# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE PHILIPPE LÉGER presentate il 19 gennaio 2006 [1]

1. Con il presente ricorso, il Regno di Spagna chiede l'annullamento degli artt. 3, 4 e 6 del 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 (CE) n. 2847/93 e che abroga i regolamenti (CE) n. 685/95 e (CE) n. 2027/95 [2].

## I — Il regolamento n. 1954/2003

2. A termini 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 [3], «il Consiglio stabilisce le misure comunitarie che disciplinano l'accesso alle acque e alle risorse e l'esercizio sostenibile delle attività di pesca». In particolare, il n. 2, lett. f), di tale disposizione, menziona le misure volte «al contenimento dello sforzo di pesca».

3. Il regolamento n. 1954/2003 costituisce una di queste misure. A tenore del suo art. 1, tale strumento normativo «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 e nelle zone COPACE 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0».

4. Ai sensi dell'art. 2, lett. b), del detto regolamento, s'intende per sforzo di pesca «il prodotto della capacità e dell'attività di un peschereccio» mentre, per un gruppo di navi, tale sforzo è costituito «dalla somma dello sforzo di pesca esercitato dalle singole navi».

5. Il secondo 'considerando' del regolamento n. 1954/2003 indica che «[i]l regime di accesso relativo ad alcune zone e risorse stabilito dagli articoli da 156 a 166 e da 347 a 353 dell'atto di adesione della Spagna e del Portogallo [4]] è scaduto il 31 dicembre 2002. Occorre pertanto adeguare alla nuova situazione giuridica alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 685/95 del Consiglio, 27 marzo 1995, relativo alla gestione dello

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU L 289, pag. 1.

3 — GU L 358, pag. 59.

4 — 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, specialmente a pag. 69 e segg., in prosieguo: l'«atto di adesione»).

sforzo di pesca riguardante talune zone e risorse di pesca comunitarie [5], e del regolamento (CE) n. 2027/97 del Consiglio, 15 giugno 1995, che istituisce un regime di gestione dello sforzo di pesca riguardante talune zone e risorse di pesca comunitarie [6]».

6. Inoltre, il terzo 'considerando' del regolamento n. 1954/2003 precisa che i regolamenti n. 685/95 e n. 2027/95 contengono «[a]ltre disposizioni che istituiscono un sistema generale per la gestione dello sforzo di pesca volto ad evitare un incremento dello sforzo di pesca e che non riguardano l'atto di adesione della Spagna e del Portogallo. Queste disposizioni sono importanti ai fini della gestione della pesca e dovrebbero essere mantenute».

7. In tale prospettiva, il quarto 'considerando' del regolamento n. 1954/2003 prevede che «[s]e si vuole garantire che il livello generale dello sforzo di pesca attualmente esercitato non aumenti, è necessario istituire un nuovo regime di gestione della pesca nelle zone [elencate all'art. 1 del medesimo regolamento]. L'obiettivo di questo regime è di limitare lo sforzo di pesca in base allo sforzo esercitato in tali zone nel periodo dal 1998 al 2002».

8. Il capo II del regolamento n. 1954/2003 è dedicato al regime per la gestione dello sforzo di pesca, così istituito. All'interno di tale capo, l'art. 3, dal titolo «Misure riguardanti le catture delle specie demersali [7] e taluni molluschi e crostacei», è formulato come 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 [8], 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;

5 — Regolamento 27 marzo 1995 (GU L 71, pag. 5).

6 — Regolamento 15 giugno 1995 (GU L 199, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 19 gennaio 1999, n. 149 (GU L 18, pag. 3).

7 — Tale aggettivo designa le specie che vivono sul fondo marino o nei pressi di questo.

8 — GU L 351, pag. 6.

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).

2. Il regime dello sforzo di cui al paragrafo 1 lascia impregiudicati i regimi previsti dai piani di ricostituzione che possono essere adottati dal Consiglio.

3. Allorquando viene adottato dal Consiglio un piano di ricostituzione che comporta la gestione dello sforzo di pesca in tutte o in parte delle zone di cui all'articolo 1, detto piano introduce nel presente regolamento nello stesso momento le necessarie modifiche.

4. Entro il 31 dicembre 2006 la Commissione presenta al Parlamento europeo ed al Consiglio una relazione che valuta l'attuazione del regime di sforzo di cui al paragrafo 1. Sulla base di detta relazione, il Consiglio decide eventuali adeguamenti da introdurre in detto regime».

9. Inoltre, all'art. 4 del regolamento n. 1954/2003, dal titolo «Pescherecci di lunghezza inferiore o pari a 15 metri», si legge:

«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».

