-3647, apartado 8).

31 Por consiguiente, debe entenderse la tercera cuestión en el sentido de que pretende que se dilucide si los artículos 6, 34, 39 y el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, los Reglamentos n°s 3759/92 y 3760/92, así como determinados principios generales del Derecho comunitario, se oponen a que un Estado miembro adopte disposiciones nacionales como las referidas en la primera cuestión.

32 A este respecto, debe recordarse que, si bien es verdad que, en la Decisión 92/593, cuya validez no ha sido impugnada en el marco del procedimiento pendiente ante el Juez nacional, la Comisión confirió al Estado miembro interesado la posibilidad de adoptar, para un máximo del 45 % del objetivo global, medidas distintas de la reducción de capacidad, no es menos cierto que dicho Estado miembro, al adoptar tales medidas, debe observar las disposiciones del Tratado, así como los principios generales del Derecho comunitario.

Sobre al artículo 39 del Tratado y los Reglamentos de ejecución

33 La Federación alega, en primer lugar, que las medidas nacionales objeto de controversia son contrarias a las normas relativas a la política común de pesca y, más concretamente, al Reglamento n° 3760/92, en la medida en que sus efectos son totalmente opuestos a los objetivos fundamentales de esa política común.

34 Para fundamentar su argumentación, la Federación se refiere a un informe de la Comisión de Agricultura de la House of Commons, del que se desprende, en particular, que la Order controvertida causará perjuicios a la estabilidad financiera y a la viabilidad de los barcos de pesca, así como a las necesidades específicas de las regiones; que las poblaciones de peces corren el riesgo de ser destruidas y que el esfuerzo pesquero se reducirá en las zonas alejadas y aumentará en las zonas más próximas.

35 La Federación considera, en segundo lugar, que las medidas nacionales objeto de controversia suponen una infracción de las normas sobre la organización común del mercado de los productos de la pesca contenidas en el Reglamento n° 3759/92, fundamentalmente porque tales medidas nacionales perjudican al sistema de cuotas.

36 Por último, la Federación estima que, debido a los efectos más arriba descritos, las medidas impugnadas contravienen el artículo 39 del Tratado.

37 Según reiterada jurisprudencia, para la consecución de los objetivos de la política agrícola común, las Instituciones comunitarias deben «conciliar permanentemente las eventuales contradicciones que puede llevar consigo la consecución de estos objetivos considerados separadamente y, en caso necesario, atribuir a uno de ellos la preeminencia temporal que impongan los hechos o las circunstancias económicas en virtud de las cuales adopten sus decisiones» (véase, en particular, la sentencia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo, C-280/93, Rec. p. I-4973, apartado 47).

38 En el presente caso, la Federación admite que, en el Reglamento de base, al tiempo que consideraba la posibilidad de una reducción del esfuerzo pesquero, el Consejo tuvo en cuenta, como objetivos prioritarios, el incremento de la productividad agrícola, la garantía de un nivel de vida equitativo y la seguridad de los abasteci-

mientos, de modo que la infracción del artículo 39 del Tratado que la Federación alega se deriva tan sólo de las medidas nacionales que limitan el tiempo de permanencia en el mar, las cuales, según la Federación, tienen un efecto perjudicial para esos tres objetivos.

39 Como ha reconocido la Comisión, basándose en el artículo 1 *bis* del Reglamento de base modificado, la limitación del tiempo de permanencia en el mar constituía una medida adecuada para alcanzar el objetivo global del tercer POP mediante una reducción, de un máximo del 45 % de dicho objetivo global, de las actividades de pesca.

40 Por ello, procede declarar que el artículo 39 no se opone a medidas como las que se discuten en el marco del litigio principal.

41 La interpretación de los Reglamentos n°s 3759/92 y 3760/92 no puede conducir a una conclusión diferente. En efecto, en la letra d) del apartado 2 de su artículo 4 este último Reglamento menciona la limitación del tiempo pasado en el mar entre las medidas comunitarias que pueden ser adoptadas a fin de garantizar la explotación racional y responsable de los recursos sobre una base sostenible. En cuanto al Reglamento n° 3759/92, no tiene por objeto organizar la manera en que la pesca se lleva a cabo.

