SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

15 maggio 2008 *

Nella causa C-442/04,

avente ad oggetto un ricorso di annullamento, ai sensi dell'art. 230 CE, proposto il 21 ottobre 2004,

Regno di Spagna, rappresentato dai sigg. E. Braquehais Conesa e A. Sampol Pucurull, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. J. Monteiro e F. Florindo Gijón, in qualità di agenti,

convenuto,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

sostenuto da:

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. T. van Rijn e dal sig. F. Jimeno Fernández, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C.W.A. Timmermans, presidente di sezione, dai sigg. J. Makarczyk, P. Kūris (relatore), J.-C. Bonichot e dalla sig.ra C. Toader, giudici,

avvocato generale: sig. Y. Bot
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 31 gennaio 2008,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il presente ricorso, il Regno di Spagna chiede l'annullamento degli artt. 1-6 del regolamento (CE) del Consiglio 19 luglio 2004, n. 1415, che fissa lo sforzo di pesca annuo massimo per talune zone e attività di pesca (GU L 258, pag. 1).

Contesto normativo

Il regolamento (CE) n. 1954/2003

2 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 2002, n. 2371, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 358, pag. 59), «il Consiglio stabilisce misure comunitarie che disciplinano l'accesso alle acque e alle risorse e l'esercizio sostenibile delle attività di pesca». L'art. 4, n. 2, lett. f), di tale regolamento menziona, tra dette misure, quelle dirette al contenimento dello sforzo di pesca che, per un peschereccio, è il prodotto della sua capacità e della sua attività e, per un gruppo di navi, è costituito dalla somma dello sforzo di pesca di tutte le navi del gruppo.

3 Il regolamento (CE) del Consiglio 4 novembre 2003, n. 1954, relativo alla gestione dello sforzo di pesca per talune zone e risorse di pesca comunitarie, che modifica il regolamento (CEE) n. 2847/93 e che abroga i regolamenti (CE) n. 685/95 e (CE) n. 2027/95 (GU L 289, pag. 1), costituisce una di tali misure; a termini del suo art. 1, tale regolamento stabilisce i criteri e le procedure per l'introduzione di un sistema di gestione dello sforzo di pesca nelle zone CIEM V, VI, VII, VIII, IX e X, nonché nelle zone COPACE 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0.

4 Ai sensi del suo secondo e del suo quarto 'considerando', il regolamento n. 1954/2003 è volto in particolare — dopo la scadenza, intervenuta il 31 dicembre 2002, delle disposizioni dell'atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese e agli adattamenti dei trattati (GU 1985, L 302, pag. 23; in prosieguo: l'«atto di adesione»), che disciplina l'accesso ad alcune zone e risorse — ad adeguare alla nuova situazione giuridica alcune disposizioni dei regolamenti (CE) del Consiglio 27 marzo 1995, n. 685, relativo alla gestione dello sforzo di pesca riguardante talune zone e risorse di pesca comunitarie (GU L 71, pag. 5) e (CE) del

Consiglio 15 giugno 1995, n. 2027, che istituisce un regime di gestione dello sforzo di pesca riguardante talune zone e risorse di pesca comunitarie (GU L 199, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 19 gennaio 1999, n. 149 (GU L 18, pag. 3), nonché a garantire che il livello generale dello sforzo di pesca non aumenti affatto nelle zone interessate.

5 L'art. 3 del regolamento n. 1954/2003, intitolato «Misure riguardanti le catture delle specie demersali e taluni molluschi e crostacei», prevede quanto segue:

«1. Fatte salve le zone definite nell'articolo 6, paragrafo 1, gli Stati membri provvedono a:

a) valutare il livello dello sforzo di pesca esercitato da pescherecci aventi una lunghezza fuori tutto pari o superiore a 15 metri quale media annuale del periodo dal 1998 al 2002 in ciascuna delle zone CIEM e delle zone COPACE di cui all'articolo 1 per quanto concerne le specie demersali, escluse le specie demersali contemplate dal regolamento (CE) n. 2347/2002 del Consiglio, del 16 dicembre 2002, che stabilisce le disposizioni specifiche di accesso e le relative condizioni per la pesca di stock di acque profonde (…), e la pesca di cappesante, granciporri e granseole, come previsto nell'allegato del presente regolamento. Per il calcolo dello sforzo di pesca, la capacità di pesca delle navi è misurata in funzione della loro potenza motrice in kW;

b) attribuire il livello dello sforzo di pesca valutato ai sensi della lettera a) in ogni zona CIEM o zona COPACE per quanto riguarda ognuna delle attività di pesca di cui alla lettera a).

(…)».

6 A termini dell'art. 4 del regolamento n. 1954/2003:

«1. Lo sforzo di pesca, per i pescherecci di lunghezza fuori tutto inferiore o pari a 15 metri, è valutato globalmente per ciascuna attività di pesca e zona di cui all'articolo 3, paragrafo 1, nel periodo 1998-2002.

2. Lo sforzo di pesca, per i pescherecci di lunghezza fuori tutto inferiore o pari a 10 metri, è valutato globalmente per ciascuna attività di pesca e zona di cui all'articolo 6, paragrafo 1, nel periodo 1998-2002.

3. Gli Stati membri assicurano che lo sforzo di pesca di questi pescherecci sia limitato al livello di sforzo di pesca definito a norma dei paragrafi 1 e 2».

7 L'art. 6 del regolamento n. 1954/2003 istituisce peraltro un regime specifico di gestione dello sforzo di pesca per una zona delimitata biologicamente sensibile al largo delle coste irlandesi, per la quale «gli Stati membri valutano i livelli degli sforzi di pesca esercitati da pescherecci aventi una lunghezza fuori tutto pari o superiore a 10 metri, quale media annuale del periodo 1998-2002 per la pesca delle specie demersali, escluse quelle contemplate nel regolamento [n. 2347/2002] e la pesca di cappesante, granciporri e granseole e assegnano i livelli di sforzo di pesca così valutati per ognuna di queste attività di pesca».

8 Infine, l'art. 11, nn. 1 e 2, del regolamento n. 1954/2003 prevede che, sulla base delle informazioni notificate dagli Stati membri alla Commissione delle Comunità europee, quest'ultima presenti al Consiglio dell'Unione europea una proposta di

regolamento che stabilisca lo sforzo di pesca annuo massimo per ogni Stato membro e per ogni zona e attività di pesca di cui agli articoli 3 e 6, e che il Consiglio stabilisca tali livelli a maggioranza qualificata su proposta della Commissione.Sulla base di tale disposizione, il Consiglio ha adottato il regolamento n. 1415/2004.

Il regolamento n. 1415/2004

9 Il regolamento n. 1415/2004 prevede quanto segue:

«*Articolo 1*

Ambito di applicazione

Il presente regolamento fissa lo sforzo di pesca annuo massimo per ciascuno Stato membro e per ciascuna zona e attività di pesca di cui agli articoli 3 e 6 del regolamento (CE) n. 1954/2003.

Articolo 2

Livelli massimi

1. I livelli massimi dello sforzo di pesca annuo per gruppo di specie, zona e attività di pesca, nonché per Stato membro, per le zone di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere a) e b), del regolamento (CE) n. 1954/2003, figurano nell'allegato I del presente regolamento.

2. I livelli massimi dello sforzo di pesca annuo per gruppo di specie, zona e attività di pesca, nonché per Stato membro, per la zona di cui all'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1954/2003, figurano nell'allegato II del presente regolamento.

Articolo 3

Transito in una zona

1. Ciascuno Stato membro assicura che l'uso delle attribuzioni per zona di sforzi di pesca di cui agli articoli 3 e 6 del regolamento (CE) n. 1954/2003 non si tradurrà in un maggiore tempo di pesca rispetto ai livelli dello sforzo di pesca esercitato nel periodo di riferimento.

2. Lo sforzo di pesca fissato in esito al transito di un peschereccio in una zona in cui non si sono svolte operazioni di pesca nel periodo di riferimento non dev'essere utilizzato per compiere operazioni di pesca in detta zona. Ciascuno Stato membro registra separatamente tale sforzo di pesca.

Articolo 4

Metodologia

Ciascun[o] Stato membro assicura che il metodo usato per registrare lo sforzo di pesca è lo stesso di quello utilizzato nella determinazione dei livelli dello sforzo di pesca a norma degli articoli 3 e 6 del regolamento (CE) n. 1954/2003.

Articolo 5

Rispetto di altre misure di limitazione dello sforzo di pesca

I livelli massimi dello sforzo di pesca annuo fissati negli allegati I e II non inficiano le limitazioni dello sforzo di pesca fissate nell'ambito dei piani di ricostituzione o di qualsiasi altra misura di gestione adottata in applicazione della normativa comunitaria, a condizione che si applichi la misura che prevede il minore sforzo di pesca.

Articolo 6

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

(…)».

Procedimento e conclusioni delle parti

10 Atteso che il Regno di Spagna, in data 29 gennaio 2004, ha presentato un ricorso, iscritto a ruolo con il numero C-36/04, chiedendo l'annullamento degli artt. 3, 4 e 6

del regolamento n. 1954/2003, il 2 marzo 2005 si è deciso di sospendere il presente procedimento sino alla pronuncia della sentenza che decide in ordine a detto ricorso.

11 Con ordinanza del Presidente della Corte 9 marzo 2005, è stato ammesso l'intervento della Commissione a sostegno delle conclusioni del Consiglio nell'ambito della presente causa.

12 La Corte, con sentenza 30 marzo 2006, causa C-36/04, Spagna/Consiglio (Racc. pag. I-2981), ha respinto il ricorso di annullamento dei soli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, ritenendo che tali disposizioni fossero inscindibili dal resto di detto regolamento e che il ricorso fosse pertanto irricevibile.

13 In esito a tale sentenza ed alla riassunzione del presente procedimento, il Regno di Spagna ha formalmente sollevato, nella replica, eccezione d'illegittimità del regolamento n. 1954/2003, mantenendo le proprie domande di annullamento degli artt. 1-6 del regolamento n. 1415/2004, nonché di condanna dell'istituzione convenuta alle spese.

14 Il Consiglio e la Commissione hanno chiesto il rigetto del ricorso e la condanna del Regno di Spagna alle spese.

Sulla ricevibilità dell'eccezione d'illegittimità

Argomenti delle parti

15 Secondo il Consiglio, l'eccezione di illegittimità del regolamento n. 1954/2003 sollevata dal Regno di Spagna è irricevibile, poiché, da un canto, sarebbe stata invocata

tardivamente, vale a dire in sede di replica e non nell'atto di ricorso e, dall'altro, lo Stato membro non potrebbe, in ogni caso, contestare la validità di detto regolamento successivamente alla scadenza del termine fissato dall'art. 230, quinto comma, CE.

16 Esso afferma, da una parte, che l'art. 42, n. 2, del regolamento di procedura vieta la deduzione di motivi nuovi in corso di causa, e che il rigetto del ricorso presentato dal Regno di Spagna nella causa che ha dato origine alla citata sentenza Spagna/Consiglio, non può essere considerato come un fatto nuovo ai sensi di tale disposizione.

17 D'altra parte, il Consiglio considera che, se uno Stato membro fosse autorizzato a contestare la validità di un regolamento comunitario una volta scaduto il termine fissato dall'art. 230, quinto comma, CE, sollevando un'eccezione di illegittimità ogni volta che un'istituzione adotta un atto di esecuzione di tale regolamento, ciò consentirebbe di rimettere in discussione indefinitamente atti comunitari che producono effetti giuridici, il che sarebbe contrario all'obiettivo perseguito dai termini di ricorso, vale a dire la tutela della certezza del diritto. Nonostante il regolamento n. 1954/2003 sia stato impugnato entro suddetto termine dal Regno di Spagna nella causa che ha dato origine alla citata sentenza Spagna/Consiglio, e malgrado non si trattasse di una decisione, occorrerebbe tuttavia applicare, nel caso di specie, la giurisprudenza da cui risulta che il destinatario di una decisione adottata dalle istituzioni comunitarie che non sia stata da esso impugnata entro i termini stabiliti dall'art. 230, quinto comma, CE, non può farne valere l'illegittimità, in quanto una tale decisione è diventata definitiva nei suoi confronti (sentenze 15 novembre 1983, causa 52/83, Commissione/Francia, Racc. pag. 3707, punto 10; 9 marzo 1994, causa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, Racc. pag. I-833, punto 13, e 15 febbraio 2001, causa C-239/99, Nachi Europe, Racc. pag. I-1197, punto 29).

18 La Commissione, intervenuta nel giudizio a sostegno del Consiglio al fine di sentir dichiarare il ricorso infondato, deduce che il regolamento n. 1954/2003 ed il regolamento n. 1415/2004, che si limita a dar attuazione al precedente, sono così strettamente connessi che il presente ricorso non è che una ripetizione, pressoché letterale, del ricorso da cui è scaturita la menzionata sentenza Spagna/Consiglio. Il presente

ricorso, in realtà, non sarebbe diretto avverso il regolamento n. 1415/2004, ma piuttosto avverso gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, atteso che nessuno dei motivi dedotti menziona specificamente o direttamente il regolamento n. 1415/2004. In definitiva, chiedendo la prosecuzione del presente procedimento dopo la pronuncia della citata sentenza Spagna/Consiglio, il Regno di Spagna tenterebbe di eludere gli effetti di tale sentenza. Avendo quest'ultima respinto il suo ricorso, il presente ricorso sarebbe «privo di oggetto».

19 Inoltre, secondo la Commissione, la parte ricorrente non potrebbe eccepire l'illegittimità di un atto contro il quale essa ha potuto presentare ricorso di annullamento. A ciò si aggiunge che detta eccezione, non implicando una questione di ordine pubblico, avrebbe dovuto essere sollevata esplicitamente nell'atto di ricorso. Essa sarebbe stata sollevata tardivamente e costituirebbe deduzione di un motivo nuovo, nonché modifica della domanda iniziale, in violazione dell'art. 42 del regolamento di procedura.Per tali motivi, la Commissione reputa che il presente ricorso dovrebbe essere respinto senza che occorra esaminare il merito della causa.

20 Il Regno di Spagna sostiene che i regolamenti nn. 1954/2003 e 1415/2004 presentino un legame giuridico diretto e che la citata sentenza Spagna/Consiglio costituisca un elemento di fatto e di diritto nuovo emerso durante il procedimento, sicché l'eccezione di illegittimità che esso solleva sarebbe ricevibile. Esso aggiunge che tale eccezione non pregiudicherebbe né il principio di certezza del diritto né quello dell'autorità della cosa giudicata, atteso che il ricorso contro il regolamento di base ed il regolamento di esecuzione sono stati da esso proposti tempestivamente e che la Corte, nella sua precedente sentenza, non ha deciso nel merito.

Giudizio della Corte

21 A termini dell'art. 241 CE, «[n]ell'eventualità di una controversia che metta in causa un regolamento adottato congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio o

un regolamento del Consiglio, della Commissione o della [Banca centrale europea], ciascuna parte può, anche dopo lo spirare del termine previsto dall'articolo 230, quinto comma, valersi dei motivi previsti dall'articolo 230, secondo comma, per invocare dinanzi alla Corte di giustizia l'inapplicabilità del regolamento stesso».

22 Da tale disposizione discende che uno Stato membro può, nell'eventualità di una controversia, contestare la legittimità di un regolamento contro il quale non ha proposto ricorso di annullamento prima della scadenza del termine previsto dall'art. 230, quinto comma, CE. Si deve osservare, al riguardo, che, avendo gli Stati membri un diritto illimitato di proporre ricorso di annullamento contro un regolamento, l'eccezione di irricevibilità opposta dal Consiglio e dalla Commissione secondo cui, in sostanza, uno Stato membro non può eccepire l'illegittimità di un regolamento dopo la scadenza di suddetto termine, poiché poteva chiederne l'annullamento entro il termine stesso, si risolverebbe, se l'eccezione venisse accolta, nel negare agli Stati membri il diritto di mettere in discussione, in occasione di una controversia, la legittimità di un regolamento per dedurre dinanzi alla Corte la sua inapplicabilità. Atteso che una soluzione siffatta, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 61 delle conclusioni, è in contrasto con lo stesso tenore letterale dell'art. 241 CE, che conferisce tale diritto a «ciascuna parte» (v. sentenza 10 luglio 2003, causa C-11/00, Commissione/BCE, Racc. pag. I-7147, punto 76), occorre respingere tale eccezione di irricevibilità.

23 Quanto all'eccezione di irricevibilità opposta dal Consiglio e dalla Commissione, relativa alla tardività dell'eccezione di illegittimità sollevata dal Regno di Spagna, è pacifico che tale eccezione è stata formalmente presentata nella replica, dopo la pronuncia della citata sentenza Spagna/Consiglio, recante rigetto del ricorso presentato dal ricorrente contro gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, mentre, da una parte, tale eccezione, in linea di principio, per essere ricevibile, deve essere formulata nell'atto di ricorso e, dall'altra, il rigetto di tale ricorso non può, contrariamente a quanto asserito dal Regno di Spagna, essere considerato come un elemento di fatto o di diritto emerso in corso di causa ai sensi dell'art. 42, n. 2, del regolamento di procedura (v., in tal senso, sentenza 1° aprile 1982, causa 11/81, Dürbeck/Commissione, Racc. pag. 1251, punto 17).

24 Tuttavia, nel caso di specie, dall'atto di ricorso risulta che il Regno di Spagna chiede con tale strumento l'annullamento degli artt. 1-6 del regolamento n. 1415/2004, che costituiscono l'insieme delle disposizioni di tale regolamento, in base all'unico rilievo che esso applica gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, di cui il Regno di Spagna contesta la legittimità sostenendo che tali articoli violino il principio di non discriminazione e che il Consiglio sia incorso in uno sviamento di potere adottando l'art. 6 di quest'ultimo regolamento. Orbene, pur sollevando esplicitamente, nella replica, un'eccezione di illegittimità del regolamento n. 1954/2003 complessivamente inteso, il Regno di Spagna non introduce, a sostegno di tale eccezione, motivi diversi da quelli già sollevati nell'atto di ricorso, sui quali il Consiglio ha avuto modo di prendere posizione sin dal controricorso. Risulta, pertanto, che l'eccezione di illegittimità del regolamento n. 1954/2003 era implicitamente ma chiaramente contenuta nell'atto di ricorso, sicché l'eccezione di irricevibilità relativa alla sua tardività deve parimenti essere respinta.

25 Si deve inoltre osservare che l'eccezione di illegittimità del regolamento n. 1954/2003 sollevata dal Regno di Spagna non si pone in contrasto con l'autorità di cosa giudicata; quest'ultima, infatti, riguarda unicamente i punti di fatto e di diritto che sono stati effettivamente o necessariamente decisi dalla pronuncia giudiziale di cui trattasi (sentenza 15 ottobre 2002, cause riunite C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, da C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Limburgse Vinyl Maatschappij e a./Commissione, Racc. pag. I-8375, punto 44, nonché la giurisprudenza ivi richiamata). Orbene, con la citata sentenza Spagna/Consiglio la Corte non si è pronunciata in ordine alla legittimità degli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, oggetto dell'eccezione di illegittimità sollevata nella presente controversia, ma ha respinto la relativa domanda di annullamento in quanto irricevibile.

26 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, l'eccezione di illegittimità sollevata dal Regno di Spagna è ricevibile ed occorre esaminare nel merito i motivi dedotti a sostegno di essa, attinenti, in primo luogo, alla violazione del principio di non discriminazione e, in secondo luogo, allo sviamento di potere.

Sulla fondatezza dell'eccezione di illegittimità

Sul motivo attinente alla violazione del principio di non discriminazione

Argomenti delle parti

27 Invocando gli artt. 12 CE e 34, n. 2, CE, il Regno di Spagna sostiene che gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, attuato dal regolamento n. 1415/2004, contengano elementi discriminatori nei confronti della flotta spagnola rispetto a quella degli altri Stati membri, atteso che il Consiglio non avrebbe tenuto conto della situazione peculiare di tale flotta derivante dall'atto di adesione. Detti elementi discriminatori si ravviserebbero nel periodo di riferimento scelto in tali articoli ai fini del calcolo dello sforzo di pesca, nonché nella delimitazione della zona biologicamente sensibile di cui all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003.

28 Infatti, in primo luogo, il periodo di riferimento adottato, dal 1998 al 2002, corrisponderebbe ad un periodo durante il quale il Regno di Spagna era assoggettato, a causa del regime transitorio instaurato dall'atto di adesione, che scadeva il 31 dicembre 2002, a restrizioni in materia di pesca più incisive rispetto ad altri Stati membri. Dal 1996, successivamente alla revisione del regime transitorio realizzata nel corso del 1995 con i regolamenti nn. 685/95 e 2027/95, unicamente alla flotta spagnola sarebbe stato applicato un regime che protraeva, da una parte, le limitazioni d'accesso alle zone CIEM V b, VI, VII e VIII a, b, d ed e, previste dall'art. 158 dell'atto di adesione e che limitava, d'altra parte, la presenza simultanea di imbarcazioni nella zona sensibile denominata «Irish Box», ormai parzialmente ricompresa dalla zona biologicamente sensibile definita dall'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003. Di conseguenza, atteso che la situazione degli Stati membri durante il periodo di riferimento non era identica, il fatto di fondarsi su tale situazione per calcolare lo sforzo di pesca avrebbe la conseguenza di perpetuare misure transitorie e, pertanto, una discriminazione in ragione della nazionalità.

29 In secondo luogo, l'istituzione della zona biologicamente sensibile e la procedura di calcolo del livello massimo annuale dello sforzo di pesca per tale zona sarebbero discriminatorie per la flotta spagnola e costituirebbero un tentativo di mantenere l'applicazione di misure analoghe a quelle che erano applicabili alla vecchia zona Irish Box, parimenti discriminatorie per la flotta spagnola. La ragione della delimitazione di tale zona indicata dal settimo 'considerando' del regolamento n. 1954/2003, vale a dire l'elevata concentrazione, in detta zona, di novellame di nasello, in realtà, varrebbe solo a giustificare il mantenimento di tali misure discriminatorie.

30 Il Consiglio espone che la limitazione dello sforzo di pesca costituisce una misura volta a limitare il numero di giorni di pesca di talune imbarcazioni in determinate acque, allo scopo di garantire la conservazione delle risorse alieutiche, rendendo al contempo più efficaci i limiti di catture istituiti per taluni stock di pesci. Esso deduce che la limitazione dello sforzo di pesca in funzione dello sforzo compiuto da ogni flotta nazionale in ogni zona e per ogni specie durante il periodo dal 1998 al 2002, fissato dal regolamento n. 1954/2003, si applica a tutte le imbarcazioni da pesca comunitarie, indipendentemente dalla loro nazionalità, sicché non sussisterebbe alcuna discriminazione palese in ragione della nazionalità. È pur vero che tutte le forme di discriminazione sono parimenti vietate; occorre, tuttavia, secondo il Consiglio, tener conto della giurisprudenza secondo la quale una misura deve essere considerata come discriminazione solo se è arbitraria, vale a dire priva di giustificazione e non fondata su criteri obiettivi (sentenze 15 settembre 1982, causa 106/81, Kind/CEE, Racc. pag. 2885, punto 22; 9 luglio 1985, causa 179/84, Bozzetti, Racc. pag. 2301, punto 34, e 14 luglio 1994, causa C-353/92, Grecia/Consiglio, Racc. pag. I-3411, punto 25). Orbene, il criterio utilizzato nella specie per limitare lo sforzo di pesca, e cioè lo sforzo dispiegato in un periodo precedente recente, sarebbe pienamente giustificato, adeguato e proporzionato al fine perseguito.

31 Inoltre, secondo il Consiglio, il ricorrente non dimostra né che le limitazioni allo sforzo di pesca imposte dai regolamenti nn. 685/95 e 2027/95 erano più rigorose di quelle imposte agli altri Stati membri né che, in assenza di tali limitazioni, lo sforzo compiuto dalle imbarcazioni spagnole sarebbe stato superiore a quello effettivamente compiuto durante il periodo dal 1998 al 2002.

32 Quanto alla limitazione dello sforzo di pesca nella zona biologicamente sensibile definita dall'art. 6 del regolamento n. 1954/2003, il Consiglio sostiene che una restrizione specifica dello sforzo di pesca in tale zona è volta a prevenire il rischio che, a causa della restrizione operante su vaste zone, quali le zone CIEM e COPACE, lo sforzo di pesca si concentri su zone specifiche, come quella di cui è causa, in cui è presente un'elevata concentrazione di novellame di nasello. Tale zona non coinciderebbe con l'Irish Box, atteso che costituirebbe meno della metà di essa, sicché, anche a voler ritenere che i limiti imposti al Regno di Spagna in quest'ultima zona con i regolamenti nn. 685/95 e 2027/95 fossero più rigidi di quelli applicati agli altri Stati membri e che lo sforzo della flotta spagnola sarebbe stato superiore in tale zona durante il periodo dal 1998 al 2002 se non fossero state imposte tali restrizioni, ciò non dimostrerebbe che ne siano derivate conseguenze negative per la flotta spagnola.

33 La Commissione, nel far rilevare che le modalità di calcolo dello sforzo di pesca determinate dal regolamento n. 1954/2003 sono identiche per tutti gli Stati membri, sostiene che il periodo di riferimento dal 1998 al 2002 non comporti alcuna discriminazione a danno della flotta spagnola. Al riguardo l'Istituzione osserva che, mentre i limiti massimi dello sforzo di pesca erano stati fissati nel contesto del regime instaurato nel 1995 sulla base di dati teorici, i livelli massimi dello sforzo di pesca devono essere ormai calcolati, in applicazione del regolamento n. 1954/2003, in funzione di un criterio obiettivo, vale a dire lo sforzo di pesca effettivamente compiuto durante un periodo recente e rappresentativo.

34 Riguardo alla zona biologicamente sensibile, secondo la Commissione il periodo dal 1998 al 2002 può validamente costituire un periodo di riferimento per il calcolo dello sforzo di pesca in tale zona, che non coincide del tutto con l'Irish Box, atteso che riflette lo sforzo effettivamente compiuto dalla flotta spagnola e non le provoca alcun danno. Tale flotta avrebbe sviluppato un'intensa attività di pesca in talune zone adiacenti all'Irish Box, attualmente incluse nella zona biologicamente sensibile, e dello sforzo di pesca che essa ha così compiuto si terrebbe conto, ormai, nell'ambito dello sforzo di pesca che essa può dispiegare in tutta questa zona. Il Regno di Spagna, d'altronde, non apporterebbe alcun elemento che dimostri che il limite in vigore nell'Irish Box abbia provocato una riduzione dell'attività della propria flotta e anche che quest'ultima abbia raggiunto il limite medesimo.

Giudizio della Corte

35 Il principio di non discriminazione, come enunciato dall'art. 34, n. 2, CE, impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (v. sentenze 17 ottobre 1995, causa C-44/94, Fishermen's Organisations e a., Racc. pag. I-3115, punto 46; 9 settembre 2004, causa C-304/01, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-7655, punto 31, e 8 novembre 2007, causa C-141/05, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-9485, punto 40).

36 Nella specie, le disposizioni di cui agli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, di cui il Regno di Spagna deduce l'illegittimità, sono applicabili in modo identico a tutti gli Stati membri. In particolare, il periodo di riferimento che va dal 1998 al 2002 e che serve, in forza di tali disposizioni, ai fini della valutazione e poi dell'attribuzione del livello di sforzo di pesca per le specie e le zone contemplate dalle disposizioni medesime, è lo stesso per tutta la Comunità europea. La limitazione dello sforzo di pesca determinata in funzione dello sforzo effettivamente compiuto durante detto periodo da ogni flotta nazionale in tali zone e per tali specie si applica, dunque, a tutte le imbarcazioni da pesca comunitarie, indipendentemente dalla loro nazionalità. Pertanto, le misure contenute in tali disposizioni possono essere ritenute discriminatorie nei confronti del Regno di Spagna solo se, da un lato, esso si trovava, come asserisce, in una situazione differente da quella degli altri Stati membri quando le misure stesse sono state adottate, e se, dall'altro, non risulta obiettivamente giustificato, eventualmente, che il Regno di Spagna sia assoggettato al medesimo regime di gestione dello sforzo di pesca applicabile agli altri Stati membri.

37 Al riguardo occorre constatare che, come è stato rilevato ai paragrafi 61 e 62 delle conclusioni dell'avvocato generale Léger nella causa che ha dato origine alla citata sentenza 30 marzo 2006, Spagna/Consiglio, alle quali si richiama il paragrafo 95 delle conclusioni dell'avvocato generale nella presente controversia, il Regno di Spagna, dal momento dell'adesione all'Unione europea fino al 31 dicembre 2002, è stato assoggettato a talune limitazioni in materia di accesso a determinate zone e risorse di

pesca e che la sua situazione, pur essendosi progressivamente allineata a quella degli altri Stati membri, ha mantenuto alcune peculiarità fino alla scadenza di tale periodo, e dunque durante il periodo di riferimento dal 1998 al 2002, preso in considerazione dalle disposizioni di cui è causa ai fini della determinazione dello sforzo di pesca.

38 L'atto di adesione, infatti, ha definito, agli artt. 156-166, un regime di accesso alle acque comunitarie ed alle loro risorse che limitava le possibilità di pesca delle imbarcazioni spagnole in talune zone delle acque comunitarie. In tal senso, l'art. 158 dell'atto di adesione, menzionato dal Regno di Spagna nel ricorso, prevedeva che 300 navi, determinate con le loro caratteristiche tecniche nell'elenco nominativo che figura nell'allegato IX dell'atto di adesione, potevano essere autorizzate ad esercitare la loro attività di pesca nelle zone CIEM V b, VI, VII, VIII a, b e d, e fissava i requisiti che disciplinavano la compresenza delle navi di cui a tale elenco in dette zone. L'art. 158 escludeva, inoltre, l'accesso all'Irish Box. L'art. 166 dell'atto di adesione precisava che il regime definito dagli artt. 156-164 di tale atto sarebbe rimasto applicabile fino alla data di scadenza del periodo previsto all'articolo 8, n. 3, del regolamento (CEE) del Consiglio 25 gennaio 1983, n. 170, che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca (GU L 24, pag. 1), vale a dire il 31 dicembre 2002. L'art. 162 dell'atto di adesione prevedeva, tuttavia, una procedura di valutazione e di adattamento di tale regime, indicando che gli adattamenti che si fossero resi necessari avrebbero preso effetto dal 1° gennaio 1996.

39 È in tale contesto che il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) 30 maggio 1994, n. 1275, relativo agli adattamenti del regime previsto ai capitoli «Pesca» dell'atto di adesione della Spagna e del Portogallo (GU L 140, pag. 1), nonché i regolamenti nn. 685/95 e 2027/95, abrogati dal regolamento n. 1954/2003. L'art. 1 del regolamento n. 1275/94 prevede, riguardo al Regno di Spagna, che, a decorrere dal 1° gennaio 1996, i regimi di accesso alle acque ed alle risorse stabiliti agli artt. 156-166 dell'atto di adesione sono, conformemente agli articoli successivi del regolamento medesimo, adattati e inseriti nelle misure comunitarie di cui agli artt. 3 e 4 del regolamento stesso che si applicano a tutte le navi comunitarie. L'art. 3 di detto regolamento prevede che il Consiglio adotti, conformemente agli artt. 4 e 8 del regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1992, n. 3760, che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquicoltura (GU L 389, pag. 1), le misure comunitarie che fissano

le condizioni di accesso alle zone ed alle risorse soggette a normative specifiche ai sensi degli artt. 156-166 dell'atto di adesione e che tali misure rispettino il principio del non aumento dello sforzo di pesca, il cui livello è stabilito dagli artt. 158, 160, 164 e 165 dell'atto di adesione. Conformemente a tale art. 3, il Consiglio ha adottato il regolamento n. 685/95 che fissava, con effetto a decorrere dal 1° gennaio 1996, i criteri e le procedure per l'instaurazione di un regime di gestione dello sforzo di pesca nelle zone CIEM V b, VI, VII, VIII, IX e X, nonché COPACE 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0. Tale regime è stato poi istituito dal regolamento n. 2027/95 che fissava, per ogni Stato membro, il livello massimo dello sforzo di pesca per specie. Quanto all'Irish Box, l'art. 3, n. 5, del regolamento n. 685/95 prevedeva che gli Stati membri interessati valutassero lo sforzo di pesca in tale zona sulla base dei livelli di attività allora esistenti dei loro pescherecci, ad eccezione di quelli battenti bandiera spagnola, il cui numero, in tale zona, non poteva essere superiore a 40.

40 Di conseguenza, come esso stesso deduce, il Regno di Spagna si trovava, all'epoca dell'adozione del regolamento n. 1954/2003, in una situazione diversa da quella degli altri Stati membri, caratterizzata, in particolare, dal mancato aumento, nel periodo dal 1998 al 2002, delle possibilità di pesca, come limitate dall'atto di adesione e dalla limitazione del numero delle imbarcazioni spagnole che potevano essere simultaneamente presenti nell'Irish Box ad un massimo di 40.

41 Tuttavia, l'assoggettamento del Regno di Spagna al medesimo regime di gestione dello sforzo di pesca applicabile agli altri Stati membri, previsto dal regolamento n. 1954/2003, risulta obiettivamente giustificato. Da una parte, tale regime prevede un metodo di valutazione dello sforzo di pesca basato su dati obiettivi, vale a dire lo sforzo di pesca effettivamente esercitato da ogni Stato membro nelle zone e per le specie interessate nel corso di un periodo recente di cinque anni. Dall'altra, tale regime ha lo scopo di garantire la conservazione delle risorse alieutiche, facendo sì, secondo il quarto 'considerando' di detto regolamento, che il livello generale dello sforzo di pesca attualmente esercitato non aumenti.

42 Al riguardo, si deve osservare che lo scopo della conservazione delle risorse della pesca ed il principio di stabilità relativa delle attività di pesca sono sottesi a tutta la normativa comunitaria del settore, ivi compresa, dall'atto di adesione sino all'adozione del regolamento n. 1954/2003, quella intesa all'integrazione del Regno di Spagna nel regime generale della politica comune della pesca. In tal senso, il terzo 'considerando' del regolamento n. 1275/94 prevede «che le nuove disposizioni devono consentire la piena integrazione della Spagna (...) nel sistema normativo generale della politica comune della pesca, nel pieno rispetto dell'"acquis" comunitario e in particolare del principio della stabilità relativa, nonché delle deroghe al principio della libertà di accesso alle acque previste dal regolamento (CEE) n. 3760/92». Ai sensi del quarto e del quinto 'considerando' del regolamento n. 1275/94, inoltre, «il libero accesso alle acque deve essere accompagnato dall'organizzazione delle capacità di pesca dispiegate, affinché i mezzi siano commisurati alle risorse disponibili» e «tali adattamenti non devono comportare un aumento dei livelli globali delle attuali attività di pesca nelle singole zone CIEM e COPACE, né arrecare pregiudizio alle risorse soggette a limitazioni quantitative delle catture». Del pari, ai sensi del terzo e del quarto 'considerando' del regolamento n. 685/95, «è necessario rispettare gli equilibri esistenti e l'acquis comunitario, in particolare il principio della stabilità relativa» e «occorre impedire un aumento dello sforzo di pesca globale attualmente in essere nelle zone e per le risorse contemplate dall'atto di adesione».

43 Peraltro, quanto alla zona biologicamente sensibile assoggettata ad un regime specifico di gestione dello sforzo di pesca definita dall'art. 6 del regolamento n. 1954/2003, dagli atti di causa emerge, anzitutto, che la sovrapposizione di detta zona con l'Irish Box riguarda un'area limitata, dal momento che essa copre meno della metà di quest'ultima. Pertanto, non si può asserire che l'istituzione di tale zona biologicamente sensibile e la procedura di calcolo del livello massimo annuale dello sforzo di pesca per la zona medesima costituiscano un tentativo di proseguire nell' applicazione di misure analoghe a quelle che erano applicabili all'Irish Box. Risulta poi dal settimo 'considerando' e dall'art. 6 del regolamento n. 1954/2003 che la limitazione specifica dello sforzo di pesca prevista da tale articolo persegue del pari l'obiettivo di conservazione delle risorse della pesca in una zona avente un'elevata concentrazione di novellame di nasello e che il metodo di valutazione del livello dello sforzo di pesca si fonda anch'esso su un criterio obiettivo, vale a dire lo sforzo di pesca compiuto da imbarcazioni di lunghezza fuori tutto pari o superiore a dieci metri, media annuale del periodo 1998-2002 per la pesca delle specie demersali.

44 Ne consegue che, anche se il Regno di Spagna si trovava, all'atto dell'adozione del regolamento n. 1954/2003, in una situazione diversa da quella degli altri Stati membri, gli artt. 3, 4 e 6 di tale regolamento non possono essere considerati costitutivi di una violazione del principio di non discriminazione nei suoi confronti.

45 Pertanto, il presente motivo dev'essere respinto in quanto infondato.

Sul motivo attinente ad uno sviamento di potere

Argomenti delle parti

46 Il Regno di Spagna asserisce che il reale obiettivo dell'istituzione della zona biologicamente sensibile prevista dall'art. 6 del regolamento n. 1954/2003 non sarebbe la conservazione del novellame di nasello, bensì l'attuazione di una discriminazione nei confronti della flotta spagnola in tale zona. Sulla base di uno studio presentato dalla delegazione spagnola nel mese di maggio del 2003, esso sostiene che esistevano altre zone dotate di caratteristiche biologiche simili e che l'adozione di tale tipo di misure volte alla conservazione del novellame di nasello è disciplinata dal regolamento (CE) del Consiglio 30 marzo 1998, n. 850, per la conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche per la protezione del novellame (GU L 125, pag. 1). Adottando l'art. 6 del regolamento n. 1954/2003, il Consiglio sarebbe pertanto incorso in uno sviamento di potere.

47 Il Consiglio fa valere, in sostanza, che tale motivo è inoperante, atteso che il regolamento n. 1415/2004, che costituisce l'oggetto del presente ricorso, si limita a prevedere misure di esecuzione del regolamento n. 1954/2003 ed è stato adottato conformemente alla procedura prevista da quest'ultimo, sicché non è stata elusa alcuna procedura.

48 La Commissione rileva che la circostanza che possano esistere altre zone biologicamente sensibili o che possano essere prese in considerazione altre misure non dimostrerebbe l'esistenza di uno sviamento di potere.

Giudizio della Corte

49 Secondo costante giurisprudenza, un atto è viziato da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottato allo scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati o di eludere una procedura appositamente prevista dal Trattato CE per far fronte alle circostanze del caso di specie (v. sentenze 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023, punto 24, e 22 novembre 2001, causa C-110/97, Paesi Bassi/Consiglio, Racc. pag. I-8763, punto 137).

50 Orbene, nel caso di specie il Regno di Spagna non dimostra che il regime specifico di gestione dello sforzo di pesca previsto dall'art. 6 del regolamento n. 1954/2003 per la zona biologicamente sensibile di cui è causa sia stato adottato allo scopo esclusivo o determinante di raggiungere fini diversi dalla conservazione del novellame di nasello. Inoltre, come fa valere la Commissione e come sottolinea l'avvocato generale al paragrafo 102 delle conclusioni, la circostanza che misure tecniche volte alla protezione del novellame possano essere parimenti contemplate da un altro regolamento ed il fatto che possano esistere altre zone biologicamente sensibili non valgono a dimostrare che il Consiglio sia incorso in uno sviamento di potere con l'adozione dell'art. 6 del regolamento n. 1954/2003.

51 Ne consegue che tale motivo deve pertanto essere anch'esso respinto in quanto infondato.

52 Risulta da quanto precede che l'eccezione di illegittimità del regolamento n. 1954/2003 sollevata dal Regno di Spagna a sostegno del suo ricorso deve essere respinta e che, non essendo stato dedotto alcun altro motivo quanto alla legittimità del regolamento n. 1415/2004, il ricorso deve essere respinto.

Sulle spese

53 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Consiglio ne ha fatto domanda, il Regno di Spagna, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese. In forza del n. 4, primo comma, del medesimo articolo, la Commissione sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il Regno di Spagna è condannato alle spese.

3) La Commissione delle Comunità europee sopporterà le proprie spese.

Firme