10. D'altra parte, il regolamento n. 1954/2003 istituisce un regime specifico di gestione dello sforzo di pesca per una zona delimitata biologicamente sensibile al largo delle coste irlandesi. Al riguardo, il settimo 'considerando' indica che «[u]na zona geografica a sud e a ovest dell'Irlanda è stata individuata come avente un'elevata concen-

trazione di novellame di nasello. Questa zona è oggetto di particolari restrizioni per quanto riguarda l'uso di reti a strascico. Sempre a fini di conservazione essa dovrebbe essere soggetta anche a specifici requisiti di limitazione dello sforzo nell'ambito del sistema generale sopra descritto (...)».

11. Il regime specifico di gestione dello sforzo di pesca che si applica a tale zona biologicamente sensibile, precisamente delimitata all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003, è descritto al n. 2 della detta disposizione, in cui si legge che «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 (CE) 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».

12. Inoltre, l'art. 11, n. 1, del regolamento n. 1954/2003 prevede che, sulla base delle informazioni notificate dagli Stati membri alla Commissione, quest'ultima «presenta al Consiglio, (...) una proposta di regolamento che stabilisce 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».

13. A termini dell'art. 11, n. 2, primo comma, del citato regolamento «[i]l Consiglio (...) stabilisce a maggioranza qualificata su proposta della Commissione lo sforzo di pesca annuo massimo di cui al paragrafo 1».

14. In applicazione di tali disposizioni, il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) 19 luglio 2004, n. 1415 che fissa lo sforzo di pesca annuo massimo per talune zone e attività di pesca [9].

15. Anche tale regolamento forma oggetto di un ricorso d'annullamento, proposto dal Regno di Spagna nella causa C-442/04, che è stata sospesa sino alla pronuncia della sentenza nella presente causa [10].

9 — GU L 258, pag. 1.

10 — A titolo d'informazione, segnaliamo inoltre che dinanzi al Tribunale di primo grado delle Comunità europee pende attualmente un ricorso d'annullamento che verte sul regolamento n. 1954/2003 e, segnatamente, sugli artt. 3, 5, n. 1, 11, 13, lett. b), e 15 del medesimo (causa T-37/04, Região autónoma dos Açores/Consiglio).

## II — Motivi d'annullamento

16. Il Regno di Spagna deduce due motivi di annullamento riguardanti gli artt. 3, 4, e 6 del regolamento n. 1954/2003.

17. Il primo motivo si riferisce alla *violazione del divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità.*

18. Con il secondo motivo, il Regno di Spagna sostiene che il Consiglio ha commesso uno *sviamento di potere* adottando l'art. 6 del regolamento n. 1954/2003.

19. La Commissione è stata ammessa ad intervenire nella presente causa [11].

11 — Ordinanza del Presidente della Corte 19 maggio 2004. Peraltro, segnalo che la Corte ha deciso, con ordinanza 30 settembre 2004, di ritirare dal fascicolo del presente procedimento il parere del servizio giuridico del Consiglio dell'Unione europea in data 29 ottobre 2002, prodotto dal Regno di Spagna come allegato 1 alla memoria di replica.

## III — Valutazione

20. Poiché il ricorso d'annullamento proposto dal Regno di Spagna riguarda soltanto tre articoli del regolamento n. 1954/2003, dobbiamo anzitutto chiederci se esso sia ricevibile.

### A — *Sulla ricevibilità del ricorso*

21. All'udienza, la Corte ha interrogato le parti sulla questione della ricevibilità del ricorso alla luce di una giurisprudenza costante, secondo cui «l'annullamento parziale di un atto comunitario è possibile solo se gli elementi di cui è chiesto l'annullamento siano separabili dal resto dell'atto» [12].

22. Il Regno di Spagna sostiene che il ricorso è ricevibile. Esso specifica che il suo interesse nella presente causa è limitato alle disposizioni contestate e che, di norma, il giudice comunitario dovrebbe pronunciarsi unicamente sul petitum.

12 — Sentenze 30 settembre 2003, causa C-239/01, Germania/Commissione (Racc. pag. I-10333, punto 33) e 24 maggio 2005, causa C-244/03, Francia/Parlamento e Consiglio (Racc. pag. I-4021, punto 12). In tal senso, v., inoltre, sentenze 23 ottobre 1974, causa 17/74, Transocean Marine Paint/Commissione (Racc. pag. 1063, punto 21); 31 marzo 1998, cause riunite C-68/94 e C-30/95, Francia e a./Commissione (Racc. pag. I-1375, punto 256); 10 dicembre 2002, causa C-29/99, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-11221, punto 45), e 21 gennaio 2003, causa C-378/00, Commissione/Parlamento e Consiglio (Racc. pag. I-937, punto 30).

