ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
17 de Outubro de 1995 *

No processo C-44/94,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, pela High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

The Queen

e

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte:

National Federation of Fishermen's Organisations e o.,

Federation of Highlands and Islands Fishermen e o.,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 6.°, 34.°, 39.° e 40.°, n.° 3, do Tratado CE, do Regulamento (CEE) n.° 3759/92 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1992, que estabelece a organização comum de mercado no sector

* Língua do processo: inglês.

dos produtos da pesca e da aquicultura (JO L 388, p. 1), do Regulamento (CEE) n.° 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura (JO L 389, p. 1), da Decisão 92/593/CEE da Comissão, de 21 de Dezembro de 1992, relativa a um programa de orientação plurianual da frota de pesca do Reino Unido, para o período 1993-1996, em conformidade com o disposto no Regulamento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho (JO L 401, p. 33), bem como de certos princípios gerais de direito comunitário,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet e G. Hirsch, presidentes de secção, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (relator), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann e H. Ragnemalm, juízes,

advogado-geral: G. Tesauro,
secretário: L. Hewlett, administradora,

vistas as observações escritas apresentadas:

— em representação da National Federation of Fishermen's Organisations e o., por David Vaughan, QC, Fergus Randolph, barrister, e John Wolfe, solicitor, mandatados por Hill Dickinson Davis Campbell, solicitors,

— em representação do Governo do Reino Unido, por John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, na qualidade de agente, assistido por Kenneth Parker, QC, e Christopher Vadja, barrister,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Francisco Santaolalla, consultor jurídico, e Xavier Lewis, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da National Federation of Fishermen's Organisations e o., do Governo do Reino Unido e da Comissão, representada por Peter Oliver, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agente, na audiência de 29 de Março de 1995,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 10 de Maio de 1995,

profere o presente

Acórdão

1 Por despacho de 2 de Dezembro de 1993, entrado no Tribunal de Justiça em 4 de Fevereiro de 1994, a High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, colocou ao Tribunal, nos termos do artigo 177.° do Tratado CE, quatro questões prejudiciais sobre a interpretação dos artigos 6.°, 34.°, 39.° e 40.°, n.° 3, do Tratado CE, do Regulamento (CEE) n.° 3759/92 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1992, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos produtos da pesca e da aquicultura (JO L 388, p. 1), do Regulamento (CEE) n.° 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura (JO L 389, p. 1), da Decisão 92/593/CEE da Comissão, de 21 de Dezembro de 1992, relativa a um programa de orientação plurianual da frota de pesca do Reino Unido, para o período 1993-1996, em

conformidade com o disposto no Regulamento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho (JO L 401, p. 33, a seguir «Decisão 92/593»), bem como de certos princípios gerais de direito comunitário.

2 Estas questões foram suscitadas no âmbito de um processo de «judicial review» na High Court of Justice intentado pela National Federation of Fishermens's Organisations (a seguir «Federation») e outros contra o Minister of Agriculture, Fisheries and Food. No âmbito deste processo, a Federation contesta a validade, face ao direito comunitário, da Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993, que limita o número anual de dias que os navios de pesca britânicos de comprimento superior a 10 metros podem passar no mar (a seguir «Order»), e pretende obter uma decisão declarativa. Por despacho de 27 de Maio de 1994 da High Court of Justice, a Federation of Highlands and Islands Fishermen e outros foram autorizados a intervir ao lado dos demandantes.

3 A fim de facilitar a evolução estrutural do sector da pesca no quadro das orientações da política comum da pesca, o Regulamento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1986, relativo a acções comunitárias para o melhoramento e a adaptação das estruturas do sector da pesca e da aquicultura (JO L 376, p. 7, a seguir «regulamento de base»), prevê, no seu artigo 1.°, n.° 1, que a Comissão pode prestar um apoio financeiro comunitário às acções realizadas nos domínios enumerados nesse artigo. Entre estes domínios consta, na alínea d) deste n.° 1, a adaptação das capacidades de pesca através da interrupção temporária ou definitiva da actividade de determinados navios de pesca.