42 Debe añadirse que, si de los resúmenes que, según el artículo 5 del Reglamento de base, debe someter anualmente a la Comisión el Estado miembro de que se trate, se deduce, en particular, que los efectos de las medidas adoptadas perjudican a los objetivos de la política común de pesca, incumbe a la Comisión y a dicho Estado, según ese mismo artículo, pedir que se vuelva a examinar y, en su caso, que se proceda a adaptar el programa aprobado. En cualquier caso, no corresponde al

Tribunal de Justicia pronunciarse sobre los efectos futuros que puedan producir las medidas previstas en un programa nacional aprobado por la Comisión.

43 En estas circunstancias, ha de responderse que ni el artículo 39 del Tratado ni los Reglamentos n°s 3759/92 y 3760/92 pueden interpretarse en el sentido de que se oponen a medidas nacionales como las contempladas en la primera cuestión, que se adopten en el marco de una Decisión de la Comisión basada en un Reglamento del Consejo, el cual tenga también como finalidad alcanzar los objetivos de las letras a), b) y d) del apartado 1 del artículo 39 del Tratado.

Sobre el principio de igualdad de trato

44 La Federación considera que la Order controvertida vulnera, por una parte, el principio de no discriminación formulado en el artículo 6 del Tratado, debido a que los pescadores del Reino Unido son tratados, sin razón objetiva, de modo diferente a los pescadores de los restantes Estados miembros, y, por otra, el principio de no discriminación entre productores, que figura en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, al no tener en cuenta los diferentes métodos de captura utilizados ni las diferentes especies de peces capturadas.

45 Por lo que se refiere al artículo 6 del Tratado, procede hacer constar que, según reiterada jurisprudencia, no puede considerarse contraria al principio de no discriminación la aplicación de una normativa nacional por el solo hecho de que otros Estados miembros apliquen disposiciones menos rigurosas (véase la sentencia de 14 de julio de 1994, Peralta, C-379/92, Rec. p. I-3453, apartado 48).

46 En cuanto al principio de no discriminación formulado en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado, que engloba la prohibición de discrimina-

ción a que se refiere el apartado 1 del artículo 6 del Tratado, dicho principio consiste en que las situaciones comparables no sean tratadas de manera diferente y que las situaciones diferentes no sean tratadas de igual manera, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (véase la sentencia de 13 de diciembre de 1984, Sermide, 106/83, Rec. p. 4209, apartado 28).

47 Ahora bien, las medidas contenidas en la Order prevén, para el período comprendido entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1996, la asignación de un número de días al año en el mar igual al de 1991 y, de este modo, toman como base una situación que existió en la realidad y que no era el resultado de medidas comunitarias o nacionales.

48 Por consiguiente, el hecho de que no se haya realizado una distinción según los métodos de captura no puede considerarse contrario al principio de no discriminación formulado en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40.

49 Por otra parte, tal como ha observado el Abogado General en el punto 22 de sus conclusiones, al «congelar» la situación con respecto a la existente en 1991, el legislador nacional garantizó un tipo unitario de crecimiento cero, correspondiente al objetivo mínimo, en todos los segmentos y, por consiguiente, se mantuvo dentro de los límites definidos en la Decisión 92/593.

50 De lo anterior se deduce que el artículo 6 y el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 40 del Tratado no se oponen a que se adopten medidas nacionales como las referidas en la primera cuestión.

Sobre la infracción del artículo 34 del Tratado

51 Aunque reconoce que el artículo 34 del Tratado sólo se aplica, en principio, a las medidas que establecen una diferencia de trato entre el comercio interior de un Estado miembro y su comercio exterior, la Federación mantiene que, en el contexto de las organizaciones comunes de mercados, se aplican normas diferentes basadas en la libertad de las transacciones comerciales y que se oponen a toda medida nacional que pueda obstaculizar el comercio intracomunitario.

52 Es verdad que se considera que los artículos 30 y 34, relativos a la supresión de las restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación, así como de todas las medidas de efecto equivalente, forman parte integrante de la organización común de mercados. De ello se deduce que, cuando la Comunidad adopta, en virtud del artículo 40 del Tratado, una normativa de este tipo en un sector determinado, los Estados miembros deben abstenerse de cualquier medida que contravenga o vulnere dicha normativa (véase la sentencia de 29 de noviembre de 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. p. 2347, apartados 55 y 56).