23. Il Consiglio, da parte sua, esprime dubbi sulla ricevibilità del ricorso, sostenendo, in particolare, che occorre tenere conto del rapporto tra le disposizioni contestate, contenute precisamente negli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, e le restanti disposizioni del medesimo. A titolo di esempio, tale istituzione cita gli artt. 7-14, recanti le misure di applicazione delle norme contenute negli articoli impugnati. Il Consiglio ritiene che, qualora la Corte annullasse gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento in oggetto, i successivi artt. 7-14 non avrebbero più senso, giacché riguarderebbero l'applicazione di misure di controllo di un regime di pesca che non esiste più.

24. Per tali ragioni, il Consiglio sostiene che il ricorso è mal formulato e che il Regno di Spagna avrebbe dovuto chiedere alla Corte l'annullamento anche degli artt. 7-14 del regolamento n. 1954/2003.

25. Infine, la Commissione considera il presente ricorso irricevibile, dato che gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003 costituiscono il fulcro del nuovo regime di gestione dello sforzo di pesca e sono quindi inseparabili dal resto del regolamento.

26. Condivido le osservazioni espresse dal Consiglio e dalla Commissione.

27. In effetti, ritengo che gli artt. 3, 4, e 6, del regolamento n. 1954/2003 siano inseparabili dalle restanti disposizioni del regolamento medesimo.

28. Come la Corte ha ripetutamente statuito, il «requisito della separabilità» degli elementi di cui è chiesto l'annullamento non è soddisfatto «quando l'annullamento parziale di un atto produrrebbe l'effetto di modificare la sostanza dell'atto medesimo» [13].

29. Quanto al metodo di analisi da utilizzare al riguardo, la Corte ha indicato che «accertare se un annullamento parziale modificherebbe o meno la sostanza dell'atto impugnato costituisce un criterio oggettivo e non un criterio soggettivo, legato alla volontà politica dell'autorità che ha adottato l'atto controverso» [14].

30. In particolare, nel caso che ci occupa, tale metodo di analisi ci porta a considerare che l'annullamento degli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003 avrebbe l'effetto di modificare la sostanza stessa del regolamento. Infatti, tanto il titolo («Regime per la gestione dello sforzo di pesca») quanto il contenuto del capo II, in cui figurano i tre articoli impugnati, dimostrano che si tratta delle disposizioni principali del regolamento

13 — Sentenza Francia/Parlamento e Consiglio, cit. supra (punto 13). In tal senso, v., inoltre, le citate sentenze Francia e a./Commissione (punto 257); Commissione/Consiglio (punto 46), e Germania/Commissione (punto 34).

14 — V., segnatamente, la sentenza Germania/Commissione, cit. supra (punto 37).

in oggetto, senza le quali quest'ultimo non avrebbe più ragione di esistere.

31. A sostegno di tale conclusione, è opportuno ricordare che, a termini del quarto 'considerando' del regolamento n. 1954/2003, quest'ultimo ha per scopo l'istituzione «di un nuovo regime di gestione della pesca» nelle zone CIEM e Copace interessate.

32. Tale regime si basa essenzialmente su una valutazione da parte degli Stati membri del livello dello sforzo di pesca esercitato da pescherecci di lunghezza fuori tutto pari o superiore a 15 metri (art. 3), di lunghezza fuori tutto pari o inferiore a 15 metri (art. 4), e, nel caso della zona biologicamente sensibile situata al largo delle coste irlandesi, da pescherecci di lunghezza fuori tutto pari o superiore a 10 metri (art. 6).

33. I criteri che gli Stati membri devono seguire al fine di effettuare la suddetta valutazione sono stabiliti agli artt. 3, 4 e 6, del regolamento n. 1954/2003. Essi consistono principalmente nella valutazione dei livelli dello sforzo di pesca quale media annuale del periodo compreso tra il 1998 e il 2002 in ciascuna delle zone interessate, per quanto concerne le specie demersali nonché cappesante, granciporri e granseole [artt. 3, n. 1, lett. a) e 6, n. 2], nonché nella valutazione globale dello sforzo di pesca «per ciascuna attività di pesca e zona di cui all'articolo 3, paragrafo 1, nel periodo 1998-2002» (art. 4, nn. 1 e 2).

34. Dalla lettura delle disposizioni impugnate emerge dunque che le stesse definiscono il metodo di valutazione dei livelli dello sforzo di pesca nonché il periodo di riferimento da prendere in considerazione, ossia il periodo compreso tra il 1998 ed il 2002, costituendo perciò la sostanza del regolamento n. 1954/2003, quale strumento volto a istituire un nuovo regime per la gestione dello sforzo di pesca.

35. Tale analisi è confermata dai numerosi rinvii agli articoli impugnati operati dalle restanti disposizioni del regolamento in oggetto.

36. Si noti, per esempio, che gli artt. 7, nn. 1 e 2, 8, n. 3, nonché l'art. 11, nn. 1 e 3, del regolamento n. 1954/2003 si riferiscono alle «attività di pesca (...) di cui agli articoli 3 e 6» del regolamento medesimo.

37. Inoltre, all'interno del capo III, dal titolo «Regime di controllo», l'art. 13 del regola-

mento n. 1954/2003, che è dedicato alle «Disposizioni speciali in materia di controllo», fa riferimento, sub a), al «settore definito nell'articolo 6, paragrafo 1 (...)» del regolamento medesimo.

38. Infine, rilevo che più d'uno degli emendamenti al regolamento (CEE) del Consiglio 12 ottobre 1993, n. 2847, che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca [15], previsti dall'art. 14 del regolamento n. 1954/2003, rimarrebbero senza oggetto qualora gli artt. 3, 4, e 6 di quest'ultimo regolamento venissero annullati.

39. Tenuto conto dell'insieme delle considerazioni suesposte, ritengo che il presente ricorso di annullamento debba essere dichiarato irricevibile in quanto ha ad oggetto gli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, che costituiscono la parte centrale del regime istituito con tale regolamento.

40. Tuttavia, per il caso in cui la Corte non condividesse tale parere, esaminerò, in subordine, i due motivi di ricorso dedotti dal Regno di Spagna.

15 — GU L 261, pag. 1.

B — *Sul motivo riguardante una violazione del divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità*

1) Argomenti delle parti

41. A sostegno del primo motivo, che si riferisce alla violazione del divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità, la Spagna fa valere:

— da una parte, che il periodo di riferimento 1998-2002 adottato dal regolamento n. 1954/2003 come base per il calcolo dello sforzo di pesca corrisponde ad un periodo durante il quale tale Stato membro, a differenza di altri, era assoggettato ad un regime restrittivo a causa della sua adesione alla Comunità,

— dall'altra, che la delimitazione della zona biologicamente sensibile, cui si applica un regime specifico per lo sforzo di pesca, coincide con la vecchia zona chiamata «Irish Box», rispetto alla quale il Regno di Spagna era parimenti soggetto a un regime restrittivo.

42. Più in generale, il Regno di Spagna sostiene che il regime transitorio cui era stato sottoposto in ragione della sua adesione alla Comunità terminava il 31 dicembre 2002 e che il nuovo regolamento non avrebbe dovuto prendere a riferimento il periodo 1998-2002. Infatti, individuando tale periodo di riferimento nel regolamento n. 1954/2003 ai fini della valutazione dello sforzo di pesca, il Consiglio avrebbe mantenuto la discriminazione già esistente nella normativa anteriore.

43. Il Regno di Spagna sostiene inoltre che il Consiglio non ha tenuto conto della situazione peculiare della flotta spagnola derivante dalle disposizioni dell'atto di adesione, il che costituirebbe una violazione del divieto di discriminazione fondata sulla nazionalità.

44. Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, ritiene, al contrario, che il regime istituito dal regolamento n. 1954/2003 non sia discriminatorio. In proposito, esso rileva che il limite dello sforzo di pesca valutato in funzione dello sforzo esercitato da ciascuna flotta nazionale, in ciascuna zona e per ciascuna attività di pesca nel periodo compreso tra il 1998 ed il 2002, si applica a tutte le imbarcazioni da pesca comunitarie, a prescindere dalla nazionalità.

45. Del resto, il criterio temporale utilizzato dal Consiglio nel detto regolamento sarebbe giustificato, appropriato e proporzionato allo scopo perseguito, che è appunto quello di contribuire alla conservazione delle risorse alieutiche mediante una riduzione delle attività di pesca dei pescherecci comunitari nelle acque occidentali.

46. Infine, in ordine al regime specifico per la gestione dello sforzo di pesca nella zona biologicamente sensibile definita all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003, il Consiglio rileva che la zona interessata non può essere confusa con l'«Irish Box», menzionata nei regolamenti nn. 685/95 e 2075/95, poiché la zona biologicamente sensibile rappresenterebbe meno di un quarto della superficie dell'«Irish Box»; tale istituzione precisa altresì che una parte importante della zona biologicamente sensibile ricadrebbe al di fuori dell'area denominata «Irish Box». Per di più, anche nel caso in cui esistessero altre zone sensibili da proteggere, questo fatto non renderebbe superflua la tutela della zona definita all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003.

2) Valutazione

47. Ritengo che, con l'approvazione del regolamento n. 1954/2003 e, in particolare, con l'adozione degli artt. 3, 4 e 6 del medesimo, il Consiglio non abbia violato il principio della parità di trattamento o di non discriminazione in ragione della nazionalità, come viene garantito, a titolo generale, dall'art. 12 CE, nonché, nell'ambito della politica agricola comune, dall'art. 34, n. 2 secondo comma, CE.

48. Secondo una giurisprudenza costante, la discriminazione consiste nell'applicazione di norme diverse a situazioni comparabili ovvero nell'applicazione della stessa norma a situazioni diverse [16].

49. Tuttavia, quando il trattamento differenziato di situazioni comparabili ovvero il trattamento identico di situazioni diverse sia oggettivamente giustificato, non si può parlare di discriminazione [17].

50. Il Regno di Spagna afferma di trovarsi in una situazione particolare rispetto agli altri Stati membri e che pertanto non avrebbe dovuto essere assoggettato allo stesso regime di gestione dello sforzo di pesca a questi applicato.

51. È vero che, dal momento dalla sua adesione alla Comunità europea, il Regno di Spagna è stato sottoposto ad un regime che comportava limitazioni dell'accesso alle acque comunitarie e alle loro risorse. Al fine di comprendere adeguatamente i contorni essenziali di tale regime, nonché le tappe della progressiva integrazione del Regno di Spagna nel regime generale per la gestione dello sforzo di pesca, è importante ricordare l'evoluzione delle regole applicabili a tale Stato membro.

52. L'atto di adesione, agli artt. 156–166, definisce il regime di accesso alle acque comunitarie e alle loro risorse per le navi battenti bandiera spagnola. Il detto regime limita le possibilità di pesca di tali imbarcazioni in alcune zone delle acque comunitarie. Per esempio, l'art. 157 dell'atto di adesione stabilisce che «[s]oltanto le navi di cui agli articoli 158, 159 e 160 possono esercitare la loro attività di pesca, nelle zone e alle condizioni in essi indicate». Al riguardo, l'art. 158 prevede la costituzione di un elenco di 300 imbarcazioni autorizzate ad esercitare attività di pesca nei settori CIEM Vb, VI, VII, VIIIa, b e d, e pone le condizioni che regolano la presenza simultanea di navi figuranti sull'elenco nelle zone menzionate. Infine, questa stessa disposizione stabilisce, al n. 1, in fine, un'esclusione riguardante l'accesso alla zona denominata «Irish Box».

53. L'art. 166 dell'atto di adesione precisa che il regime definito agli artt. 156 –164 dell'atto medesimo, ivi compresi gli adattamenti che verranno decisi dal Consiglio in conformità dell'art. 162 dello stesso atto, rimarranno applicabili fino alla scadenza del periodo indicato all'art. 8, n. 3, del regolamento (CEE) n. 170/83 [18]. Tale disposizione, ripresa successivamente dall'art. 14, n. 2, del

16 — V., in particolare, sentenze 23 febbraio 1983, causa 8/82, Wagner (Racc. pag. 371, punto 18); 13 novembre 1984, causa 283/83, Racke (Racc. pag. 3791, punto 7); 29 aprile 1999, causa C-311/97, Royal Bank of Scotland (Racc. pag. I-2651, punto 26), e 25 ottobre 2001, causa C-120/99, Italia/Consiglio (Racc. pag. I-7997, punto 80).

17 — Sentenza 9 settembre 2004, causa C-304/01, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-7655, punto 31 e segg.).

18 — Regolamento del Consiglio 25 gennaio 1983, che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca (GU L 24, pag. 1).

regolamento (CEE) n. 3760/92 [19], si riferiva al periodo che si è concluso il 31 dicembre 2002.

54. Conformemente all'art. 162 dell'atto di adesione, con riferimento al Regno di Spagna, 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 [20].

55. A termini del terzo 'considerando' del detto regolamento, le nuove disposizioni recanti adattamento del regime previsto dall'atto di adesione «devono consentire la piena integrazione della Spagna e del Portogallo 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 (...)». Nello stesso senso, il quarto ed il quinto 'considerando' del regolamento n. 1275/94 specificano che «il libero accesso alle acque deve essere accompagnato dall'organizzazione delle capacità di pesca dispiegate, affinché i mezzi siano commisurati alle risorse disponibili», considerato che «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».

56. Così, l'art. 1 del regolamento n. 1275/94 dispone che «[a] decorrere dal 1° gennaio 1996 i regimi di accesso alle acque e alle risorse stabiliti agli articoli 156-166 e 347-353 dell'atto di adesione alle Comunità europee della Spagna e del Portogallo sono, conformemente agli articoli in appresso, adattati e inseriti nelle misure comunitarie di cui agli articoli 3 e 4 del presente regolamento che si applicano a tutte le navi comunitarie». Inoltre, l'art. 3, n. 1, dello stesso regolamento prevede che «[i]l Consiglio adotta (...) le misure comunitarie che fissano le condizioni di accesso alle zone e alle risorse soggette a normative specifiche ai sensi degli articoli 156-166 e 347-353 dell'atto di adesione. Tali misure comprendono limitazioni dei tassi di sfruttamento». Infine, l'art. 3, n. 3, dello stesso regolamento, precisa che tali disposizioni «devono rispettare il principio del non aumento dello sforzo di pesca (...)».

57. In conformità all'art. 3 del regolamento n. 1275/94, il Consiglio ha adottato il regolamento n. 685/95, relativo alla gestione dello sforzo di pesca riguardante talune zone e risorse di pesca comunitarie. A tenore del

19 — Regolamento del Consiglio 20 dicembre 1992, che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura (GU L 389, pag. 1). Tale regolamento ha abrogato e sostituito il reglamento n. 170/83, ed è stato a sua volta abrogato e sostituito dal regolamento n. 2371/2002.

20 — GU L 140, pag. 1.

suo art. 1, quest'ultimo regolamento «stabilisce, a decorrere dal 1° gennaio 1996, i criteri e le procedure per l'introduzione di un sistema di gestione dello sforzo di pesca nelle zone CIEM Vb, VI, VII, VIII, IX e X e nelle zone COPACE 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0».

58. L'art. 3, n. 1, del regolamento n. 685/95 prevede che «[p]er ciascuna attività di pesca destinata alla cattura di specie demersali di cui all'allegato I, gli Stati membri valutano lo sforzo di pesca necessario sulla base dei criteri comunitari per la valutazione dello sforzo di pesca di cui all'allegato II». Per quanto riguarda l'«Irish Box», la suddetta disposizione, al n. 5, prevede che gli Stati membri interessati valutino lo sforzo di pesca in tale zona sulla base degli attuali livelli di attività dei loro pescherecci, ad eccezione tuttavia di quelli battenti bandiera della Spagna. Inoltre, nell'ultima frase di tale paragrafo si indica che, nell'«Irish Box», «il numero di pescherecci battenti bandiera della Spagna non può essere superiore a 40 (...)».

59. Inoltre, sulla base dell'art. 6 del regolamento n. 685/95, il Consiglio ha adottato il regolamento n. 2075/95 che fissa, per ogni Stato membro, il livello massimo annuale dello sforzo di pesca per ciascuna attività di pesca.

60. Infine, in considerazione della scadenza, il 31 dicembre 2002, del regime di accesso a talune zone e risorse di pesca definito nell'atto di adesione, il Consiglio ha adottato il regolamento n. 1954/2003, il cui art. 15 dispone l'abrogazione dei regolamenti nn. 685/95 e 2027/95.

61. Siffatta descrizione del regime per la gestione dello sforzo di pesca applicabile al Regno di Spagna conferma che tale Stato membro, dal momento dell'adesione alla Comunità fino al 31 dicembre 2002, è stato assoggettato a talune limitazioni in materia di accesso a determinate zone e risorse di pesca.

62. La suddetta descrizione evidenzia inoltre che la situazione del Regno di Spagna è andata progressivamente ad allinearsi a quella degli altri Stati membri, e questo essenzialmente a partire dall'adozione dei regolamenti nn. 1275/94 e 685/95, pur mantenendo alcune peculiarità fino alla scadenza del periodo transitorio.

63. Così, durante il periodo di riferimento 1998-2002, che viene preso in considerazione dal regolamento n. 1954/2003, la situazione del Regno di Spagna presentava alcuni tratti specifici rispetto a quella degli altri Stati membri, come il limite di 40 per le navi spagnole che potevano essere simultaneamente presenti nell'«Irish Box».

64. Occorre pertanto verificare se l'applicazione al Regno di Spagna dello stesso regime di gestione dello sforzo di pesca applicabile agli altri Stati membri, in forza degli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003, che si basa principalmente sulla presa in considerazione dei livelli dello sforzo di pesca esercitato durante il periodo compreso tra il 1998 ed il 2002, sia oggettivamente giustificata.

65. Rilevo anzitutto che il detto regolamento adotta un metodo di valutazione dello sforzo di pesca che si fonda su un criterio oggettivo, ossia sullo sforzo di pesca effettivamente esercitato nel corso di un periodo recente e rappresentativo. Tale periodo di riferimento è identico per tutti gli Stati membri. Come ha dimostrato il Consiglio, la limitazione dello sforzo di pesca in funzione dello sforzo realizzato da ciascuna flotta nazionale, in ogni zona e per ogni attività di pesca, durante il periodo compreso tra il 1998 ed il 2002 — previsto agli artt. 3, 4 e 6 del regolamento n. 1954/2003 —, si applica a tutte le navi da pesca comunitarie, a prescindere dalla loro nazionalità.

66. Ritengo che il criterio utilizzato dal Consiglio per limitare lo sforzo di pesca in funzione dello sforzo spiegato durante un periodo precedente recente, oltre ad avere carattere oggettivo, appaia altresì giustificato allo scopo di garantire la sopravvivenza delle risorse della pesca.

67. Occorre infatti sottolineare che il nuovo regime per la gestione dello sforzo di pesca istituito dal regolamento n. 1954/2003 ha precisamente l'obiettivo di «garantire che il livello generale dello sforzo di pesca attualmente esercitato non aumenti» [21]. D'altra parte, la necessità di rispettare il principio di stabilità relativa delle attività di pesca è stata affermata in più occasioni dal legislatore comunitario [22].

68. L'obiettivo volto ad una «limitazione generale dello sforzo di pesca» [23] implica il mantenimento di livelli massimi dello sforzo di pesca annuo per gruppo di specie, zona e attività di pesca, nonché per Stato membro. Faccio notare, in proposito, che il quinto 'considerando' del regolamento n. 1415/2004 — il quale ha precisamente l'obiettivo di fissare lo sforzo di pesca annuo massimo per ciascuno Stato membro, e per ciascuna zona e attività di pesca di cui agli artt. 3 e 6 del regolamento n. 1954/2003 —, indica che tale sforzo «dovrebbe essere pari allo sforzo di pesca totale esercitato [dai pescherecci battenti bandiera di uno Stato membro] nell'arco del quinquennio 1998-2002, diviso per cinque».

69. Di conseguenza, mi sembra oggettivamente giustificato, in vista dell'obiettivo di evitare un incremento dello sforzo di pesca, l'aver introdotto, nell'anno 2003, un regime applicabile a tutti gli Stati membri che limita

21 — Quarto 'considerando' del regolamento n. 1954/2003.

22 — V., segnatamente, il terzo 'considerando' e l'art. 3, n. 2, del regolamento n. 1275/94, nonché il terzo 'considerando' e l'art. 3, n. 2, sub iii), del regolamento n. 685/95.

23 — Quinto 'considerando' del regolamento n. 1954/2003.

tale sforzo in base allo sforzo esercitato da ciascuno Stato membro, nelle attività di pesca indicate, nel periodo dal 1998 al 2002.

70. Tenuto conto dei suesposti elementi, sono dell'opinione che il regime generale di gestione dello sforzo di pesca di cui agli artt. 3 e 4 del regolamento n. 1954/2003 non possa essere considerato discriminatorio.

71. Infine, con riguardo alla zona biologicamente sensibile, menzionata all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003, risulta dagli atti di causa che la sovrapposizione della detta zona con l'«Irish Box» riguarda un'area piuttosto limitata, dal momento che la zona biologicamente sensibile copre una superficie minore della metà dell'area corrispondente all'«Irish Box» [24]. Ciò considerato, difficilmente si potrebbe sostenere che il regime restrittivo cui era assoggettato il Regno di Spagna nell'«Irish Box» in forza del regolamento n. 685/95, per il periodo dal 1998 al 2002, risulterebbe prorogato, a scapito di tale Stato membro, per effetto dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 1954/2003. Per di più, il metodo di valutazione dello sforzo di pesca nella zona biologicamente sensibile di cui alla suddetta disposizione poggia anch'esso su un criterio oggettivo, cioè sullo sforzo di pesca effettivamente esercitato dai pescherecci aventi una lunghezza fuori tutto pari o superiore a 10 metri, quale media annuale del periodo 1998–2002, il che appare ancor più giustificato, tenuto conto dell'obiettivo di limitare lo sforzo di pesca in una zona in cui è presente un'elevata concentrazione di novellame di nasello.

72. Di conseguenza, ritengo che il primo motivo di ricorso, relativo ad una presunta violazione del divieto di discriminazione in base alla nazionalità, sia infondato e che, pertanto, debba essere respinto.

C — *Sul motivo secondo cui il Consiglio avrebbe commesso uno sviamento di potere con l'adozione del regolamento n. 1954/2003*

1) Argomenti delle parti

73. Con il secondo motivo, il Regno di Spagna sostiene che il Consiglio, adottando il regolamento n. 1954/2003, ha commesso uno sviamento di potere, nei limiti in cui l'obiettivo reale della delimitazione della zona biologicamente sensibile non sarebbe costituito dalla conservazione del novellame di nasello, bensì dalla volontà di prorogare le restrizioni cui la flotta spagnola era già assoggettata nell'«Irish Box».

74. Il Regno di Spagna ritiene che, infatti, se l'obiettivo perseguito fosse stato veramente la conservazione del novellame di nasello,

24 — Si vedano le mappe allegate alla controreplica del Consiglio e alla memoria d'intervento della Commissione.

misure identiche a quelle previste dall'art. 6, del regolamento n. 1954/2003 avrebbero dovuto essere applicate anche in altre zone delle acque occidentali. Peraltro, tale Stato membro sostiene che l'adozione di misure tecniche di questo tipo 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 [25].

75. Al contrario, il Consiglio sostiene che, da un lato, la possibilità di adottare misure di divieto o di chiusura temporanea della pesca di una specie determinata nell'ambito del regolamento n. 850/98, non incide affatto sulla legittimità o sull'opportunità delle misure contestate, e dall'altro, che il regolamento n. 1954/2003 ha come fondamento normativo l'art. 37 CE, ossia la stessa disposizione che sarebbe stata utilizzata come fondamento per l'eventuale introduzione di una misura tecnica volta alla conservazione del novellame di nasello nell'ambito del regolamento n. 850/98. Il Consiglio, pertanto, non avrebbe eluso alcuna procedura specialmente prevista.

76. La Commissione, da parte sua, rileva che il legislatore comunitario dispone di un ampio potere discrezionale quando si tratta di valutare una situazione economica complessa, come nel caso delle questioni in materia di politica comune della pesca. Per di più, tale istituzione sottolinea che il regime specifico di gestione dello sforzo di pesca nella zona biologicamente sensibile tiene conto dell'elevata concentrazione di novellame di nasello presente in tale zona e che la finalità del detto regime è quella di assicurare la tutela della zona in oggetto, attraverso la garanzia che lo sforzo di pesca massimo fissato per le acque occidentali non possa essere spiegato al suo interno. Infine, secondo la Commissione, il fatto che possano esistere altre zone biologicamente sensibili o che potrebbero essere adottate altre misure, non riesce a dimostrare che il Consiglio abbia commesso uno sviamento di potere, né che abbia manifestamente ecceduto i limiti della discrezionalità conferitagli.

2) Valutazione

77. Secondo una giurisprudenza costante della Corte, «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 per far fronte alle circostanze del caso di specie» [26].

78. Al pari del Consiglio e della Commissione, non ritengo che l'adozione dell'art. 6

25 — GU L 125, pag. 1.

26 — V., in particolare, 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).

del regolamento n. 1954/2003 configuri uno sviamento di potere da parte del Consiglio.

79. Da una parte, infatti, il Regno di Spagna non dimostra che il regime specifico di gestione dello sforzo di pesca applicabile alla zona biologicamente sensibile sarebbe stato adottato principalmente con un fine diverso da quello di favorire la conservazione del novellame di merluzzo.

80. D'altra parte, a mio parere, né la circostanza che misure tecniche volte alla protezione del novellame di organismi marini possano essere parimenti contemplate da un altro regolamento, né il fatto che possano esistere altre zone biologicamente sensibili valgono a dimostrare, nel caso di specie, la sussistenza di uno sviamento di potere da parte del Consiglio.

81. Ne consegue che il secondo motivo di ricorso dedotto dal Regno di Spagna dev'essere respinto poiché infondato.

## IV — Conclusione

82. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte, in via principale, di dichiarare irricevibile il presente ricorso d'annullamento proposto dal Regno di Spagna e di condannare la ricorrente alle spese, imputando alla Commissione delle Comunità europee le sue spese.

83. In subordine, propongo alla Corte di respingere il presente ricorso d'annullamento proposto dal Regno di Spagna e di condannare la ricorrente alle spese, imputando alla Commissione delle Comunità europee le sue spese.