4 Por força do Regulamento (CEE) n.° 3946/92 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1992, que altera, pela terceira vez, o Regulamento de base (CEE) n.° 4028/86 (JO L 401, p. 1), a expressão «adaptação das capacidades» constante da alínea d) do artigo 1.°, n.° 1, foi substituída por «adaptação do esforço de pesca». O conceito de

«esforço de pesca» foi, de acordo com o segundo considerando deste regulamento, introduzido a fim de «completar a gama de medidas de que os Estados-Membros dispõem para obter um equilíbrio entre a capacidade das frotas e os recursos disponíveis».

5 Por força do mesmo regulamento, foi inserido no regulamento de base um artigo 1.°-A, segundo o qual as medidas nacionais para limitar o esforço de pesca a um nível compatível com uma exploração equilibrada dos recursos haliêuticos consistem numa acção conjugada de redução das capacidades das frotas de pesca comunitárias e de adaptação da sua actividade.

6 Resulta do artigo 1.°, n.° 2, do regulamento de base que algumas destas acções, entre as quais a mencionada no n.° 1, alínea d), alterado, devem inserir-se no âmbito dos programas de orientação plurianuais referidos no título I.

7 Uma definição destes programas de orientação plurianuais (a seguir «POP») é dada pelo artigo 2.°, n.° 1, do regulamento de base segundo o qual:

«Para efeitos do disposto no presente regulamento, entende-se por programa de orientação plurianual... um conjunto de objectivos, acompanhado de um inventário dos meios necessários para a sua realização, que permita orientar, numa perspectiva de conjunto de carácter duradouro, o desenvolvimento do sector da pesca.»

8 Como resulta dos artigos 3.° e 4.° do regulamento de base, os Estados-Membros transmitem à Comissão os programas para que esta os aprove. Nos termos do

artigo 4.°, n.° 2, a «Comissão examinará se, tendo em conta a evolução previsível dos recursos haliêuticos e do mercado dos produtos da pesca e da aquicultura, bem como as medidas adoptadas no âmbito da política comum da pesca e as orientações dessa política, os programas satisfazem as condições fixadas no artigo 2.° e podem constituir o âmbito das intervenções financeiras comunitárias e nacionais no sector em causa.»

9 Através da Decisão 92/593, a Comissão aprovou o POP apresentado pelo Reino Unido para o período 1993-1996 (a seguir «terceiro POP»). O artigo 3.° desta decisão tem a seguinte redacção:

«1. As reduções do esforço de pesca podem resultar do efeito combinado da redução das capacidades e da redução da actividade.

2. A realização do objectivo global do programa, definido como a soma dos objectivos parciais por segmento, deve ser assegurada, pelo menos, em 55% através de reduções de capacidade.

3. A restante redução pode ser obtida através de medidas de redução da actividade, designadamente medidas de limitação do tempo no mar, desde que as mesmas assentem em disposições legislativas e administrativas de carácter permanente aceites pela Comissão e em técnicas por si aprovadas.

4. Os objectivos finais por segmento e os objectivos anuais intermédios indicativos serão determinados em conformidade com os pontos 2 e 4 das disposições complementares constantes do anexo.»

10 No Reino Unido, o Sea Fish (Conservation) Act 1967 (a seguir «Act») instaura, na secção 4, um sistema de licenças para os navios de pesca. Por força do artigo 6.°, alínea c), desta secção, a emissão de tal licença pode ser sujeita a uma condição relativa ao tempo passado no mar. O artigo 6.°-C desta mesma secção 4 confere aos ministros o poder de concretizarem estas condições.

11 Foi com base nesta última disposição que foi adoptada a Order. Segundo o artigo 5.°(1) deste diploma, a emissão ou a renovação das licenças de pesca aos navios de pesca britânicos está sujeita à condição de o número anual de dias passados no mar pelos navios, em relação aos anos de 1993 a 1996, se limitar ao número passado em 1991. O artigo 2.°(1) da Order define navio como uma embarcação de pesca de comprimento superior a 10 metros.

12 Na High Court of Justice, a Federation sustentou que a Order era contrária à Decisão 92/593, aos Regulamentos n.ºs 3759/92 e 3760/92, aos artigos 6.°, 34.°, 39.° e 40.°, n.° 3, do Tratado, bem como aos princípios da igualdade de tratamento, da proporcionalidade e do respeito dos direitos de propriedade e de exercício de uma actividade profissional.