53 Esta afirmación no excluye, sin embargo, la posibilidad de que las autoridades competentes de un Estado miembro adopten medidas nacionales en las condiciones determinadas por una normativa comunitaria que forme parte de una organización común de mercados.

54 Por consiguiente, el artículo 34 del Tratado no se opone a que se adopten medidas nacionales como las referidas en la primera cuestión, siempre que tales medidas se atengan a los límites y condiciones previstos en la Decisión 92/593 de la Comisión, basada a su vez en el Reglamento n° 4028/86, antes citado.

Sobre el derecho de propiedad, el derecho al libre ejercicio de una actividad profesional y el principio de proporcionalidad

55 Por lo que se refiere a la presunta violación de estos principios, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, tanto el derecho de propiedad como el libre ejercicio de una actividad profesional forman parte de los principios generales del Derecho comunitario. No obstante, estos principios no constituyen prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al derecho de propiedad y al libre ejercicio de una actividad profesional, en especial en el marco de una organización común de mercados, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véase la sentencia Alemania/Consejo, antes citada, apartado 78).

56 Las medidas nacionales controvertidas, que se inscriben en el marco de la Decisión de aprobación de la Comisión, cuya validez no ha sido impugnada, responden efectivamente a los objetivos de interés general perseguidos por la Comunidad en el sector de la pesca, puesto que tienen por objeto la mejora estructural de dicho sector. Tales medidas no constituyen una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos garantizados.

57 Dichas medidas tampoco vulneran el principio de proporcionalidad. En efecto, la Decisión de la Comisión por la que se aprueba el POP confiere al Gobierno del Reino Unido una libertad de apreciación importante a efectos de elegir qué medidas adoptar para la aplicación del plan. Al fiscalizar la legalidad del ejercicio de tal libertad, los Tribunales no pueden substituir las apreciaciones de la autoridad competente por las suyas propias, sino que deben circunscribirse a examinar si aquéllas

incurren en error manifiesto o en desviación de poder (véanse, en particular, las sentencias de 14 de marzo de 1973, Westzucker, 57/72, Rec. p. 321, apartado 14, y de 18 de marzo 1975, Deuka, 78/74, Rec. p. 421, apartado 9).

58 Pues bien, las medidas nacionales controvertidas no resultan manifiestamente desproporcionadas con respecto al objetivo perseguido. La mera circunstancia de que el Gobierno del Reino Unido haya preferido estas medidas a otras, en uso de la facultad de apreciación que le había conferido la Decisión de la Comisión, no puede desvirtuar esta conclusión.

59 Debe observarse, a continuación, que las medidas nacionales discutidas no rebasan la facultad de apreciación atribuida al Reino Unido por la Decisión de la Comisión, adoptada en el ejercicio de las competencias otorgadas a esta Institución en el sector de la política de pesca y cuya validez no ha sido impugnada en el marco del procedimiento pendiente ante el Juez nacional. Por lo demás, la conclusión de que las medidas controvertidas resultan proporcionadas no queda desvirtuada por el hecho de que hubieran podido adoptarse otros tipos de medidas, puesto que la elección de ellas constituye una decisión política que es competencia del Estado miembro afectado, dentro de los límites definidos en la Decisión 92/593.

60 Procede, pues, responder que el derecho de propiedad, el derecho al libre ejercicio de una actividad profesional y el principio de proporcionalidad no se oponen a que un Estado miembro adopte, de conformidad con una Decisión de la Comisión, medidas que limiten el número de días de permanencia en el mar.

61 Habida cuenta de todo lo anterior, procede responder a la tercera cuestión prejudicial en el sentido de que los artículos 6, 34, 39 y el apartado 3 del artículo 40 del Tratado, los Reglamentos n°s 3759/92 y 3760/92, el principio de igualdad de trato, el derecho de propiedad, el derecho al libre ejercicio de una actividad profesional y el principio de proporcionalidad no se oponen a que un Estado miembro adopte medidas como las contempladas en la primera cuestión.

Sobre la cuarta cuestión

62 Mediante su cuarta cuestión, el Juez nacional pide esencialmente que se dilucide si las respuestas a las cuestiones anteriores resultan afectadas, en primer lugar, por la naturaleza de las poblaciones de peces capturadas por un barco y, más concretamente, por el hecho de que tales poblaciones estén sujetas a un límite máximo; en segundo lugar, por el grado de repercusión de tal restricción en la pesca normal y en otras operaciones de los pescadores, y en el mercado de pescado; y, por último, por la posibilidad conferida a una autoridad nacional de establecer excepciones para sectores concretos de la flota pesquera.

63 En lo que atañe a la primera parte de esta cuestión, basta con hacer referencia a la respuesta dada a la tercera pregunta, en la medida en que se refiere al apartado 3 del artículo 40 del Tratado, y con observar que, como el propio Gobierno del Reino Unido ha afirmado, la Decisión 92/593 permite limitar el incremento del esfuerzo pesquero en todos los segmentos de la flota.

64 La segunda parte de la cuestión requiere también una respuesta negativa, puesto que resulta de todo punto inevitable que las medidas adoptadas en el marco de un programa de reestructuración tengan incidencia en la pesca, en la actividad de los pescadores y en el mercado del pescado.

65 En cuanto a la última parte de esta cuestión, procede hacer constar que el hecho de que la Orden controvertida contemple la posibilidad de establecer excepciones en nada puede afectar a las respuestas anteriores, habida cuenta de que la decisión mediante la que el Ministro haga uso de esta facultad deberá ser compatible con el tercer POP, dentro de los límites y condiciones definidos en la Decisión 92/593.

66 En estas circunstancias, procede responder a la última cuestión en el sentido de que las respuestas dadas a las otras cuestiones no pueden resultar afectadas ni por la

naturaleza de las poblaciones de peces capturadas por un barco, ni por el grado de repercusión de tales restricciones en la pesca normal y en otras operaciones de los pescadores, y en el mercado de pescado, ni por la posibilidad conferida a una autoridad nacional de establecer excepciones para sectores concretos de la flota pesquera británica.

Costas

67 Los gastos efectuados por el Gobierno del Reino Unido y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court mediante resolución de 2 de diciembre de 1993, declara:

1) La Decisión 92/593/CEE de la Comisión, de 21 de diciembre de 1992, relativa a un programa de orientación plurianual de la flota pesquera del Reino Unido para el período de 1993 a 1996, de conformidad con el Reglamento

(CEE) nº 4028/86 del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que faculta al Reino Unido a limitar el número de días que pueden permanecer en el mar los barcos de más de 10 metros de eslora, por cuanto el objetivo global previsto en la citada disposición podrá realizarse, en un 45 % como máximo, a través de medidas distintas de la reducción de capacidad de la flota pesquera. Dicha Decisión no excluye la posibilidad de que este Estado miembro adopte medidas técnicas de conservación, siempre que dichas medidas hayan sido aprobadas por la Comisión.

2) La circunstancia de que el Estado miembro de que se trata no haya alcanzado los objetivos fijados en el POP precedente no afecta a las respuestas dadas a la primera pregunta.

3) Los artículos 6, 34, 39 y el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CE, los Reglamentos (CEE) nºs 3759/92 del Consejo, de 17 de diciembre de 1992, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca y de la acuicultura, y 3760/92 del Consejo, de 20 de diciembre de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura, el principio de igualdad de trato, el derecho de propiedad, el derecho al libre ejercicio de una actividad profesional y el principio de proporcionalidad no se oponen a que un Estado miembro adopte medidas como las contempladas en la primera cuestión.

4) Las respuestas dadas a las otras cuestiones no pueden resultar afectadas ni por la naturaleza de las poblaciones de peces capturadas por un barco, ni por el grado de repercusión de tales restricciones en la pesca normal y en otras

operaciones de los pescadores, y en el mercado de pescado, ni por la posibilidad conferida a una autoridad nacional de establecer excepciones para sectores concretos de la flota pesquera británica.

Rodríguez Iglesias Edward Puissochet Hirsch

Schockweiler Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 17 de octubre de 1995.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias