SENTENZA DELLA CORTE
14 novembre 1989 *

Nella causa 6/88,

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. Javier Conde de Saro, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, e dalla sig.ra Rosario Silva de Lapuerta, avvocato dello Stato, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo, presso la sede dell'ambasciata di Spagna, 4 e 6 boulevard Emmanuel-Servais,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai suoi consiglieri giuridici, sigg. R. C. Fischer e F. J. Santaolalla, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. G. Kremlis, membro del suo servizio giuridico, Centre Wagner,

convenuta,

e nella causa 7/88,

Repubblica francese, rappresentata dal sig. J.-P. Puissochet, direttore degli affari giuridici presso il Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Francia, 9, boulevard Prince-Henri,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico, sig. R. C. Fischer, e dal sig. P. Hetsch, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. G. Kremlis, membro del servizio giuridico della Commissione, Centre Wagner,

convenuta,

* Lingue processuali: lo spagnolo e il francese.

causa avente ad oggetto l'annullamento del regolamento (CEE) della Commissione 22 ottobre 1987, n. 3151, relativo alle dichiarazioni di cattura dei pescherecci battenti bandiera di uno Stato membro che operano nelle zone di pesca di taluni paesi in via di sviluppo (GU L 300, pag. 15),

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris e M. Zuleeg, presidenti di sezione, T. Koopmans, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse e M. Díez de Velasco, giudici,

avvocato generale: G. Tesauro
cancelliere: J.-G. Giraud

vista la relazione d'udienza e in seguito alla trattazione orale del 13 aprile 1989,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 maggio 1989,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atti depositati nella cancelleria della Corte l'11 gennaio 1988, il Regno di Spagna e la Repubblica francese hanno proposto, a norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato CEE, due ricorsi intesi all'annullamento del regolamento della Commissione 22 ottobre 1987, n. 3151, relativo alle dichiarazioni di cattura dei pescherecci battenti bandiera di uno Stato membro che operano nelle zone di pesca di taluni paesi in via di sviluppo (GU L 300, pag. 15).

2 La Commissione ha adottato il regolamento litigioso in base al regolamento del Consiglio 23 luglio 1987, n. 2241, che istituisce alcune misure di controllo delle attività di pesca (GU L 207, pag. 1). Gli artt. da 5 a 9 di quest'ultimo regolamento

prevedono, per ciascuna riserva o gruppo di riserve soggette ad un totale ammissibile di catture (TAC) o ad un contingente, disposizioni riguardanti in particolare:

— la tenuta, a bordo dei pescherecci, di un giornale di bordo in cui i capitani devono registrare le catture effettuate;

— la presentazione, al momento dello sbarco dopo ogni uscita in mare, di una dichiarazione di sbarco;

— la comunicazione di ogni trasbordo di pescato allo Stato membro interessato;

— la registrazione degli sbarchi da parte degli Stati membri.

3 A termini dell'art. 10 del regolamento n. 2241/87, « secondo la procedura di cui all'art. 14, gli artt. da 5 a 9 possono essere applicati ad altre riserve o ad altri gruppi di riserve ittiche ». Secondo l'art. 14 del regolamento, le modalità di applicazione, in particolare degli artt. da 5 a 9, sono stabilite in conformità alla procedura detta « del comitato di gestione », di cui all'art. 14 del regolamento 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).

4 La Commissione osserva, nel primo considerando del regolamento contestato, che la Comunità applica, con alcuni paesi in via di sviluppo, accordi di pesca fondati sul principio della compensazione finanziaria dei diritti di pesca ottenuti. A termini del secondo considerando di tale regolamento, « per la buona gestione di tali accordi, i quali implicano un'importante contropartita finanziaria della Comunità rispondente ai diritti di pesca ed impongono alla Comunità taluni obblighi di informazione concernenti le catture effettuate, è indispensabile che la Commissione sia informata dei risultati delle attività esercitate dai pescherecci battenti bandiera di uno Stato membro nelle acque soggette alla giurisdizione del paese partner; (...) occorre pertanto istituire un regime di registrazione e di notifica dei dati concernenti le catture ».

5 Mediante le disposizioni del regolamento litigioso adottate in base all'art. 10 del regolamento n. 2241/87, già menzionato, la Commissione ha esteso l'applicazione

dei citati artt. da 5 a 9 dello stesso regolamento alle riserve non sottoposte a TAC o a contingente, che costituiscono oggetto di cattura da parte dei pescherecci della Comunità che pescano nelle acque marittime soggette alla sovranità o alla giurisdizione dei paesi in via di sviluppo in forza di un accordo tra la Comunità e uno di detti paesi. Il regolamento litigioso prevede pure che gli Stati membri notifichino regolarmente alla Commissione i quantitativi scaricati a terra e le altre informazioni ricevute a proposito di tali catture.