13 Duvidando da interpretação a dar a estas normas, a High Court of Justice decidiu suspender a instância e colocar ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) A Decisão 92/593/CEE da Comissão:

a) permite e/ou autoriza que o Reino Unido introduza limitações ao número de dias que os navios de pesca britânicos de comprimento superior a

10 metros podem passar no mar, calculado nos termos da Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993, que, como regra geral, limita o número de dias que esses navios podem passar no mar ao número de dias passado em 1991;

b) exclui a possibilidade de se utilizarem medidas técnicas de conservação para alcançar a percentagem do objectivo global (ou seja, 45%) que deve ser conseguida através de medidas que não sejam reduções de capacidade?

2) A resposta à primeira questão é afectada pelo facto de o Reino Unido não ter reduzido a capacidade da sua frota de pesca em conformidade com os números constantes do anexo da Decisão 88/141/CEE da Comissão, alterada pela decisão de 1 de Agosto de 1991?

3) Em qualquer caso, as medidas nacionais do tipo das referidas na primeira questão são contrárias ao Tratado CEE (em especial aos artigos 6.°, 34.°, 39.° e 40.°, n.° 3), aos regulamentos que estabelecem a política comum da pesca (em especial os Regulamentos (CEE) n.° 3760/92 e (CEE) n.° 3759/92 do Conselho) e aos princípios gerais do direito comunitário (em especial o direito de propriedade, o direito de exercício de uma actividade profissional, o direito da igualdade de tratamento e o princípio da proporcionalidade)?

4) A resposta a alguma das questões acima referidas é afectada:

a) pela natureza da unidade populacional pescada a título principal por qualquer um desses navios e, em especial, do facto de essa unidade populacional estar ou não sujeita a um total admissível de capturas;

b) pela incidência dessas restrições na pesca normal, nas outras actividades de cada pescador e no mercado do pescado;

c) pelas derrogações que o ministro possa futuramente decidir em relação a sectores específicos da frota de pesca britânica?»

14 Antes de responder a estas questões, há que observar, liminarmente, que resulta dos artigos 1.°, n.° 1, e 4.°, já referidos, do regulamento de base que a aprovação de um POP pela Comissão só é exigida a fim de garantir que as acções aí previstas, dentro dos limites e nas condições definidas pela decisão de aprovação, possam beneficiar da concessão de um apoio financeiro comunitário e, eventualmente, nacional.

15 Daqui resulta que o respeito de um POP conjugado com as prescrições da decisão de aprovação só é imposto a um Estado-Membro para efeitos da obtenção de um apoio financeiro para as acções deste no âmbito do programa.

16 Foi apenas por força do artigo 1.°, n.° 1, da Decisão 94/15/CE do Conselho, de 20 de Dezembro de 1993, relativa aos objectivos e regras de reestruturação do sector das pescas da Comunidade, no período compreendido entre 1 de Janeiro de 1994 e 31 de Dezembro de 1996, tendo em vista alcançar, numa base sustentável, o equilíbrio entre os recursos e a sua exploração (JO L 10, p. 20), que a diminuição

do esforço de pesca, como prevista no artigo 3.° da Decisão 92/593 da Comissão, se tornou obrigatória para os Estados-Membros.

Quanto à primeira questão

17 Através da sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende essencialmente saber, por um lado, se a Decisão 92/593 permite ao Reino Unido limitar o número de dias que os navios de comprimento superior a 10 metros podem passar no mar e, por outro, se a mesma exclui a possibilidade de este Estado-Membro adoptar medidas técnicas de conservação, como um aumento da dimensão das malhas, com vista à realização da percentagem do objectivo global aí previsto, ou seja, 45%.

18 No que diz respeito à primeira parte desta questão, resulta do artigo 1.°-A do regulamento de base alterado que a limitação do esforço de pesca pode efectuar-se tanto pela redução das capacidades das frotas de pesca como pela adaptação da sua actividade. É assim que o artigo 3.°, n.° 3, da Decisão 92/593 dispõe que a realização do objectivo global do terceiro POP, que, segundo o seu n.° 2, deve ser assegurada, pelo menos, em 55% através de reduções de capacidade, pode, quanto à parte restante, ser obtida através de medidas de redução da actividade como, por exemplo, medidas de limitação do tempo no mar.

19 Há portanto que responder à primeira parte da questão que a Decisão 92/593 permite ao Reino Unido limitar o número de dias que os navios de comprimento

superior a 10 metros podem passar no mar, na medida em que a realização do objectivo global aí previsto pode ser obtido em 45% no máximo através de medidas diferentes das reduções da capacidade da frota de pesca.

20 Quanto à segunda parte da questão, cabe observar que o artigo 3.°, n.° 3, da Decisão 92/593 permite ao Estado-Membro em causa escolher as medidas de redução da actividade mais adequadas à realização do objectivo global aí definido na medida em que a sua realização não seja assegurada através de reduções de capacidade, exigindo-se todavia que tais medidas sejam baseadas em técnicas aprovadas pela Comissão.

21 Convém por conseguinte responder à segunda parte da questão que a Decisão 92/593 não exclui a possibilidade de o Reino Unido adoptar medidas técnicas de conservação com vista à realização do objectivo global aí previsto, dado que este pode ser obtido através de medidas diferentes das reduções de capacidade, desde que as mesmas tenham sido aprovadas pela Comissão.

Quanto à segunda questão

22 Através da segunda questão, o órgão jurisdicional nacional pergunta em que medida a resposta dada à primeira questão é afectada pelo facto de o Estado-Membro em causa não ter realizado os objectivos fixados no POP anterior.

23 A este respeito, a Federation alega que o Governo do Reino Unido não fez esforço algum durante o segundo POP, relativo ao período compreendido entre 1987 e 1991, para garantir uma redução da frota, deixando jogar as forças do mercado e mantendo em vigor um sistema de licenças totalmente inadaptado. Esta omissão teria dado origem a que a obrigação de redução da frota a que o Reino Unido estava obrigado durante o terceiro POP fosse aumentada da fracção não realizada durante o segundo POP. Ora, como as medidas de redução de actividade não eram ainda admitidas no âmbito deste segundo POP e só foram introduzidas para realizar os objectivos do terceiro POP, a fracção não realizada durante o segundo POP devia tê-lo sido através de uma redução de capacidade em vez de através de uma redução de actividade.

24 A fim de poder responder a esta argumentação, há que salientar antes de mais que, contrariamente ao que a Federation afirma, o segundo POP, aprovado pela Decisão 88/141/CEE da Comissão, de 11 de Dezembro de 1987, relativa ao programa de orientação plurianual para a frota de pesca (1987-1991) apresentado pelo Reino Unido no âmbito do Regulamento (CEE) n.° 4028/86 (JO L 67, p. 22), não tinha carácter obrigatório. Como resulta do n.° 15 do presente acórdão, o respeito do segundo POP só se impunha ao Reino Unido para efeitos da obtenção de um apoio financeiro para as acções no âmbito deste programa.

25 O facto de a não realização dos objectivos ter provocado uma suspensão da ajuda não reforça, como a Federation sustenta, o argumento segundo o qual a obrigação era vinculativa, mas confirma que a realização destes objectivos só se impunha para efeitos de um apoio financeiro.

26 A este respeito, há que salientar que, segundo o sétimo considerando da Decisão 92/593, os objectivos de redução das capacidades da frota fixados para 31 de Dezembro de 1991 no segundo POP constituem a base de referência para a

avaliação dos progressos realizados e a realizar para alcançar os objectivos previstos.

27 Não é aliás contestado pela Federation que a redução de 4,6% da tonelagem da frota britânica projectada no segundo POP correspondia, em 1,6%, à fracção não realizada do primeiro POP.

28 O mesmo se verifica quanto à tomada em consideração, aquando da fixação dos objectivos a realizar durante o terceiro POP, dos objectivos em atraso do segundo POP. No momento da adopção da decisão de aprovação do terceiro POP, cabia à Comissão decidir quais seriam as obrigações a impor a um Estado-Membro no âmbito deste POP e fixar a percentagem de redução do esforço de pesca a realizar, por um lado, através de reduções de capacidade e, por outro, através de reduções de actividade.

29 Por conseguinte, há que responder à segunda questão que as respostas à primeira questão não são afectadas pelo facto de o Estado-Membro em causa não ter realizado os objectivos fixados no POP anterior.

Quanto à terceira questão

30 Antes de responder à terceira questão, há que observar que, embora não incumba ao Tribunal de Justiça, no âmbito do artigo 177.° do Tratado, pronunciar-se sobre a compatibilidade de uma regulamentação nacional com o Tratado, o Tribunal é,

em contrapartida, competente para fornecer ao órgão jurisdicional nacional todos os elementos de interpretação do direito comunitário que lhe possam permitir apreciar essa compatibilidade para a decisão do processo nele pendente (acórdão de 11 de Outubro de 1990, Nespoli e Crippa, C-196/89, Colect., p. I-3647, n.° 8).

31 Por conseguinte, deve entender-se a terceira questão como destinada a saber se os artigos 6.°, 34.°, 39.° e 40.°, n.° 3, do Tratado, os Regulamentos n.ºs 3759/92 e 3760/92 bem como certos princípios gerais de direito comunitário se opõem a que um Estado-Membro adopte disposições nacionais como as que são referidas na primeira questão.

32 A este respeito, convém recordar que, embora a Comissão tenha, na Decisão 92/593, cuja validade não foi contestada perante o juiz *a quo*, deixado ao Estado-Membro em causa a possibilidade de adoptar, até 45% no máximo do objectivo global, medidas diversas das reduções de capacidade, este Estado-Membro está no entanto obrigado, aquando da adopção destas medidas, a respeitar as disposições do Tratado bem como os princípios gerais do direito comunitário.

Quanto ao artigo 39.° do Tratado e aos regulamentos de execução

33 A Federation alega antes de mais que as medidas nacionais controvertidas são contrárias às regras relativas à política comum da pesca, e mais especialmente ao Regulamento n.° 3760/92, na medida em que os seus efeitos são totalmente opostos aos objectivos fundamentais desta política comum.

34 Para fundamentar a sua argumentação, a Federation refere-se a um relatório da comissão de agricultura da House of Commons do qual resulta, nomeadamente, que, através da Order controvertida, a estabilidade financeira e a viabilidade dos navios de pesca, as necessidades específicas das regiões serão prejudicadas, unidades populacionais de peixes correm o risco de ser destruídas e que o esforço de pesca nas zonas longínquas será reduzido e aumentará ainda mais nas zonas mais próximas.

35 A Federation considera em seguida que as medidas nacionais controvertidas constituem uma violação das regras relativas à organização comum de mercado dos produtos da pesca constantes do Regulamento n.° 3759/92, essencialmente porque estas medidas nacionais prejudicam o sistema das quotas.

36 A Federation considera por fim que, através dos seus efeitos atrás descritos, as medidas controvertidas violam o disposto no artigo 39.° do Tratado.

37 Segundo jurisprudência constante, as instituições comunitárias devem, na prossecução dos objectivos da política agrícola comum, «assegurar a conciliação permanente que pode ser exigida por eventuais contradições entre estes objectivos considerados separadamente e, eventualmente, conceder a um ou outro dentre eles a prioridade temporária imposta pelos factos ou pelas circunstâncias económicas à luz dos quais elas adoptam as suas decisões» (v., nomeadamente, acórdão de 5 de Outubro de 1994, Alemanha/Conselho, C-280/93, Colect., p. I-4973, n.° 47).

38 No presente caso, a Federation admite que o Conselho, no seu regulamento de base, embora prevesse uma limitação do esforço de pesca, teve em conta o aumento da produtividade agrícola, a garantia de um nível de vida equitativo bem como a segurança dos abastecimentos a título de objectivos prioritários, de modo que a

violação do artigo 39.° do Tratado por ela invocada resulta apenas das medidas nacionais de limitação do tempo de mar, que teriam um efeito prejudicial a estes três objectivos.

39 Como a Comissão reconheceu, baseando-se no artigo 1.°-A do regulamento de base alterado, a limitação do tempo de mar constituía uma medida adequada para realizar o objectivo global do terceiro POP através de uma redução, até 45% no máximo deste objectivo, das actividades de pesca.

40 Nestas condições, verifica-se que o artigo 39.° não se opõe a medidas como as que estão em causa no processo principal.

41 A interpretação dos Regulamentos n.ºs 3759/92 e 3760/92 não pode conduzir a uma conclusão diferente. No seu artigo 4.°, n.° 2, alínea d), este último regulamento menciona com efeito a limitação do tempo passado no mar entre as medidas comunitárias que podem ser tomadas a fim de assegurar a exploração racional e responsável dos recursos numa base sustentável. Quanto ao Regulamento n.° 3759/92, o mesmo não visa organizar o modo como é efectuada a pesca.

42 Cabe acrescentar que, se resultar nomeadamente dos documentos de síntese que, segundo o artigo 5.° do regulamento de base, devem ser anualmente submetidos à Comissão pelo Estado-Membro em causa que os efeitos das medidas tomadas são prejudiciais aos objectivos da política comum da pesca, incumbe à Comissão e a este Estado, nos termos do mesmo artigo, pedir um reexame e adaptações do programa aprovado. De qualquer modo, não compete ao Tribunal

pronunciar-se sobre os efeitos futuros que as medidas previstas num programa nacional, aprovado pela Comissão, são susceptíveis de produzir.

43 Nestas circunstâncias, cabe responder que nem o artigo 39.° do Tratado nem os Regulamentos n.ºs 3759/92 e 3760/92 podem ser interpretados no sentido de que se opõem a medidas nacionais do tipo das referidas na primeira questão e que são adoptadas no âmbito de uma decisão da Comissão adoptada com base num regulamento do Conselho que visa ele próprio alcançar os objectivos do artigo 39.°, n.° 1, alíneas a), b) e d), do Tratado.

Quanto ao princípio da igualdade de tratamento

44 A Federation considera que a Order controvertida viola, por um lado, o princípio da não discriminação consagrado no artigo 6.° do Tratado, porque os pescadores do Reino Unido são tratados diferentemente dos pescadores dos outros Estados-Membros sem razão objectiva, e, por outro, o princípio da não discriminação entre produtores que consta do artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, na medida em que não tem em conta os diferentes métodos de captura utilizados ou as diferentes espécies de peixes pescados.

45 No que diz respeito ao artigo 6.° do Tratado, há que salientar que, segundo jurisprudência constante, não se pode considerar a aplicação de uma legislação nacional contrária ao princípio da não discriminação pelo simples facto de outros Estados-Membros aplicarem disposições menos exigentes (v. acórdão de 14 de Julho de 1994, Peralta, C-379/92, Colect., p. I-3453, n.° 48).

46 Quanto ao princípio da não discriminação consagrado no artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado, que abrange a proibição de discriminação prevista

no artigo 6.°, n.° 1, do Tratado, o mesmo exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira igual a não ser que tal tratamento seja objectivamente justificado (v. acórdão de 13 de Dezembro de 1984, Sermide, 106/83, Recueil, p. 4209, n.° 28).

47 Ora, as medidas constantes da Order prevêem, em relação ao período compreendido entre 1 de Janeiro de 1993 e 31 de Dezembro de 1996, a atribuição de um número anual de dias no mar igual ao de 1991 e tomam assim por base uma situação que se verificou na realidade e que não era o resultado de medidas comunitárias ou nacionais.

48 A ausência de diferenciação consoante os métodos de captura não pode, deste modo, ser considerada contrária ao princípio da não discriminação consagrado no artigo 40.°, n.° 3, segundo parágrafo.

49 Além disso, ao instaurar assim um «congelamento» relativamente à situação existente em 1991, o legislador nacional garantiu, como o advogado-geral assinalou no ponto 22 das suas conclusões, uma taxa unitária de crescimento zero, correspondente ao objectivo mínimo, em todos os segmentos e ficou, por conseguinte, dentro dos limites definidos pela Decisão 92/593.

50 Daqui resulta que os artigos 6.° e 40.°, n.° 3, segundo parágrafo, do Tratado não se opõem à adopção de medidas nacionais do tipo das referidas na primeira questão.

Quanto à violação do artigo 34.° do Tratado

51 Embora admita que o artigo 34.° só se aplica em princípio a medidas que estabelecem uma diferença de tratamento entre o comércio interno de um Estado-Membro e o seu comércio externo, a Federation sustenta que se aplicam regras diferentes no contexto das organizações comuns de mercado que assentam na liberdade das transacções comerciais e se opõem a toda e qualquer medida nacional susceptível de entravar o comércio intracomunitário.