6 Per una più ampia esposizione dei regolamenti comunitari vigenti in materia nonché dei mezzi e degli argomenti delle parti si rinvia alla relazione d'udienza. Questi elementi del fascicolo sono qui di seguito riportati solo nella misura necessaria alla comprensione del ragionamento della Corte.

7 I ricorrenti deducono sostanzialmente tre mezzi di annullamento relativi all'incompetenza della Commissione, al manifesto errore di valutazione e alla carenza di motivazione. È anzitutto opportuno esaminare il primo mezzo.

8 Il governo spagnolo ritiene che l'art. 10 del regolamento n. 2241/87 non attribuisca alla Commissione poteri per definire le misure di controllo delle catture effettuate nelle acque non comunitarie. L'ambito d'applicazione di quest'ultimo regolamento, che contemplerebbe esclusivamente le misure di controllo applicabili alle attività di pesca esercitate nelle acque comunitarie, potrebbe essere esteso solo mediante un regolamento del Consiglio.

9 Il governo francese sostiene che l'art. 10 del regolamento n. 2241/87 si riferisce agli artt. da 5 a 9 dello stesso regolamento, i quali vertono su riserve o gruppi di riserve ittiche che costituiscono oggetto di un TAC o di un contingente. Tali disposizioni non potrebbero quindi riferirsi se non alle zone per le quali esistono siffatti TAC o contingenti, il che non sarebbe il caso dei paesi in via di sviluppo di cui al regolamento n. 3151/87. Quest'ultimo non potrebbe quindi essere considerato come una modalità di applicazione degli artt. da 5 a 9 del regolamento n. 2241/87, ai sensi dell'art. 14 dello stesso regolamento.

10 La Commissione eccepisce, anzitutto, che l'applicazione delle disposizioni comunitarie in materia di conservazione e di gestione delle risorse alieutiche e, pertanto,

delle regole di controllo delle attività di pesca non si limita alle acque comunitarie, bensì si estende a tutte le attività di pesca dei pescatori e dei pescherecci degli Stati membri, indipendentemente dalla zona in cui esse si esercitano. La Commissione cita, a mo' di esempio, i regolamenti che fissano i TAC annuali e il regolamento n. 3984/87, che fissa per il 1988 le possibilità di catture per alcune popolazioni o gruppi di popolazioni ittiche nella zona di regolamentazione definita dalla convenzione NAFO (Organizzazione della pesca dell'Atlantico nord-occidentale, GU L 375, pag. 63).

11 La Commissione contesta poi la tesi secondo la quale l'ambito di applicazione dell'art. 10 del regolamento n. 2241/87 si limita alle acque che sono state previamente assoggettate ad un sistema di TAC o di contingenti. Essa invoca, a questo proposito, l'undicesimo considerando del regolamento n. 2241/87, secondo il quale costituiscono riserve supplementari le riserve ittiche non sottoposte ai TAC o ai contingenti. Secondo la Commissione, questa definizione non contiene alcun limite territoriale. Essa si estenderebbe quindi a tutte le riserve o gruppi di riserve non sottoposte a TAC o a contingenti, indipendentemente dal luogo della loro cattura.

12 Infine, la Commissione ritiene che l'estensione delle norme di controllo alle catture effettuate dai pescherecci comunitari nelle acque degli Stati terzi di cui trattasi corrisponda alla finalità del regolamento n. 170/83, che consiste nell'assicurare la protezione dei fondali, la conservazione delle risorse biologiche del mare ed il loro equilibrato sfruttamento su basi durevoli e a condizioni economiche e sociali adeguate. Orbene, tali obiettivi sarebbero assolutamente identici a quelli cui si ispira la stipulazione da parte della Comunità di accordi di pesca con i paesi in via di sviluppo. Infatti, anche se tali accordi si basano su mezzi di conservazione diversi da quelli adottati nella Comunità, essi mirano, secondo la Commissione, a limitare l'attività di pesca giacché si basano sulla volontà dello Stato terzo interessato e sull'obbligo della Comunità di promuovere la gestione, lo sfruttamento e la conservazione razionale delle risorse alieutiche di tale Stato mediante una rafforzata cooperazione.

13 Va constatato, in via preliminare, che in forza dell'art. 10 del regolamento n. 2241/87, che serve da base giuridica al regolamento litigioso n. 3151/87, la Commissione è autorizzata a stabilire, secondo la procedura del comitato di gestione, le modalità di applicazione necessarie ad assoggettare riserve o gruppi di riserve supplementari al regime di controllo delle catture così come previsto dal regolamento n. 2241/87.

14 Per accertare se la Commissione fosse competente, in virtù di detta disposizione, ad adottare il regolamento litigioso, occorre anzitutto ricordare che, secondo la giurisprudenza della Corte (vedasi sentenza 17 dicembre 1970, causa 25/70, Köster, Racc. pag. 1161, punto 16 della motivazione), le disposizioni attributive di competenze di esecuzione vanno interpretate in base allo spirito ed alle finalità sia di dette disposizioni, sia della normativa nel suo complesso.

15 Nel caso di specie, si deve tener conto del fatto che il regolamento n. 2241/87, che contiene la disposizione di autorizzazione di cui è causa, costituisce esso stesso un regolamento di esecuzione di un regolamento di base del Consiglio. Orbene, secondo la costante giurisprudenza della Corte (vedasi, in particolare, sentenza della Corte 16 giugno 1987, causa 46/86, Romkes, Racc. pag. 2671), un regolamento di esecuzione, come il regolamento n. 2241/87, deve far salvi gli elementi essenziali della materia che sono stati fissati dal regolamento di base e cioè, nel caso di specie, dal regolamento del Consiglio 25 gennaio 1983, n. 170, che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca, già menzionato. La competenza della Commissione di cui all'art. 10 del regolamento n. 2241/87 si colloca quindi nella prospettiva delle finalità nonché nell'ambito del campo di applicazione del regolamento n. 170/83.

16 A questo proposito, è necessario rilevare che il regolamento n. 170/83 mira a stabilire un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse alieutiche che ne garantisca lo sfruttamento equilibrato. Secondo l'art. 2 di tale regolamento, le misure di conservazione sono elaborate alla luce dei pareri scientifici disponibili e possono, in particolare, comportare, per ciascuna specie o gruppo di specie, l'istituzione di zone di pesca nonché la limitazione dell'attività di pesca, in particolare mediante la limitazione delle catture.

17 L'art. 3 del regolamento n. 170/83 dispone, al suo primo comma, che se per una specie o per specie affini è necessario limitare il volume delle catture, vengono definiti ogni anno il totale di catture ammesse per popolazione o gruppo di popolazioni, la quota disponibile per la Comunità nonché, se del caso, il totale delle catture assegnate ai paesi terzi e le condizioni specifiche nelle quali devono essere effettuate tali catture. Il secondo comma della stessa disposizione precisa che la quota così disponibile è aumentata del totale delle catture effettuate dalla Comunità al di fuori delle acque soggette alla giurisdizione o alla sovranità degli Stati membri.

18 Infine, in forza dell'art. 4, n. 1, del regolamento n. 170/83, il volume delle catture disponibili per la Comunità è ripartito fra gli Stati membri in modo da assicurare a ciascuno Stato membro una stabilità relativa delle attività esercitate su ciascuna delle popolazioni ittiche considerate.

19 Nell'ambito di tali disposizioni il sistema di controllo delle catture previsto dal regolamento n. 2241/87 può essere esteso a riserve o gruppi di riserve supplementari. Occorre quindi accertare in primo luogo se la Commissione, avvalendosi dei poteri di esecuzione conferitile dall'art. 10 del regolamento n. 2241/87, per gestire gli accordi di pesca tra la Comunità e taluni paesi in via di sviluppo, sia rimasta nell'ambito dei regolamenti del Consiglio nn. 170/83 e 2241/87.

20 A questo proposito, va rilevato che taluni accordi di pesca, in particolare quelli stipulati con la Norvegia e la Svezia (vedasi GU 1980, L 226, pagg. 1 e 48), vengono eseguiti mediante il regolamento n. 170/83 e, pertanto, mediante il regolamento n. 2241/87. Infatti, questi ultimi accordi prevedono che le parti si consultino annualmente a proposito dei reciproci diritti di pesca e della gestione delle comuni risorse biologiche. Al termine di queste consultazioni, le delegazioni raccomandano alle loro rispettive autorità di fissare contingenti di cattura per i pescherecci della controparte aderente all'accordo. I contingenti di cattura per i pescherecci della Comunità nella zona di pesca dei paesi sopramenzionati sono successivamente ripartiti a livello comunitario, in conformità agli artt. 3 e 4 del regolamento n. 170/83 (vedansi, da ultimo, i regolamenti del Consiglio 21 dicembre 1988, nn. 4196 e 4198, GU L 369, pagg. 45 e 54). Risulta, inoltre, dalla motivazione di questi ultimi regolamenti che le attività dei pescherecci della Comunità sono soggette alle misure di controllo pertinenti previste dal regolamento n. 2241/87.

21 Trattandosi, invece, della gestione degli accordi di pesca coi paesi in via di sviluppo, è necessario constatare che, com'è detto nel regolamento impugnato, questi sono basati sul principio della compensazione finanziaria dei diritti di pesca ottenuti. Le condizioni e le modalità della compensazione finanziaria sono definite nei protocolli allegati agli accordi, i quali dispongono, fra l'altro, che le autorizzazioni di pesca concesse nell'ambito dell'accordo sono limitate ad un certo numero di pescherecci. Qualora le autorità di uno Stato costiero decidano, a causa dell'evoluzione dello stato delle riserve, di adottare misure di conservazione che hanno un'incidenza sulle attività dei pescherecci della Comunità, si procede a consulta-

zioni fra le parti per l'adeguamento dell'accordo. Questo adeguamento può consistere, in particolare, nel ridurre, in proporzione a qualsiasi riduzione sostanziale dei diritti di pesca, la compensazione finanziaria dovuta dalla Comunità.

22 Ne risulta che l'attuazione di taluni accordi di pesca, come quelli conclusi con la Svezia e la Norvegia, rientra nell'ambito del regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca, istituito dal regolamento del Consiglio n. 170/83, mentre gli accordi di pesca conclusi coi sopramenzionati paesi in via di sviluppo sono sottoposti ad altri criteri. Per questo il sistema di controllo delle catture, stabilito dal regolamento n. 2241/87, contempla, nell'ambito degli accordi coi paesi nordici, una finalità di conservazione delle risorse di pesca e, per contro, nell'ambito degli accordi coi paesi in via di sviluppo, il sistema stabilito dal regolamento litigioso risponde sostanzialmente ad una finalità finanziaria.

23 Bisogna rilevare, in secondo luogo, che dato che il sistema di controllo delle catture è intimamente connesso al regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse ittiche, esso non si applica alle zone per le quali non esiste alcuna limitazione delle catture a norma di un regolamento comunitario o di un accordo concluso dalla Comunità con paesi terzi. Poiché le zone contemplate dal regolamento litigioso non sono assoggettate, nel caso di specie, al sistema comunitario dei TAC o dei contingenti, esse non rientrano di conseguenza nell'ambito di applicazione del regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse di pesca.

24 Si deve concluderne, tenendo conto dello spirito e della lettera dei regolamenti nn. 170/83 e 2241/87, che la Commissione non era competente per estendere, in forza dell'art. 10 del regolamento n. 2241/87, l'applicazione di talune disposizioni degli artt. da 5 a 9 dello stesso regolamento alle riserve, non soggette a TAC o contingente, che costituiscono oggetto di cattura da parte dei pescherecci della Comunità nelle acque marittime soggette alla sovranità o alla giurisdizione dei paesi in via di sviluppo in forza di un accordo tra la Comunità e uno dei suddetti paesi.

25 Da quanto precede risulta che il mezzo relativo all'incompetenza della Commissione dev'essere accolto e che il regolamento della Commissione n. 3151/87 dev'essere annullato nel suo complesso, senza che sia necessario esaminare gli altri mezzi.

Sulle spese

26 A termini dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese, se ne è stata fatta domanda. Orbene, nella causa 7/88, il governo francese non ha concluso per la condanna della Commissione alle spese. Dato che la Commissione è rimasta soccombente, si deve quindi condannarla alle spese nella causa 6/88 e far sopportare a ciascuna parte le proprie spese nella causa 7/88.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) **Il regolamento della Commissione 22 ottobre 1987, n. 3151, relativo alle dichiarazioni di cattura dei pescherecci battenti bandiera di uno Stato membro che operano nelle zone di pesca di taluni paesi in via di sviluppo, è annullato.**

2) **Nella causa 6/88, la Commissione è condannata alle spese.**

3) **Nella causa 7/88, ciascuna delle parti sopporterà le proprie spese.**

Due Slynn Kakouris Zuleeg Koopmans

Joliet Moitinho de Almeida Grévisse Díez de Velasco

Così deciso e pronunciato in Lussemburgo il 14 novembre 1989.

Il cancelliere

J.-G. Giraud

Il presidente

O. Due