52 É indiscutível que os artigos 30.° e 34.° relativos à supressão das restrições quantitativas e medidas de efeito equivalente, à importação e à exportação, são considerados como fazendo parte integrante da organização comum de mercado. Daqui resulta que, quando a Comunidade tenha adoptado, por força do artigo 40.° do Tratado, tal regulamentação num sector determinado, os Estados-Membros devem abster-se de toda e qualquer medida susceptível de derrogar a mesma ou de a prejudicar (v. acórdão de 29 de Novembro de 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Recueil, p. 2347, n.ºs 55 e 56).

53 Todavia, esta verificação não exclui a possibilidade de as autoridades competentes de um Estado-Membro adoptarem medidas nacionais nas condições determinadas por uma regulamentação comunitária que faz parte de uma organização comum de mercado.

54 Deste modo, o artigo 34.° do Tratado não se opõe à adopção de medidas nacionais do tipo das referidas na primeira questão desde que as mesmas respeitem os limites e condições previstos pela Decisão 92/593 da Comissão que se funda, ela, no Regulamento n.° 4028/86, já referido.

Quanto ao direito de propriedade, ao direito de exercer livremente uma actividade profissional bem como ao princípio da proporcionalidade

55 No que diz respeito à pretensa violação destes princípios, há que recordar que, segundo jurisprudência constante, tanto o direito de propriedade como o livre exercício de uma actividade profissional fazem parte dos princípios gerais do direito comunitário. Esses princípios não se apresentam, contudo, como prerrogativas absolutas, mas devem ser tomados em consideração relativamente à sua função na sociedade. Por conseguinte, podem ser impostas restrições ao exercício do direito de propriedade e ao livre exercício das actividades profissionais, nomeadamente no âmbito de uma organização comum de mercado, na condição de essas restrições corresponderem efectivamente a objectivos de interesse geral prosseguidos pela Comunidade e não constituírem, relativamente ao objectivo prosseguido, uma intervenção excessiva e intolerável que atente contra a própria substância dos direitos assim garantidos (v. acórdão Alemanha/Conselho, já referido, n.° 78).

56 As medidas nacionais controvertidas, que se inserem no âmbito da decisão de aprovação da Comissão, cuja validade não é contestada, satisfazem efectivamente os objectivos de interesse geral prosseguidos pela Comunidade no sector da pesca uma vez que têm por objectivo a melhoria estrutural deste último. Não constituem uma intervenção desmesurada e intolerável que afecte a própria essência dos direitos garantidos.

57 Estas medidas também não ignoram o princípio da proporcionalidade. Com efeito, a decisão da Comissão que aprova o POP deixa ao Governo do Reino Unido uma liberdade de apreciação importante na escolha das medidas a tomar para a execução do plano. Ao controlar a legalidade do exercício dessa liberdade, os órgãos jurisdicionais não podem substituir as suas apreciações na matéria às da autoridade competente; devem limitar-se a examinar se estas últimas estão viciadas de erro

manifesto ou de desvio de poder (v., nomeadamente, acórdãos de 14 de Março de 1973, Westzucker, 57/72, Colect., p. 167, n.° 14, e de 18 de Março de 1975, Deuka, 78/74, Colect., p. 162, n.° 9).

58 Ora, as medidas nacionais controvertidas não se afiguram manifestamente desproporcionadas ao objectivo prosseguido. A simples circunstância de o Governo do Reino Unido ter escolhido estas medidas de preferência a outras, como lhe permitia o poder de apreciação conferido pela decisão da Comissão, não pode afectar esta conclusão.

59 Há que observar em seguida que as medidas nacionais controvertidas não excedem o poder de apreciação conferido ao Reino Unido pela decisão da Comissão, adoptada no exercício das competências que lhe são atribuídas no domínio da política de pesca e cuja validade não foi contestada no âmbito do processo principal. Além disso, a verificação de que as medidas controvertidas são proporcionadas não pode ser afectada pelo facto de poderem ser adoptados outros tipos de medidas, dado que a escolha das medidas a adoptar constitui uma decisão política da competência do Estado-Membro em questão, dentro dos limites definidos na Decisão 92/593.

60 Convém assim responder que o direito de propriedade, o direito de exercer livremente uma actividade profissional bem como o princípio da proporcionalidade não se opõem a que um Estado-Membro adopte, em conformidade com uma decisão da Comissão, medidas de limitação dos dias passados no mar.

61 Tendo em conta o que precede, convém responder à terceira questão prejudicial que os artigos 6.°, 34.°, 39.°, 40.°, n.° 3, do Tratado, os Regulamentos (CEE) n.ºs 3759/92 e 3760/92, o princípio da igualdade de tratamento, o direito de propriedade, o direito de exercer livremente uma actividade profissional e o princípio da proporcionalidade não se opõem a que um Estado-Membro adopte medidas do tipo das referidas na primeira questão.

Quanto à quarta questão

62 Através da sua quarta questão, o juiz nacional pretende essencialmente saber se as respostas dadas às questões precedentes são afectadas, em primeiro lugar, pela natureza da unidade populacional pescada por um navio e, mais especialmente, pelo facto de tal unidade populacional estar sujeita a um total admissível de capturas, em segundo lugar, pela incidência da restrição em causa na pesca normal, nas outras actividades de cada pescador e no mercado do pescado e, por último, pela possibilidade que é dada a uma autoridade nacional de adoptar derrogações para sectores especiais da frota de pesca.

63 No que diz respeito à primeira parte desta questão, basta remeter para a resposta que foi dada à terceira questão, na medida em que diz respeito ao artigo 40.°, n.° 3, do Tratado, e observar que, como aliás o Governo do Reino Unido defendeu, a Decisão 92/593 permite limitar o aumento do esforço de pesca em todos os segmentos da frota.

64 A segunda parte da questão exige igualmente uma resposta negativa, dado que parece manifestamente inevitável que as medidas adoptadas no âmbito de um programa de reestruturação tenham incidências na pesca, na actividade dos pescadores e no mercado do pescado.

65 Quanto à última parte desta questão, há que verificar que a existência, na Order controvertida, de uma possibilidade de derrogação em nada pode afectar as respostas dadas anteriormente, visto que a decisão pela qual o ministro utiliza esta faculdade deve ser compatível com o terceiro POP dentro dos limites e nas condições definidas pela Decisão 92/593.

66 Nestas circunstâncias, há que responder à última questão que nem a natureza da unidade populacional pescada por um navio, nem a incidência das restrições em

causa na pesca normal, nas outras actividades de cada pescador e no mercado do pescado, nem a possibilidade de derrogação dada a uma autoridade nacional relativamente a sectores específicos da frota de pesca britânica podem afectar as respostas dadas às outras questões.

Quanto às despesas

67 As despesas efectuadas pelo Governo do Reino Unido e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

pronunciando-se sobre as questões submetidas pela High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, por despacho de 2 de Dezembro de 1993, declara:

1) **A Decisão 92/593/CEE da Comissão, de 21 de Dezembro de 1992, relativa a um programa de orientação plurianual da frota de pesca do Reino Unido, para o período 1993-1996, em conformidade com o disposto no Regula-**

mento (CEE) n.° 4028/86 do Conselho, deve ser interpretada no sentido de que permite ao Reino Unido limitar o número de dias que os navios de comprimento superior a 10 metros podem passar no mar, na medida em que a realização do objectivo global aí previsto pode ser obtido em 45% no máximo através de medidas diferentes das reduções da capacidade da frota de pesca. A referida decisão não exclui a possibilidade de este Estado-Membro adoptar medidas técnicas de conservação, desde que as mesmas tenham sido aprovadas pela Comissão.

2) As respostas à primeira questão não são afectadas pelo facto de o Estado-Membro em causa não ter realizado os objectivos fixados no POP anterior.

3) Os artigos 6.°, 34.°, 39.°, 40.°, n.° 3, do Tratado CE, os Regulamentos (CEE) n.ºs 3759/92 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1992, que estabelece a organização comum de mercado no sector dos produtos da pesca e da aquicultura, e 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura, o princípio da igualdade de tratamento, o direito de propriedade, o direito de exercer livremente uma actividade profissional e o princípio da proporcionalidade não se opõem a que um Estado-Membro adopte medidas do tipo das referidas na primeira questão.

4) Nem a natureza da unidade populacional pescada por um navio, nem a incidência das restrições em causa na pesca normal, nas outras actividades de cada pescador e no mercado do pescado, nem a possibilidade de

derrogação dada a uma autoridade nacional relativamente a sectores específicos da frota de pesca britânica podem afectar as respostas dadas às outras questões.

Rodríguez Iglesias Edward Puissochet Hirsch

Schockweiler Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 17 de Outubro de 1995.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias