CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. CARL OTTO LENZ presentadas el 6 de mayo de 1992 *

Indice

A. Hechos ..... I - 5111

B. Definición de postura ..... I - 5114

I. Determinación de los efectos del Acta de Adhesión ..... I - 5114

1. Imputaciones de Derecho sustantivo cuyo examen depende de la interpretación del Acta de Adhesión ..... I - 5114

2. Sobre la interpretación de los artículos 167 y 354 del Acta de Adhesión y sobre la opinión que la Comisión mantiene a este respecto ..... I - 5114

II. Sobre la cuestión de una infracción del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 170/83 (Reglamento de base) en relación, cuando proceda, con el Acta de Adhesión ..... I - 5120

1. Sobre la interpretación de la exigencia de la estabilidad relativa ..... I - 5121

a) La base de referencia de la regla de los porcentajes fijos, establecida por el Tribunal de Justicia ..... I - 5121

b) La influencia de esta regla en la actuación discrecional del Consejo ..... I - 5122

aa) Los tres casos regulados por el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base ..... I - 5122

bb) Conclusiones deducidas para supuestos como el presente ..... I - 5123

2. Adopción de postura respecto a los casos objeto del litigio aplicando los criterios interpretativos desarrollados ..... I - 5125

a) Asuntos acumulados C-63/90 y C-67/90 ..... I - 5126

b) Asunto C-70/90 ..... I - 5128

c) Asunto C-71/90 ..... I - 5128

* Lengua original: alemán.

aa) Situación jurídica del demandante a la luz del Acta de Adhesión ..... I - 5128

bb) Sobre la aplicación del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base como tal ..... I - 5129

d) Asunto C-73/90 ..... I - 5130

aa) Sobre el Reglamento (CEE) nº 4051/89 ..... I - 5130

bb) Sobre el Reglamento (CEE) nº 4057/89 ..... I - 5131

cc) Sobre las cuotas pactadas en el acuerdo de 14 de septiembre de 1986 ..... I - 5131

3. El problema planteado por España acerca de la infrautilización de las cuotas en el pasado ..... I - 5132

4. Resultados en relación con los apartados 1 a 3 ..... I - 5132

III. Sobre la imputación de desviación de poder formulada por España ..... I - 5133

IV. Sobre la violación de principios generales del Tratado ..... I - 5133

1. Sobre la imputación común a los cinco asuntos: infracción del artículo 7 del Tratado CEE ..... I - 5133

a) Aplicación discriminatoria del principio de estabilidad relativa con motivo de la ampliación de la Comunidad por la adhesión de dos Estados miembros ..... I - 5133

b) Falta de consideración de determinadas cargas de los Estados miembros demandantes ..... I - 5135

c) El argumento adicional de España en los respectivos escritos de réplica: trato diferenciado a los antiguos y a los nuevos miembros en lo que atañe al acceso a los recursos externos que antes de la adhesión eran objeto de acuerdos bilaterales ..... I - 5136

2. Sobre los principios jurídicos cuya violación se imputa únicamente en el asunto C-63/90 ..... I - 5136

a) El principio de proporcionalidad ..... I - 5136

b) El principio de equidad ..... I - 5137

c) El principio de la solidaridad comunitaria ..... I - 5139

V. Sobre la imputación, formulada en el asunto C-63/90, de vicios sustanciales de forma (infracción del artículo 190 del Tratado ..... I - 5139

1. Falta de indicación de hechos relevantes para el reparto de las cuotas ..... I - 5140

2. Falta de designación del artículo 43 del Tratado CEE como base jurídica ..... I - 5140

C. Conclusión ..... I - 5141

Señor Presidente,
Señores Jueces,

A. Hechos

1. En los asuntos acumulados C-63/90 y C-67/90 así como en los asuntos C-70/90, C-71/90 y C-73/90 España y Portugal solicitan, con arreglo al artículo 173 del Tratado CEE, la anulación de los Reglamentos en los que se reparte en forma de cuotas entre los Estados miembros la parte disponible para la Comunidad de las existencias sujetas a limitación del volumen de las capturas en las zonas de pesca de Noruega y de Suecia, así como en las de Groenlandia y de las Islas Feroe. La base para la atribución de las cuotas pesqueras, cuyo reparto entre los Estados miembros se critica, la constituyen los acuerdos pesqueros celebrados entre la Comunidad y los dos Estados terceros mencionados o, en su caso, entre la Comunidad, por una parte, y, por otra, el Gobierno de Dinamarca y a) el Gobierno local de las islas Feroe así como b) el Gobierno local de Groenlandia.

2. En concreto se impugnan:

— en los asuntos acumulados C-63/90 (Portugal) y C-67/90 (España), el Reglamento (CEE) nº 4054/89 (referido a las aguas de Groenlandia y al año 1990);[1]

— en el asunto C-70/90 (España), el Reglamento (CEE) nº 4053/89 (referido a las aguas de las islas Feroe y al año 1990);[2]

— en el asunto C-71/90 (España), el Reglamento (CEE) nº 4049/89 (referido a la zona económica exclusiva de Noruega y a la zona situada alrededor de Jan Mayen y al año 1990);[3]

— en el asunto C-73/90 (España), el Reglamento (CEE) nº 4051/89 (referido a las aguas de Suecia y al año 1990)[4] así como al Reglamento (CEE) nº 4057/89 [segunda modificación del Reglamento (CEE) nº 4198/88, que se refiere a las aguas de Suecia y al año 1989].[5]

1 — DO 1989, L 389, p. 65.
2 — DO 1989, L 389, p. 63.
3 — DO 1989, L 389, p. 44.
4 — DO 1989, L 389, p. 53.
5 — DO 1989, L 389, p. 78.

3. Las demandas están motivadas por la circunstancia de que ninguno de los Reglamentos impugnados incluye a España y a Portugal en su clave de reparto, sino únicamente, en proporción diferente según el Reglamento de que se trate, a los Estados miembros, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido. Sólo el Reglamento (CEE) nº 4049/89 (asunto C-71/90) prevé cuotas en favor de los Estados miembros demandantes (810 toneladas de gallineta para Portugal y 190 toneladas para España) concedidas por Noruega al margen, sin embargo, de las cuotas de la Comunidad (3.000 toneladas de la mencionada especie repartidas entre Alemania, el Reino Unido y Francia). La citada clave de reparto refleja la distribución porcentual entre los Estados miembros de las cuotas concedidas a la Comunidad, que desde 1983 ha permanecido esencialmente inalterada en el marco de los Reglamentos anuales para la distribución de cuotas y que tampoco experimentó cambio alguno con motivo de la adhesión de España y Portugal. En el año 1983, el Reglamento (CEE) nº 172/83 [6] repartió por primera vez entre los Estados miembros —con carácter retroactivo para el año 1982— las existencias sobre las que se realiza el total de capturas en las aguas comunitarias. Los criterios de reparto se enuncian en el cuarto considerando de este Reglamento: las actividades pesqueras tradicionales (que se ciñen pacíficamente al período de referencia 1973 a 1978), las necesidades específicas de las regiones cuya población es especialmente dependiente de la industria pesquera y de las industrias derivadas, así como la pérdida de posibilidades de pesca en aguas de países terceros (relacionada con la extensión de las zonas económicas exclusivas de países terceros a 200 millas marinas). De igual modo se efectuó por vez primera el reparto del volumen de capturas concedido a la Comunidad en aguas de países terceros, mediante los Reglamentos (CEE) nº 173/83, nº 174/83, nº 175/83, nº 176/83 y nº 177/83. [7]

4. El sistema de reparto anual de cuotas se basa en el Reglamento (CEE) nº 170/83 [8] (en lo sucesivo, «Reglamento de base»), que, junto con el «Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa y a las adaptaciones de los Tratados» (DO 1985, L 302, p. 1; en lo sucesivo, «Acta de Adhesión»), forma el marco jurídico de este asunto.

5. En su artículo 1 el Reglamento de base enuncia el objetivo del régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca con el que deberá lograrse la protección de los fondos pesqueros, la conservación de los recursos biológicos del mar y su explotación equilibrada sobre bases duraderas y en condiciones económicas y sociales apropiadas. Como medida para la conservación de las existencias para la realización de estos objetivos, el artículo 2 establece, entre otras, la limitación del esfuerzo pesquero, en particular por la limitación de capturas.

6. El párrafo primero de su artículo 3 dice:

«Cuando, para una especie o especies de la misma familia, se compruebe la necesidad de limitar el volumen de las capturas, el total admisible de las capturas por existencias o grupo de existencias, la parte disponible para la Comunidad así como, en su caso, el

6 — Reglamento del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se fijan, para determinadas poblaciones o grupos de poblaciones de peces que se encuentran en la zona pesquera de la Comunidad, los totales admisibles de capturas para 1982, la cuota de estas capturas disponible para la Comunidad, el reparto de dicha cuota entre los Estados miembros, así como las condiciones en las que pueden pescarse (DO L 24, p. 30).

7 — DO 1983, L 24, pp. 68, 70, 72, 75 y 77.

8 — Reglamento del Consejo por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca (DO 1983, L 24, p. 1; EE 04/02, p. 56).

total de las capturas autorizadas para terceros países y las condiciones específicas en las que deben efectuarse dichas capturas serán establecidas cada año.»

7. A tenor del párrafo segundo de esta disposición, la parte a la que se hace referencia en el párrafo primero se sumará al total de las capturas obtenidas por la Comunidad fuera de las aguas de jurisdicción o de soberanía de los Estados miembros.

8. El punto crucial de los asuntos que hoy nos ocupan es el criterio establecido en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base para el reparto del volumen de capturas mencionado en el artículo 3 entre los Estados miembros. Dice así:

«El volumen de las capturas disponibles para la Comunidad, mencionado en el artículo 3 será repartido entre los Estados miembros de manera que se garantice a cada Estado miembro una estabilidad relativa de las actividades ejercidas en cada una de las existencias consideradas.»

9. El artículo 11 faculta al Consejo para adoptar las medidas de reparto que en el Reglamento se establecen, mientras que los considerandos quinto a séptimo contienen indicaciones sobre el significado del criterio de la estabilidad relativa:

«Considerando que la conservación y la gestión de los recursos deberán contribuir a una mayor estabilidad de las actividades pesqueras y que deberá apreciarse en base a un reparto de referencia que refleje las orientaciones fijadas por el Consejo;

Considerando, por otra parte, que esta estabilidad, teniendo en consideración la situación biológica momentánea de las existencias, deberá preservar las necesidades particulares de las regiones cuyas poblaciones locales dependen especialmente de la pesca y de las industrias afines, como lo decidió el Consejo en su resolución del 3 de noviembre de 1976, particularmente en su Anexo VII;

Considerando entonces que es en este sentido en el que es conveniente comprender la noción de relatividad en la estabilidad buscada;»

10. El apartado 2 del artículo 4 del Reglamento de base trata de los ajustes en el reparto de los recursos que pudieran revelarse necesarios como consecuencia de la aplicación del apartado 1. Estos ajustes habrán de ser adoptados por el Consejo de acuerdo con los elementos presentados en el informe mencionado en el artículo 8 y con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 43 del Tratado. A tenor del apartado 1 del artículo 8, la Comisión presentará al Consejo, antes del 31 de diciembre de 1991, un informe relativo a la situación de la pesca en la Comunidad, al desarrollo económico y social de las regiones litorales y al estado de las existencias, así como su evolución previsible.

11. Según el apartado 1 del artículo 5, los Estados miembros podrán intercambiar la totalidad o parte de las cuotas para una especie o grupo de especies que les hayan sido atribuidas en virtud del artículo 4, sin perjuicio de una notificación previa a la Comisión.

12. Por lo que se refiere al Acta de Adhesión, prevé en sus artículos 154 y siguientes (España) y 346 y siguientes (Portugal) las medidas transitorias en el sector pesquero. Se establecen en ella disposiciones de carác-

ter general (artículos 154, 155 y 346) así como otras que regulan[9] los detalles para el acceso, por parte de los Estados adherentes, a las aguas sometidas a la jurisdicción o a la soberanía de los Estados miembros originarios y cubiertas por el Consejo Internacional de Exploración del Mar, así como a sus correspondientes recursos[10] (artículos 156 y siguientes para España; artículos 343 y siguientes para Portugal). Seguidamente los artículos 167 y 354, que figuran en sendas secciones especiales sobre «Recursos externos», prevén que:

«1) Desde el momento de la adhesión, la gestión de los acuerdos de pesca celebrados por el Reino de España [por la República de Portugal] con terceros países se llevará a cabo por la Comunidad.

2) Los derechos y obligaciones que se deriven para el Reino de España [para la República de Portugal] de los acuerdos contemplados en el primer párrafo se mantendrán inalterados durante el período en que las disposiciones de dichos acuerdos sean mantenidas provisionalmente.

3) Tan pronto como sea posible y en todo caso antes de la expiración de los acuerdos contemplados en el apartado 1, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, tomará las decisiones apropiadas para la preservación de las actividades de pesca que de ellos se deriven, incluida la posibilidad de prorrogar determinados acuerdos por un período de un año como máximo.»

9 — Además se regulan los derechos de acceso de los Estados miembros originarios a las aguas y recursos de los nuevos Estados miembros y los derechos de acceso de los Estados adherentes entre sí.

10 — Como se desprende de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-258/89 (sentencia de 25 de julio de 1991, Comisión/España), este régimen afecta también en parte a los recursos de alta mar.

13. En el momento de la adhesión, ninguno de los dos Estados adherentes había celebrado acuerdos acerca de los recursos de que aquí se trata, salvo España, que había celebrado un acuerdo de esta clase con Noruega en el que se preveía un período de validez hasta el 31 de diciembre de 1986 (asunto C-71/90).

14. Si fuera necesario, proporcionaré más detalles sobre los antecedentes de hecho con ocasión de la definición de postura; por lo demás, me remito al informe para la vista.

B. Definición de postura

15. I.*1.* Los motivos por los cuales deben anularse, a juicio de las demandantes, los Reglamentos impugnados por infracción de disposiciones del Derecho comunitario *sustantivo,* pueden dividirse en dos grupos. Por una parte, se imputa una violación del *principio de la estabilidad relativa,* enunciado en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base (y además, en las demandas presentadas por España, un abuso de poder en la aplicación de este principio); por otra, una violación de los *principios generales del Derecho* recogidos expresa o implícitamente en el Tratado.

16. *2.* Sin embargo, no pueden examinarse estos argumentos sin haber determinado previamente con mayor exactitud los efectos del Acta de Adhesión sobre los recursos pesqueros que aquí se discuten. Esta forma de proceder obedece a las declaraciones formuladas por la Comisión, cuya opinión sobre este punto difiere manifiestamente en un aspecto de la opinión de las demás partes interesadas. Aun cuando existe —acertadamente— unanimidad acerca de que el Acta de Adhesión no contiene nada que pueda fundamentar el derecho de los Estados miembros demandantes a que se les asignen

cuotas de capturas en las aguas de los países terceros que son objeto del presente litigio durante el año 1990 (o 1989) (de forma que tal derecho sólo puede encontrar apoyo, en todo caso, en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base o en los principios generales del Tratado), si la entiendo correctamente,[11] sólo la Comisión opina que el Acta de Adhesión excluye que pueda invocarse esta disposición del Reglamento de base. Porque, según la Comisión, en lo referente a la inclusión de los nuevos Estados miembros en la política pesquera de la Comunidad por lo que respecta a sus *recursos externos*, el Acta de Adhesión establece un régimen excepcional con carácter transitorio. De este régimen se deduce que la participación de los nuevos Estados miembros en estos recursos antes de la expiración del período transitorio se mantendrá en los niveles fijados en el Acta de Adhesión (con la salvedad de los recursos captados mediante acuerdos de la Comunidad celebrados *después* de la adhesión). La participación prevista en el Acta de Adhesión se limita a aquellos recursos externos *basados en acuerdos concluidos por los Estados miembros adherentes*, respecto de los cuales la Comunidad se compromete a la preservación de las actividades de pesca que de ellos se deriven.[12] La expiración del período transitorio resulta, a falta de una disposición expresa del Acta de Adhesión, del artículo 4 del Reglamento de base, es decir, que tiene lugar al mismo tiempo que los ajustes en el reparto de los recursos de la Comunidad de los Diez con arreglo al apartado 2 de esta disposición.

17. Con otras palabras: antes del momento aludido en último lugar (es decir, en cualquier caso, antes del año 1991), la participación en los recursos distribuidos anteriormente entre los Estados de la Comunidad de los Diez queda excluida de antemano, sin que los Estados adherentes puedan invocar el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base para obtener un resultado diferente.

18. Unicamente con carácter subsidiario afirma la Comisión que una aplicación correcta del principio de la estabilidad relativa conduciría al mismo resultado, esto es, en los cinco asuntos, a la desestimación de las pretensiones de los Estados miembros demandantes de que se les asignen cuotas de captura en dichas aguas.

19. Si se siguiera consecuentemente la opinión de la Comisión, el examen del caso que nos ocupa resultaría considerablemente afectado (aunque no necesariamente la decisión que, en definitiva, hubiera que adoptar). No sólo resultaría imposible el examen del principio de la estabilidad relativa con arreglo al apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, sino también el examen de la situación jurídica a la luz de los principios generales del Derecho, puesto que versaría sobre un *régimen de Derecho primario* y el Tribunal de Justicia no puede controlar su legalidad.[13]

20. Con estas tesis, que se recogen detalladamente en el punto 19 B del informe para la vista, ofrece la Comisión una solución sencilla y fácil de aplicar para unos problemas que resultan de una situación fáctica y jurídica hasta cierto punto compleja. Esto

11 — Algunas declaraciones de la Comisión indican, ciertamente, que su opinión coincide con la que yo sostengo, sin afirmarlo, no obstante, de manera suficientemente clara.

12 — Véanse los artículos 167 y 354 del Acta de Adhesión.

13 — Sentencia de 28 de abril de 1988, LAISA/Consejo (asuntos acumulados 31/86 y 35/86, Rec. p. 2285), apartados 14 y 18.

hace aún más tentadora la posibilidad de aceptarla. Para determinar si hemos de ceder a dicha tentación o si deberíamos resistirla, no basta con examinar uno tras otro los argumentos de la Comisión, por el contrario, debemos contemplar detenidamente los elementos que caracterizan esta situación.

21. Los artículos 167 y 354 se encuentran en la cuarta parte del Acta de Adhesión y constituyen, por lo tanto, «medidas transitorias», en relación con la pesca, a tenor del título de los capítulos cuartos incluidos respectivamente en el Título II (medidas transitorias relativas a España) y en el Título III (medidas transitorias relativas a Portugal) de la cuarta parte del Acta de Adhesión. Si se examina el régimen pesquero de la Comunidad, el Reglamento de base resulta ser el núcleo de la política pesquera común introducida en 1983.

22. El tiempo transcurrido desde la fecha límite (31 de diciembre de 1978) establecida en el artículo 102 del Acta de Adhesión del año 1972 (DO 1973, L 2 p. 1) da una idea de las dificultades a que ha estado sometido el legislador comunitario para lograr un acuerdo acerca de los principios que allí se recogen.

23. Puesto que el Reglamento de base pertenece al acervo comunitario en el sentido del artículo 2 del Acta de Adhesión y no ha sido modificado con motivo de la adhesión (con la salvedad de una parte que aquí no interesa),[14] los autores del Acta de Adhesión se vieron obligados a regular, en la medida de lo necesario, la integración de las flotas pesqueras de los nuevos Estados miembros en el régimen de este Reglamento a través de las «medidas transitorias». Los artículos 156 y 347 del Acta de Adhesión hacen referencia expresa a este objetivo, además las disposiciones que siguen a estos artículos hacen reiterada referencia a las bases de habilitación de los artículos 11 y 14 del Reglamento.

24. En el marco de los presentes procedimientos, hemos visto una de las dificultades con que se vieron confrontados los autores al realizar esta tarea. Deriva del criterio de la estabilidad relativa establecido por el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, en relación con las posibilidades de pesca de la Comunidad que están sujetas a limitaciones cuantitativas. Como se desprende de la descripción que he efectuado de los antecedentes de hecho, este criterio había sido aplicado a la primera distribución de cuotas entre los Estados miembros y a la práctica subsiguiente de mantener la misma clave de reparto establecida en su día para cada una de las existencias. En la sentencia Romkes el Tribunal de Justicia confirmó la legalidad de esta práctica.[15] El apartado 17 de esa sentencia dice que, en el reparto de las capturas disponibles para la Comunidad entre los Estados miembros, la exigencia de estabilidad relativa

«debe entenderse como el mantenimiento de un porcentaje fijo para cada Estado miembro».

25. Para fundamentar lo anterior declaró que:

«En efecto, al prever que los ajustes que puedan demostrarse necesarios en el reparto de los recursos entre los Estados miembros serán adoptados por el Consejo con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 43

14 — Véase el punto 8 de la Parte XV del Anexo I del Acta de Adhesión.

15 — Sentencia de 16 de junio de 1987, Romkes/Officier van Justitie (46/86, Rec. p. 2671).

del Tratado, el apartado 2 del artículo 4 del Reglamento demuestra que el tipo de reparto establecido inicialmente en virtud del apartado 1 del artículo 4, y según el artículo 11, continuará aplicándose hasta que se haya adoptado un Reglamento modificativo según el procedimiento seguido por el Reglamento nº 170/83.»

26. Por consiguiente, el criterio de la estabilidad relativa, entendido como el mantenimiento de la clave de reparto escogida en su día, no puede aplicarse a la integración de las flotas de los nuevos Estados miembros en la política de pesca de la Comunidad; por el contrario, representa más bien un obstáculo, puesto que la conservación de la clave porcentual establecida lleva necesariamente a la exclusión de los pescadores de los nuevos Estados miembros.

27. Sólo podría llegarse a otro resultado si el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base no proporcionase solamente la clave para un reparto justo entre un número invariable de Estados miembros, sino también para el *nuevo reparto* que eventualmente se deseara efectuar en caso de una ampliación de la Comunidad. Considero dudoso que los autores de la disposición hayan pensado en esta naturaleza dual. Deducir de ella las indicaciones necesarias para la construcción de un criterio adecuado entrañaría la correspondiente dificultad. En todo caso, no puedo estar de acuerdo con los Estados miembros demandantes en la medida en que consideran que este criterio del nuevo reparto debe presidir la aplicación de las reglas elegidas en 1983. Para ello se remiten a sus actividades de pesca tradicionales en las aguas de que se trata durante el período de referencia de 1973 a 1978 (asuntos C-63/90, C-67/90, C-70/90 y C-71/90) y —por lo que se refiere a las pretensiones que ahora formulan— opinan que debe tomarse en consideración la nueva composición de la Comunidad. Sin embargo, el principio establecido en el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base es un principio de continuidad. Nada indica que con las adhesiones vaya a introducirse ninguna modificación. Pero sobre todo no cabe suponer que el legislador comunitario haya querido regular el supuesto de la adhesión conforme a las mismas reglas que el reparto inicial, independientemente de la estructura del sector pesquero en los Estados adherentes, de los respectivos intereses de los antiguos y de los nuevos Estados miembros en el momento de la adhesión y de las relaciones de fuerza que hubieran surgido con motivo de las negociaciones. Con ello hubiera expuesto a grandes imponderables la situación de la política de pesca, alcanzada a costa de considerables esfuerzos.

28. Por consiguiente, ya sólo por razones de seguridad jurídica era urgente definir en el Acta de Adhesión las reglas para la integración de los nuevos Estados miembros en el régimen del Reglamento de base. Estas figuran allí por separado, según dos tipos de regiones geográficas. Los artículos 156 y siguientes y 347 y siguientes regulan el acceso a las aguas sometidas a la soberanía o a la jurisdicción de los Estados miembros originarios (y cubiertas por el Consejo Internacional de Exploración del Mar), así como el acceso a los recursos que en ellas se encuentran, y en parte también a los recursos limítrofes en alta mar.[16] Mientras que el artículo 161 determina con precisión la cuota que debe asignarse a España del total autorizado de capturas (en lo sucesivo, «TAC») de las especies sometidas a TAC y a cuotas por especie y por zona (expresada en cifras

16 — Véase la sentencia de 25 de julio de 1991, Comisión/España (258/89, Rec. p. I-3977), apartado 16.

porcentuales de hasta tres posiciones decimales),[17] el artículo 349 delimita (para Portugal) las posibilidades de pesca sólo desde el punto de vista geográfico y confiere al Consejo amplia libertad para su determinación ulterior, en particular por lo que se refiere a la utilización de las cuotas con arreglo al apartado 2 de la disposición.

29. En lo que atañe a los llamados recursos «externos», el Acta de Adhesión se limita a los artículos 167 y 354, cuyos textos coincidentes ya he reproducido en mi exposición de los antecedentes de hecho. Acertadamente, la Comisión considera que en lo referido a estos recursos el apartado 3 de ambas disposiciones —habida cuenta de la finalidad que persigue el Acta de Adhesión, crear seguridad jurídica acerca de la forma en que ha de llevarse a cabo la integración de los nuevos Estados miembros en el régimen del Reglamento de base— contiene el criterio con arreglo al cual debe llevarse a cabo dicha integración. Esta ha de efectuarse mediante la preservación de las actividades pesqueras derivadas de los acuerdos celebrados por los Estados adherentes con países terceros.

30. ¿Qué resulta de todo ello para los asuntos presentes, en los cuales —con la salvedad del análisis que debe efectuarse en el asunto C-71/90[18] *dichas actividades de pesca no existían en el momento de la adhesión?* Esta es la pregunta a la que la Comisión intenta responder con su tesis de la «exclusión», que deduce a *sensu contrario* de estas disposiciones. Mis consideraciones acerca de esta cuestión comprenden dos etapas. En la primera hay que examinar si el apartado 3 del artículo 167 o, en su caso, del artículo 354 justifica dicha conclusión a *sensu contrario*. La segunda fase consistirá en determinar el contenido exacto de la mencionada conclusión.

31. Coincido con la Comisión en apreciar que las disposiciones citadas delimitan la integración de los nuevos Estados miembros en el sistema de cuotas, por lo que respecta a su aplicación a los recursos externos, no sólo desde el punto de vista positivo, sino en cierto modo también desde el punto de vista negativo. Como se desprende de las consideraciones que acabo exponer, debe entenderse que constituyen una respuesta a la pregunta planteada por el principio de la estabilidad relativa.[19] Tratan de la extensión de las actividades pesqueras con las que los nuevos Estados miembros han de participar a partir del momento de la adhesión en este sistema establecido sobre la base de la continuidad. Además, ha de tenerse en cuenta que este sistema tiene por objeto la distribución de recursos escasos y que, por lo tanto, la cuestión de la observancia de la prohibición de discriminación (o de otros principios generales del Derecho con rango de Derecho primario) parece particularmente pertinente. Desde esta perspectiva debe enjuiciarse el hecho de que en el Acta de Adhesión, que forma parte del Derecho primario, se establece una participación de los nuevos Estados miembros en determinados recursos, cuya extensión puede determinarse con exactitud y que les corresponde con motivo de la adhesión. Visto así, resulta claro que con esta normativa debía obviarse cualquier discusión acerca de si, con arreglo a los *principios generales* del Tratado (es decir, el artículo 7 y el apartado 3 del artículo 40) la

17 — En la literatura se comenta al respecto que la cuota establecida corresponde más o menos a la que tenía España antes de la adhesión: véase Churchill: EEC Fisheries Law, Dordrecht 1987, p. 161.

18 — Véanse los puntos 73 y ss. infra.

19 — Aun cuando su tenor literal también se refiere a recursos que no están sujetos a limitación del volumen de las capturas.

adhesión hubiera debido conducir a una participación más amplia. De todo ello concluyo que las disposiciones de que se trata no sólo establecen que a los nuevos Estados miembros se les garantizará la continuación de las actividades pesqueras que hasta el momento realizaban, sino también que deben conformarse con eso.

32. Más difícil resulta determinar acertadamente el alcance de esta conclusión. El punto de vista que al respecto mantiene la Comisión llega, a mi modo de ver, demasiado lejos. Su tesis de la «exclusión» *prohíbe* al Consejo la atribución de cuotas que superen las magnitudes establecidas en el Acta de Adhesión (en todo caso hasta 1991 inclusive), basadas en el *Derecho derivado.* Esta conclusión no corresponde al texto del Acta. El compromiso de la Comunidad que allí se establece consiste en «tomar las decisiones apropiadas» para la preservación de las actividades de pesca desarrolladas hasta el momento por los nuevos Estados miembros. Esta redacción corresponde exactamente a la lógica del Reglamento de base. Si el Consejo ha adoptado respecto a determinadas existencias, sujetas a limitación del volumen de las capturas, las disposiciones apropiadas en el sentido antes mencionado, queda garantizada la continuidad de las actividades pesqueras controvertidas sobre la base del principio de estabilidad relativa. En la medida en que el Consejo haya cumplido esta obligación, la integración de los nuevos Estados miembros en el régimen del Reglamento de base estará concluida. No hay necesidad de un período transitorio especial.

33. La conclusión deducida a *sensu contrario* de este precepto no consiste, como opina la Comisión, en que la actuación del Consejo («adopción de decisiones»), en el sentido de una mayor participación de los nuevos Estados miembros, esté excluida, prohibida. Antes bien, sólo quiere decir que no existe ninguna obligación de actuar de este modo. Esta observación meramente lógica queda corroborada por el contexto y la finalidad del régimen del Acta de Adhesión. Como se desprende de la naturaleza de la integración de los nuevos Estados miembros en el sistema del Reglamento de base, por lo que se refiere a los recursos externos, el procedimiento debe incidir lo menos posible en el mencionado sistema. En el contexto del Reglamento nada indica que la aplicación de este sistema deba suspenderse transitoriamente, en la medida en que de ello pudiera resultar (excepcionalmente) una mayor participación de los nuevos Estados miembros. No se ha establecido un período transitorio. Es significativo que la Comisión se haya visto obligada a deducir esto del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento de base, a pesar de que el Acta de Adhesión no hace ninguna referencia a este precepto. [20]

34. La diferencia entre estos dos puntos de vista es de decisiva importancia para la aplicación del Derecho derivado, dado el rango de Derecho primario de las dos disposiciones de que se trata. Si con arreglo al Derecho primario la actuación de las Instituciones comunitarias está prohibida, no sólo son inaplicables los actos normativos que infrinjan directamente esta prohibición, sino también aquellos que contengan una habilitación o impongan una obligación para actuar de este modo. Lógicamente —desde el punto de vista de la Comisión— el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base no puede ser aplicado, en la medida en que de él se deduce (según los Estados miembros demandantes) el derecho a una cierta participación en los recursos en que estos Esta-

20 — No sucede lo mismo, por ejemplo, con los artículos 60 y 220 del Acta de Adhesión, que vinculan la finalización del período transitorio que en ellos se prevé a la adopción de disposiciones de Derecho derivado; véase, a este respecto, la sentencia de 13 de noviembre de 1990, Yáñez Campoy/Bundesanstalt für Arbeit (C-99/89, Rec. p. 4097), apartado 16.

dos no participaban antes de la adhesión. Por el contrario, un precepto del Derecho primario según el cual las Instituciones comunitarias no han de actuar necesariamente de una determinada manera, deja naturalmente intactas las habilitaciones y las obligaciones del Derecho derivado. Si se acoge el punto de vista aquí expuesto (coincidente con las orientaciones mencionadas en el apartado 5 del informe para la vista, que, debido a las discrepancias existentes en el ámbito de los acuerdos de la Comunidad de los Diez con países terceros, se remiten al acervo comunitario), los Estados miembros demandantes pueden invocar el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, y habrá que examinar si esta disposición apoya las pretensiones que han formulado.

35. La conclusión a contrario de los artículos 167 y 354 del Acta de Adhesión estriba en que, con arreglo al Derecho primario, el Consejo no está obligado a conceder una participación en los recursos externos de la Comunidad mayor que la que se menciona en estas disposiciones.

36. Por lo que se refiere a los límites temporales de su ámbito de aplicación, en el Acta de Adhesión se ha omitido acertadamente establecer un período transitorio. Estos límites se deducen de la relación jurídica en que se encuentran las dos disposiciones mencionadas. A este respecto hay que señalar la importancia de dos particularidades; por una parte, que el régimen se refiere al hecho de la adhesión, por otra, que, por lo que aquí interesa, ha sido concebido como una respuesta a las preguntas[21] planteadas por el principio de la estabilidad relativa en el caso de los recursos externos. De ello se deduce que este precepto sólo se refiere al *punto de partida* en que fueron situados los nuevos Estados miembros en el marco del sistema del Reglamento de base, tal como se encontraba en el momento de ser redactada el Acta de Adhesión. Por consiguiente, no pueden cuestionar este punto de partida. Lo que sí pueden hacer es *impugnar las modificaciones ulteriores como tales* y pedir al Tribunal de Justicia que examine su compatibilidad con el Derecho primario, en concreto desde el punto de vista de la igualdad de trato con arreglo al artículo 7 y al apartado 3 del artículo 40 del Tratado. Por el contrario, nada les impide invocar los principios mencionados para *exigir*, sobre la base de circunstancias acaecidas *después de la adhesión, modificaciones* que tomen en cuenta la nueva situación. En la práctica, esto significa que, tanto en el caso de una ampliación, como en el de una reducción de la Comunidad, los nuevos Estados miembros deben ser tratados según los mismos criterios que los demás Estados miembros. Más adelante volveré sobre ello. Las modificaciones introducidas después de la adhesión pueden resultar significativas además en el marco del apartado 2 del artículo 4 del Reglamento de base, donde habrá que prestar atención a la amplia facultad discrecional de que dispone el Consejo al aplicar el artículo 43 del Tratado.

37. Por lo que se refiere a los casos que han de enjuiciarse aquí, debe concluirse, como *resultado*, que el Acta de Adhesión como tal no impone la atribución de cuotas que pretenden los Estados miembros demandantes y que, por lo que atañe al Derecho derivado, tampoco la excluye.

38. II. Seguidamente hay que examinar si el Consejo ha infringido el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base en relación, cuando proceda, con las disposiciones del

21 — Véase la nota 19.

Acta de Adhesión [22] mediante la distribución de cuotas establecida.

39. 1) En primer término es preciso formular unas observaciones adicionales sobre la exigencia de la estabilidad relativa. Versan sobre la base de referencia de la regla de los porcentajes fijos establecida por el Tribunal de Justicia, sobre su influencia en la facultad discrecional del Consejo y —en relación con ello— sobre los requisitos del quebrantamiento de esta regla.

40. a) Como se desprende del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, el reparto del volumen de capturas debe garantizar una estabilidad relativa:

— para cada Estado miembro,

— para cada una de las existencias consideradas.

De ello se deduce que la base de referencia de la regla establecida por el Tribunal de Justicia es el volumen de capturas de la Comunidad en una «existencia determinada». Este concepto hace referencia a *límites espaciales,* aquellos que corresponden al caladero en que se aplica la limitación del volumen de las capturas. [23] Sin embargo, no hace *ninguna* referencia a *cantidades* determinadas, porque, atendiendo a su finalidad, las «medidas para la conservación de las existencias» con arreglo al Reglamento de base no se refieren sólo a determinadas cantidades de peces en una determinada zona, sino a todos los peces —claro está, sólo en la medida en que pertenezcan a la misma especie o grupo de especies, puesto que las medidas de conservación de las existencias se adoptan para cada especie o grupo de especies (apartado 1 del artículo 2 en relación con el apartado 2 del mismo artículo del Reglamento de base). Si el volumen de una existencia puede variar a lo largo del tiempo, lo mismo se aplica, con arreglo a la lógica de la limitación del volumen de capturas, al total admisible de capturas, pero también a las capturas disponibles para la Comunidad. Estas últimas pueden variar además en más o en menos a través del aumento o de la disminución de los intereses de pesca de los países terceros en el marco de los acuerdos vigentes. Esto se aplica a las aguas de la Comunidad, pero se aplica también, y esto es relevante en el caso que nos ocupa, a las aguas de países terceros, a tenor del contenido de los correspondientes acuerdos pesqueros.

41. Puesto que el legislador comunitario conocía los dos mecanismos mencionados, que podían influir en el volumen de capturas de la Comunidad en una determinada existencia, debe suponerse que la exigencia de la estabilidad relativa y la regla de los porcentajes fijos deducida por la jurisprudencia se refieren a cualquier volumen de capturas, sea cual fuere su tamaño, en una determinada existencia.

42. De ello se deduce, *a sensu contrario,* que la distribución de una cuota de capturas en relación con una existencia a la cual la Comunidad no hubiera tenido acceso hasta entonces, representa un primer reparto para el cual ha de establecerse antes la correspondiente clave porcentual.

43. Sin embargo, cuando el total admisible de capturas se fija por primera vez en el

22 — Asunto C-71/90.

23 — Véase el apartado 1 del artículo 3 in fine del Reglamento nº 2057/82 (DO 1982, L 220, p. 1; EE 04/01, p. 230).

marco de acuerdos de pesca con Estados terceros, tras haber estado fijado previamente durante un cierto período de manera autónoma, no se trata de un primer reparto en el sentido expuesto. De los dos apartados del artículo 3 en relación con el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base resulta que, en lo que se refiere al reparto de las cuotas, ambos casos están sometidos a las mismas reglas. Por lo tanto, respecto a las aguas de Groenlandia (asuntos C-63/90 y C-67/90), que pertenecía a la Comunidad hasta el 1 de febrero de 1985, el total admisible de capturas (así como el volumen de las capturas disponibles para la Comunidad) se fijaba de forma autónoma, lo mismo sucedía al total admisible de capturas de la Comunidad en las aguas (antes internacionales) de la zona blanca (asunto C-73/90), pero si posteriormente el volumen de las capturas disponibles para la Comunidad en estas aguas se determina en el marco de acuerdos de pesca, esto no supone una modificación de los principios antes elaborados.

44. b) Para determinar si la regla concretada de este modo, según la cual los porcentajes fijados en su día permanecen invariables, deja excepcionalmente al Consejo un margen de maniobra dentro del cual puedan o deban atenderse las pretensiones de los Estados miembros demandantes, dicha regla ha de ser considerada dentro del contexto en el que se encuentra.

45. aa) Para ello es significativo que el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, considerado con detenimiento (respecto al período anterior a los ajustes contemplados en el apartado 2), regula —aparte del caso dudoso que constituye la adhesión— *tres supuestos diferentes.*

46. El *primer caso* es el primer reparto de todos los recursos disponibles para la Comunidad en el momento de que se trata y que están sujetos a cuotas y a limitación del volumen de las capturas. Se trata de la *fijación del punto de partida* de la política de pesca, en la medida en que se realiza con los instrumentos mencionados. Esto se llevó a cabo con el reparto histórico que quedó recogido en el Reglamento (CEE) nº 172/83 y en los ya citados Reglamentos complementarios.[24] Bien es verdad que en los considerandos del Reglamento de base no se menciona para este primer reparto una finalidad diferente a la de los posteriores. De hecho, existe un común denominador, el propósito de preservar las actividades de pesca desarrolladas hasta el momento y, con ellas, los intereses de las poblaciones locales que en cada uno de los Estados miembros dependen de la pesca y de las industrias relacionadas con ella.[25] Sin embargo, a diferencia de los repartos posteriores, había que superar en este caso la dificultad especial derivada del hecho de que muchos países terceros habían ampliado a 200 millas marinas sus zonas pesqueras y que, por ello, los barcos pesqueros de los Estados miembros habían perdido una serie de posibilidades de capturas.[26] Por lo tanto, al efectuar este reparto había que establecer un *nuevo equilibrio global,* que se asemejara en la mayor medida posible al equilibrio original entre las actividades pesqueras.

47. Es obvio que, a la vista de la compleja situación económica y política que tenía que regular, el Consejo disponía de una amplia facultad discrecional.

24 — Véase el punto 3 supra.

25 — Véase el cuarto considerando del Reglamento (CEE) nº 172/83.

26 — Véase la nota precedente; sentencia de 14 de diciembre de 1989, The Queen/Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Agegate (3/87, Rec. p. 4459), apartado 24; así como la sentencia de la misma fecha en el asunto 216/87 (Rec. p. 4509), apartado 23.

48. El *segundo caso* son los repartos posteriores, en los cuales, lógicamente, se trataba de garantizar las actividades pesqueras desarrolladas hasta entonces *en el marco de este nuevo equilibrio.* Aquí es donde debe aplicarse la regla de los porcentajes fijos, hace que las *proporciones* entre las actividades pesqueras de los Estados miembros permanezcan invariables y garantiza, por lo tanto, literalmente la estabilidad «relativa».

49. Como hemos visto anteriormente, el Acta de Adhesión integra a los nuevos Estados miembros en este sistema evitando modificar las proporciones tal como habían quedado establecidas mediante el reparto histórico entre los Estados miembros originarios. En lugar de ello «añadió» las actividades pesqueras «aportadas» por los nuevos Estados miembros al reparto originario, sin que resultara necesario efectuar un nuevo reparto como en el primer caso.

50. El *tercer caso* se refiere a los repartos de las existencias adquiridas por la Comunidad después del reparto histórico. El objetivo de la estabilidad impide poner en cuestión cada vez el equilibrio global conjunto y, con él, la clave de reparto tradicional. Al Consejo le corresponde, por lo tanto, ampliar el equilibrio anterior a esta nueva existencia, estableciendo respecto a ella una clave de reparto (que subsiguientemente queda sujeta a la regla de los porcentajes fijos). Para ello no existe ninguna fórmula concreta. El Consejo debe ejercer su facultad discrecional en cada caso considerando los objetivos que se recogen en los considerandos del Reglamento de base.

51. bb) De esta visión de conjunto parece desprenderse a primera vista que el Consejo solamente dispone de facultad discrecional en el primer y en el tercer caso, de modo que en todos los repartos posteriores al reparto histórico, que no tengan por objeto nuevas existencias, continúa vinculado por los porcentajes fijados en su día. Ahora puede quedar pendiente cómo debe enjuiciarse en términos generales esta cuestión. En relación con los litigios que nos ocupan, hay que señalar en cualquier caso que esta elaborada solución ignora la relación que el segundo caso guarda con el primero y con el tercero.

52. *1.* Por lo que se refiere a la *relación con el primer caso* corresponde al sentido y a la finalidad del régimen el mantener el equilibrio logrado con el primer reparto (y eventualmente completado a través del Acta de Adhesión) en los repartos posteriores, en cualquier caso hasta el momento en que hayan sido efectuados los ajustes a que se refiere el apartado 2 del artículo 4 del Reglamento de base. La otra cara de este razonamiento es, sin embargo, que cuando más adelante se alteran sustancialmente las circunstancias en que se basaba el equilibrio inicialmente logrado, puede resultar necesario efectuar, según la situación, modificaciones de la clave de reparto para restablecer dicho equilibrio, aunque sea de modo aproximado. Me parece que en esta conclusión se basa la declaración efectuada en relación con el artículo 4 del Reglamento de base,[27] según la cual el Consejo, al examinar el aspecto de la estabilidad relativa de las cuotas que han de atribuirse a los Estados miembros con arreglo al apartado 1, ha de tener en cuenta las diversas circunstancias que puedan afectar de forma sustancial a la si-

27 — Véase el apartado 2 del informe para la vista.

tuación general en función de la cual el Consejo ha decidido el reparto inicial.

53. En los debates mantenidos ante el Tribunal de Justicia sobre este tema se ha mencionado acertadamente en varias ocasiones el ejemplo de una catástrofe ecológica que aniquilara una existencia para la cual hubiera un reparto de cuotas. En tal caso, podrían darse situaciones que se parecieran a las del momento del primer reparto, porque también entonces se trataba de hallar un nuevo equilibrio en el marco de unas *posibilidades pesqueras duraderamente reducidas.*

54. El Consejo debe servirse de tales supuestos para examinar hasta qué punto alteran el equilibrio inicialmente logrado y permiten o incluso imponen la adopción de medidas para el establecimiento de un nuevo equilibrio que se asemeje al anterior en la mayor medida posible.

55. Sin duda alguna, cabe imaginar que el Consejo pueda verse enfrentado a tal situación, pero, como se desprende de las consideraciones mencionadas, se limitaría por lo general a casos en que las posibilidades de capturas fueran *menores.* En la práctica resulta muy difícil imaginar una ampliación de tales posibilidades de capturas, que colocara al Consejo en la situación en que se encontraba en el momento del reparto inicial.

56. Por lo que se refiere a los casos que han de enjuiciarse aquí, no se dan, de cualquier modo, tales circunstancias. Por el contrario, los antecedentes de hecho presentados inducen a diferenciar dos configuraciones que no reúnen los requisitos de una situación especial como la que se ha descrito.

57. En primer lugar, y coincidiendo con mis observaciones acerca de la base de referencia de la regla de los porcentajes fijos,[28] hay que señalar que, en contra de la opinión del Gobierno portugués (asunto C-63/90), un *mero aumento del volumen de las capturas* disponibles para la Comunidad en una determinada existencia, como el que puede producirse *en cualquier momento de un año para otro,* no obliga al Consejo a hacer uso de su facultad discrecional para estudiar la cuestión de un nuevo reparto. Tales episodios no tienen el carácter *duradero* (véase el artículo 1 del Reglamento de base) que justifica una decisión *completamente nueva* acerca de la clave de reparto. Como el Consejo ha señalado acertadamente, una eventual participación de los Estados miembros que hasta entonces no estuvieran incluidos en la clave de reparto tendría que desaparecer o debería reducirse en el caso de un posterior retroceso de las posibilidades pesqueras. Tal solución conduciría a que los titulares de las cuotas distribuidas con arreglo a la clave de reparto vigente se vieran privados, en cualquier caso temporalmente, del fruto de su disciplina en materia de pesca y de una compensación para los períodos con cuotas comunitarias más reducidas, sin que esto correspondiera necesariamente a una ventaja *duradera* («estable») en favor de los Estados miembros recién admitidos al reparto, como pretende el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base.

58. Pero también cabe pensar que se produzca un aumento del volumen de las capturas disponibles para la Comunidad respecto de una de las existencias, que no sea una mera oscilación anual, sino que tenga carácter duradero. Estas modificaciones pueden obedecer a una *evolución* de la *si-*

28 — Véanse los puntos 40 y 41 supra.

tuación jurídica, en la que se basa *el cálculo del volumen de las capturas disponibles para la Comunidad.* Un proceso de este tipo no daría lugar a una obligación del Consejo de examinar, haciendo uso de su facultad discrecional, si es preciso definir un nuevo equilibrio. La situación descrita no se parece en modo alguno a la que se daba en el momento del reparto histórico. Puede asemejarse, en todo caso, a la situación que se daba en el reparto (inicial) efectuado en relación con una existencia que anteriormente no hubiera sido accesible a la Comunidad (tercer caso). Como ha quedado dicho, la finalidad del régimen aquí aplicable no exige en esta última situación el establecimiento de un nuevo equilibrio, sino la ampliación del equilibrio original a las nuevas existencias, aplicando a éstas los mismos criterios que se aplicaban a las existencias anteriores.

59. La tesis de una nueva definición del equilibrio de las actividades pesqueras de los Estados miembros —es decir, la tesis que resulta de la relación con el apartado 1 del artículo 4 en su condición de fundamento del reparto histórico— no justifica en este caso un quebrantamiento de la regla de los porcentajes fijos.

60. *2.* De todos modos, tal como se desprende de las consideraciones que se acaban de formular, este quebrantamiento puede producirse cuando se presente un caso que se asemeje al del reparto inicial de unas existencias nuevas para la Comunidad (tercer caso). Como se ha mencionado, en el caso de un reparto inicial referido a tales «existencias nuevas», el Consejo debe hacer uso de su facultad discrecional, para verificar qué Estados miembros participan y en qué medida en el volumen de las capturas disponibles para la Comunidad, mientras que la clave establecida quedaría sujeta, a su vez, a la regla de los porcentajes fijos.

61. Estas consideraciones *deducidas de la relación con el tercer caso* sólo pueden dar lugar a una obligación del Consejo de considerar el establecimiento de una nueva clave de reparto en el caso de unas existencias que sean ya objeto del reparto vigente, si se cumplen dos requisitos. De estos requisitos depende la comparabilidad con la situación del tercer caso. En primer lugar, el volumen de capturas de que se trate *no puede ser completamente irrelevante* comparado con los volúmenes habitualmente concebidos en el marco de los acuerdos pesqueros. De lo contrario, el Consejo puede considerar que el interés de una gestión eficaz (véase el tercer considerando del Reglamento nº 172/83) es prioritario y renunciar a plantearse la realización de un nuevo reparto. En segundo lugar, por lo que respecta a la base jurídica sobre la que se apoye el aumento del volumen de capturas disponibles para la Comunidad, debe considerarse que se trata de una modificación *duradera.* Si se dan ambos requisitos, al Tribunal de Justicia le corresponde controlar caso por caso si el Consejo ha ejercido correctamente su facultad discrecional acerca de la cuestión de la conservación o la modificación de la clave de reparto y, en su caso, al determinar los porcentajes y los Estados miembros favorecidos.

62. *2.* Sobre esta base deben tratarse las particularidades de los diferentes casos que nos han sido sometidos y, al hacerlo, voy a proceder, por razones de claridad, por el orden numérico de los asuntos. Los argumentos relativos a una infrautilización de las cuotas nacionales los trataré conjuntamente bajo un epígrafe separado (en el punto *3).*

a) Sobre los *asuntos acumulados C-63/90 y C-67/90.*

63. Deseo recordar que, en el marco del acuerdo pesquero de la Comunidad con Groenlandia,[29] se aprobaron Protocolos de aplicación (apartado 1 del artículo 2) sobre las actividades de pesca en aguas de Groenlandia de buques con bandera de uno de los Estados miembros de la Comunidad. La validez del primer Protocolo[30] abarcaba desde el 1 de febrero de 1985 hasta el 31 de diciembre de 1989, mientras que el segundo Protocolo[31] cubre el período que va desde el 1 de enero de 1990 hasta el 31 de diciembre de 1994 (véase, en ambos casos, el apartado 1 del artículo 1). El volumen de capturas de bacalao que corresponde a la Comunidad asciende, en el segundo Protocolo, a 16.000 toneladas (población occidental — NAFO 0/1) y a 15.000 toneladas (población oriental — ICES XIV/V) y superan así al del primer Protocolo en 4.000 toneladas y 2.500 toneladas. Mediante el Reglamento impugnado nº 4054/89 se distribuía para el año 1990 —primer año del período de aplicación del segundo Protocolo— el mencionado total de la «cuota de capturas» de la Comunidad con arreglo a la clave de reparto tradicional, es decir, entre el Reino Unido y Alemania. Los Estados miembros demandantes ven en ello una violación del principio de la estabilidad relativa y consideran que el incremento del volumen de las capturas disponibles para la Comunidad que se ha producido con motivo del segundo Protocolo hubiera debido dar lugar a que se les atribuyera también a ellos una cuota de capturas.

29 — Reglamento (CEE) nº 223/85 (DO 1985, L 29, p. 8; EE 04/03, p. 103).

30 — Reglamento (CEE) nº 224/85 (DO 1985, L 29, p. 13; EE 04/03, p. 108).

31 — Decisión 89/650/CEE del Consejo (DO 1989, L 389, p. 80).

64. De los criterios anteriormente elaborados se desprende que, para enjuiciar esta pretensión, el mantenimiento de la clave de reparto originaria no puede ser objetado si no se presenta una situación que se asemeje a aquella en que se efectuó por primera vez el reparto de unas existencias «nuevas».

65. Esto no sucede en el caso que nos ocupa, puesto que, según la base jurídica aplicable, no está garantizada la duración necesaria en lo que se refiere al aumento obtenido con motivo del segundo Protocolo.

66. El acuerdo pesquero contiene una serie de mecanismos, que pueden dar lugar a que el volumen atribuido a la Comunidad (en una u otra especie) pueda aumentar en relación con el volumen de capturas fijado en el Protocolo, pero que sobre todo también pueda reducirse. Tal *reducción* es posible en virtud del artículo 7. Según esta disposición, las cuotas acordadas con la Comunidad se reducirán, sin que esto afecte al importe de la compensación financiera, si para una campaña pesquera particular las circunstancias biológicas exigieran la fijación de un volumen total de capturas para una reserva de peces determinada que no permitiera a Groenlandia cumplir la obligación derivada del artículo 2 y mantener al mismo tiempo sus actividades pesqueras al nivel correspondiente a las cantidades mínimas fijadas en los Protocolos con arreglo al apartado 1 del artículo 2. En virtud del artículo 8 puede producirse un *aumento.* Según el apartado 1 de esta disposición, las autoridades responsables de Groenlandia concederán a la Comunidad una prioridad especial para acceder a posibilidades suplementarias de capturas que superen las capacidades pesqueras de la flota groenlandesa y las cuotas anuales

acordadas por la Comunidad en virtud de los Protocolos indicados en el apartado 1 del artículo 2. Según el apartado 2, las autoridades responsables de Groenlandia ofrecerán a la Comunidad, contra el pago de un importe adecuado, las cantidades que correspondan, para el bacalao del caladero occidental de Groenlandia, al menos al 20 % de todo aumento de la tasa autorizada de capturas por encima de las 75.000 toneladas.

67. A tenor de los datos numéricos ofrecidos por el Consejo, que no han sido discutidos (Anexo al escrito de contestación a la demanda en ambos asuntos), estos mecanismos, tras una completa *suspensión* de las cuotas en las existencias occidentales de bacalao en los años 1986 y 1987, dieron lugar en el año 1988 a una *reducción* de 5.000 toneladas, con lo que quedaron en 7.000 toneladas [32] y en el año 1989 a un aumento de 4.000 toneladas, quedando en 16.000 toneladas. [33] Por lo tanto, durante tres años consecutivos el volumen de capturas efectivamente concedido fue menor que el volumen que se mencionaba en el primer Protocolo. Esto muestra de manera clara que los pronósticos en los que se basaban las cifras fijadas pueden resultar ser demasiado optimistas, así como que las expectativas reflejadas en estas cifras pueden ser superadas en determinados años. Por lo tanto, no cabe declarar que la diferencia entre ambos Protocolos represente una modificación duradera y jurídicamente garantizada; tanto más cuando no se puede descartar que el tercer Protocolo (para el período que comienza el 1 de enero de 1995) vuelva a fijar cuotas de capturas menores que las del segundo Protocolo, de acuerdo con la evolución de las existencias.

32 — Véanse los Reglamentos (CEE) nº 3983/87 (DO 1987, L 375, p. 61) y (CEE) nº 2963/88 (DO 1988, L 269, p. 3).

33 — Véase el Reglamento (CEE) nº 1578/89 (DO 1989, L 156, p. 3).

68. El Gobierno español ha alegado además a este respecto que para el aumento de la cuota de bacalao en el marco del segundo Protocolo han resultado decisivos el aumento de la compensación financiera y la apertura del mercado comunitario. Sin embargo, no alcanzo a comprender cuál puede ser la trascendencia de estos argumentos respecto a la cuestión de la duración de las modificaciones que se han producido. En cualquier caso, la manera de proceder preconizada por España, a la que, por otra parte, se opone el Consejo, es contraria al apartado 2 del artículo 2 del acuerdo pesquero. A este respecto no existen elementos de hecho que puedan desvirtuar la presunción de una aplicación del acuerdo conforme a Derecho.

69. El Gobierno español ha alegado finalmente que en los años 1986, 1987 y 1988 la Comunidad ha rechazado varias ofertas de cuotas en relación con una serie de especies (diferentes del bacalao) que Dinamarca le había presentado en nombre de Groenlandia. Estas no habían sido aceptadas por la Comunidad debido a la falta de interés de los Estados miembros favorecidos con el reparto, a pesar de que España por su parte se había interesado por estas cuotas. Por el contrario, en el año 1989 la Comunidad había aceptado cuotas suplementarias de bacalao y de capelán. Era forzoso, pues, reconocer que el rechazo o la aceptación de las ofertas había dependido siempre del interés exclusivo de los Estados miembros titulares de las cuotas.

70. A este respecto ha de señalarse, en primer lugar, que la distribución de cuotas de que aquí se trata, únicamente concierne a aquellos volúmenes de capturas concedidos a la Comunidad efectivamente en el marco del segundo Protocolo y no a cualesquiera volúmenes que la Comunidad hubiera podido aceptar en el pasado en concepto de

cuotas suplementarias. En segundo lugar, no existen indicios de que hubiera circunstancias que pusieran de manifiesto que el rechazo de las anteriores ofertas hubiera adolecido de algún vicio en el ejercicio de la facultad discrecional.

71. Por consiguiente, no puede apreciarse nada que apoye la tesis de que la aplicación del principio de los porcentajes fijos sea incorrecta.

72. b) No es preciso dedicar mucho tiempo al asunto C-70/90. Aquí ni siquiera existe un aumento del volumen de las capturas que correspondían a la Comunidad en 1990 (ni respecto a 1982, ni respecto a 1989),[34] excepto un aumento insignificante en las «otras especies», que, por lo que sabemos, no obedece a una modificación del fundamento jurídico aplicable. Por consiguiente, no existe ningún motivo para pensar que se haya producido un acontecimiento que impida la aplicación del principio de los porcentajes fijos.

73. c) El *asunto C-71/90* es el único en el que la situación jurídica del demandante (España) ha de examinarse desde el punto de vista del Acta de Adhesión.

74. aa) De las actuaciones se desprende que entre España y Noruega existía un acuerdo pesquero respecto a determinadas existencias, a las que hace referencia el Reglamento impugnado, cuya vigencia expiraba el 31 de diciembre de 1986.

75. Con arreglo a este acuerdo se autorizaban las actividades de los buques pesqueros españoles en la zona económica exclusiva de Noruega en las aguas situadas al norte del paralelo 62 de latitud norte, más allá de las 12 millas náuticas a partir de las líneas de base. A tal efecto, el Gobierno noruego debía determinar una parte adecuada del total admisible de capturas que superase la capacidad de la flota noruega.

76. Es pacífico que a España no se le ofrecieron desde comienzos del año 1982 cantidades suplementarias en el marco de este acuerdo, dado que Noruega únicamente estaba dispuesta a ello si España hubiera reducido sus actividades pesqueras en la zona de Spitzberg. Según el Estado miembro demandante, esta condición se apoyaba en una interpretación del Tratado de París,[35] que no era compartida por España.

77. El Estado miembro demandante opina que —como la Comunidad aceptaba las limitaciones relativas a la zona de Spitzberg— el Consejo hubiera debido conceder a España, en aplicación del principio de la estabilidad relativa, cuotas de bacalao, eglefino, carbonero y gallineta nórdica, a tenor de sus actividades pesqueras tradicionales. La cuota de 190 toneladas de gallineta nórdica —una especie de escaso valor económico— a que limitaba la participación de España el Reglamento impugnado y a la que, por lo demás, Noruega había asentido únicamente al margen del acuerdo con la Comunidad, no satisface estas exigencias. La cantidad mencionada es tan insignificante que resulta «técnicamente imposible» capturarla.

78. A este respecto ha de señalarse, en primer término, que es pacífico que la adhesión de España a la Comunidad no ha dado

34 — Las cifras —no discutidas— correspondientes a los años hasta 1989 se deducen a este respecto del Anexo de la contestación a la demanda. En 1982, la Comunidad no poseía cuotas de captura de caballa.

35 — Tratado sobre Spitzberg, celebrado el 9 de febrero de 1920, LNTS, vol. 2, p. 7.

lugar a que la Comunidad recibiera, en el marco de este acuerdo pesquero con Noruega,[36] un volumen de capturas mayor que el que de todos modos le hubiera correspondido, habida cuenta de la expiración de la validez del acuerdo con España. Por consiguiente, no puede apreciarse una violación del principio de la estabilidad relativa, tal como se ha concretado en el apartado 3 del artículo 167 del Acta de Adhesión.

79. Una cuestión completamente diferente es la de si, con arreglo a esta disposición, la Comunidad estaba obligada a conseguir dicha atribución de un mayor volumen de capturas a la vista del acuerdo celebrado por España a través de una ampliación de su propio acuerdo pesquero con Noruega, si fuera necesario. Pero esto únicamente podría tomarse en consideración si, en el momento de la adhesión, hubieran existido actividades pesqueras derivadas del acuerdo mencionado en primer lugar. Aun cuando, a los efectos de este requisito, hubiera que considerar que no existía el contencioso en relación con las actividades pesqueras en la zona de Spitzberg, no es en absoluto seguro que de este acuerdo se dedujeran posibilidades de pesca y, en su caso, de qué magnitud. En particular, no queda acreditado que éstas, extrapoladas al año 1990, hubieran dado lugar a la atribución de mayores cuotas o de cuotas en otras especies que las que se contemplan en el Reglamento impugnado. Sin embargo, con arreglo a las normas generales sobre la carga de la prueba, corresponde al Estado miembro demandante soportar las consecuencias de esta incertidumbre. A este respecto hay que señalar que, como ha expuesto el propio Reino de España, ya desde 1981 —el primer año de su período de validez— Noruega no le había concedido ninguna participación en los recursos en el marco de este acuerdo, salvo en relación con la gallineta nórdica (y con otra especie que no es objeto de las pretensiones españolas). Respecto a todas las especies a las que se refiere, según el Reino de España, su derecho a la atribución de cuotas, las concesiones de Noruega a España entre 1978 y 1980, resultantes de un acuerdo del año 1977, indican un considerable retroceso. Este acuerdo[37] no había limitado además la atribución de cuotas a España a una parte del volumen de capturas que superase la capacidad de la flota noruega. Desde el punto de vista de las actividades pesqueras de España antes de la adhesión, no cabe apreciar, por lo tanto, ni una infracción del apartado 3 del artículo 167 del Acta de Adhesión, ni del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, en la medida en que hubiera de ser aplicado en relación con la disposición mencionada en último lugar.

80. bb) Por lo que atañe a la aplicación del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base como tal, alega España que el acuerdo pesquero con Noruega había sido revalorizado y estabilizado, puesto que le habían sido impuestas limitaciones a la flota española en la zona de Spitzberg y porque, con la celebración de acuerdos en materia de agricultura y pesca[38] se había logrado la adaptación de las relaciones comerciales entre la Comunidad y Noruega. Uno de estos acuerdos prevé en realidad (canje de notas nº 3) que, a partir del 1 de marzo de 1986, la Comunidad extendiera a la Comunidad ampliada las disposiciones sobre concesiones arancelarias para determinados productos pesqueros acordadas en el año 1973. Además, la Comunidad otorgó al Reino de Noruega un trato preferencial mediante la exención total o parcial de derechos arancelarios con motivo de la importación en la Comunidad de determinados productos de la pesca originarios de Noruega (canje de notas nº 3). Junto a esto se preveían aún al-

36 — Reglamento (CEE) nº 2214/80 (DO 1980, L 226, p. 47; EE 04/01, p. 146).

37 — Anexo II al escrito de demanda en el asunto C-71/90.

38 — Decisión 86/557/CEE del Consejo, de 15 de septiembre de 1986 (DO L 328, p. 76).

gunas otras concesiones por parte de la Comunidad referidas a las importaciones en el sector pesquero (véase el punto II del canje de notas nº 1) con motivo de la ampliación de la Comunidad. El Consejo parece no querer discutir que existe una relación entre esta modificación del régimen de importaciones en la Comunidad y la evolución del volumen de capturas que ha sido puesto (desde 1986) a disposición de la Comunidad. Sin embargo, opina que el aumento de este volumen debe redundar en favor de los Estados miembros que habían participado en repartos anteriores, con arreglo al principio de la estabilidad relativa. Considera que el ajuste de los acuerdos entre la Comunidad y los Estados de la AELC es una consecuencia forzosa de la ampliación de la Comunidad.

81. A este respecto no puedo apreciar que el Consejo haya hecho un uso indebido de su facultad discrecional. No hay nada que justifique que, en relación con la base jurídica para la atribución de cuotas de capturas, se haya producido en la Comunidad un cambio duradero. Sobre todo en los mencionados canjes de notas no se concedieron cuotas a la Comunidad que superaran la magnitud que se desprende de los acuerdos pesqueros.[39] Por otra parte, tampoco se aprecia que se haya producido una modificación duradera en la aplicación del propio acuerdo pesquero.

82. Del cuadro presentado por el Consejo, resulta que en 1986 se había producido un aumento respecto al año anterior en lo referente a algunas especies (bacalao, eglefino y caballa), que en 1987 se mantuvo en parte y en parte continuó creciendo. Sin embargo, las cifras contenidas en el Reglamento impugnado son claramente más bajas que las del año 1986 (salvo las de caballa, cuyo volumen de capturas disponible para la Comunidad no había experimentado un descenso hasta 1989).

83. Tampoco en el asunto C-71/90 se aprecia nada que indique que el Consejo haya hecho un uso incorrecto de su facultad discrecional.

84. d) Finalmente voy a ocuparme del *asunto C-73/90.*

85. aa) Por lo que se refiere a las cuotas distribuidas en el marco del *Reglamento nº 4051/89,* hay que distinguir dos puntos de vista.

86. Uno es el que concierne a la distribución de las cuotas concedidas habitualmente en el marco del acuerdo pesquero con Suecia de 1979.[40] Se trata de 2.500 toneladas de bacalao, 1.500 toneladas de arenque y 40 toneladas de salmón. El hecho de que estas cuotas hayan sido distribuidas como tales del modo tradicional no es criticado por España.

87. El segundo aspecto se refiere a la distribución de las cuotas que Suecia concede a la Comunidad en la zona blanca que anteriormente eran aguas internacionales. Estas cuotas se distribuyeron por primera vez en el año 1989 en el marco del acuerdo con Suecia.[41] España opina que el aumento del volumen de capturas disponibles para la Comunidad (que en el año 1990 ascendía a 5.000 toneladas de bacalao y 150 toneladas de salmón) hubiera debido dar lugar a una

39 — Reglamento (CEE) nº 2214/80 (DO 1980, L 226, p. 47; EE 04/01, p. 146).

40 — Reglamento (CEE) nº 2209/80 (DO 1980, L 226, p. 1; EE 04/01, p. 100).

41 — Véase el Reglamento (CEE) nº 297/89 (DO 1989, L 33, p. 42).

modificación del reparto que tomase en consideración a los nuevos Estados miembros.

88. A este respecto hay que señalar que en la época en que el caladero controvertido se encontraba aún en aguas internacionales, la Comunidad había establecido, en lo relativo a las existencias de *bacalao,* totales admisibles de capturas que sin duda alguna eran más elevados que la cuota de cuya distribución se está tratando hoy. Tras la integración de estas actividades de pesca en el régimen del acuerdo pesquero no se modificó la clave de reparto. Como el Consejo ha alegado acertadamente, habida cuenta de la equivalencia del volumen de capturas disponibles para la Comunidad en los totales admisibles de capturas fijados de forma autónoma y el volumen de capturas disponible para la Comunidad que se le concede a ésta en el marco de los totales admisibles de capturas en aguas de países terceros,[42] las cuotas que debían repartirse entre los Estados miembros en relación con la zona blanca no pueden considerarse como un aumento de las cuotas habitualmente concedidas en el marco de acuerdos pesqueros. Puesto que, tras la integración de estas existencias en el acuerdo, no se ha producido un aumento de las cuotas de bacalao (sino, por el contrario, una reducción[43]), tampoco puede apreciarse que el Consejo haya hecho un uso indebido de su facultad discrecional.

89. La situación por lo que respecta a las existencias de *salmón* en la zona blanca es ligeramente diferente. Las actividades pesqueras de los buques de la Comunidad respecto a estas existencias no estaban sujetas a limitación del volumen de las capturas antes de que fueran objeto del acuerdo de 1977. El reparto del volumen de capturas que en él se establecía en favor de la Comunidad entre los Estados miembros tenía en este contexto carácter de un reparto inicial.[44] El Consejo ha expuesto, sin ser contradicho, que esto se había efectuado considerando las actividades pesqueras tradicionales. Ni a este respecto, ni en relación con el mantenimiento de la clave de reparto aplicada hasta el momento[45] —la cuota de capturas de la Comunidad en la zona blanca ha disminuido en relación al salmón desde 170 toneladas en el año 1989 a 150 toneladas en el año 1990— existen elementos que indiquen que el Consejo haya hecho un uso incorrecto de su facultad de apreciación.

90. bb) Mediante el Reglamento impugnado nº *4057/89* se repartió entre los Estados miembros la cuota suplementaria de capturas de arenque (5.000 toneladas) otorgada a la Comunidad para el año 1989 manteniendo la clave de reparto habitual. No veo en ello ningún uso indebido de la facultad discrecional. A falta de elementos que lo justifiquen suficientemente, no puede considerarse que esta cuota suplementaria ponga de manifiesto una modificación duradera garantizada por las disposiciones aplicables que constituyen su base jurídica. De una comparación con el Reglamento nº 4051/89 en la que la cuota de capturas de arenque disponible para la Comunidad se fija nuevamente en 1.500 toneladas, resulta, por el contrario, que se trata sólo de un aumento esporádico de las cuotas que deben repartirse, que no puede menoscabar el principio de los porcentajes fijos.

91. cc) El Gobierno español ha alegado, además, que el volumen de las capturas disponibles para la Comunidad en aguas de Suecia ha aumentado con motivo del acuerdo de la Comunidad con Suecia de 14 de julio de 1986.[46] En realidad, los escritos

42 — Véase el punto 43 supra.

43 — 1989: 6.000 toneladas, véase la nota 2 del Reglamento nº 297/89;
1990: 5.000 toneladas, véase la nota 2 del Reglamento nº 4051/89.

44 — Véase el punto 50 supra.

45 — Dinamarca: 90 %; Alemania: 10 %; véanse las notas 3, 6 y 7 del Reglamento nº 297/89 y del Reglamento nº 4057/89.

46 — Decisión 86/558/CEE del Consejo, de 15 de septiembre de 1986 (DO L 328, p. 89).

con que se concluyó dicho acuerdo coincidían en afirmar que el Gobierno de Suecia concedería a los navíos con pabellón de los Estados miembros comunitarios la oportunidad de pescar las siguientes cantidades suplementarias:

— Bacalao del Báltico: 2.500 toneladas

— Arenque del Báltico: 1.500 toneladas

además de las cantidades acordadas anualmente con arreglo al acuerdo pesquero entre el Reino de Suecia y la Comunidad.

92. A este respecto, baste con señalar que estas cantidades suplementarias no son objeto de los Reglamentos impugnados. Su distribución se efectuó, por el contrario, mediante el Reglamento (CEE) nº 1655/90,[47] que no resulta afectado por la demanda formulada en el asunto C-73/90.

93. *3.* En el marco de las observaciones formuladas acerca del apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base, hay que examinar aún el argumento de España (en los asuntos C-67/90, C-70/90 y C-71/90) según el cual los Estados miembros titulares de cuotas sobre las respectivas existencias *no habían agotado* estas *cuotas* en determinados años anteriores al período de validez del Reglamento impugnado.

47 — DO 1990, L 155, p. 3.

94. A mi modo de ver, debemos rechazar este argumento. El demandante no ha demostrado que se hayan dejado de efectuar capturas que resultaran viables y económicamente rentables. También faltan indicaciones de que estas o parecidas circunstancias permitan la conclusión de que los Estados miembros que hubieran obtenido cuotas con arreglo al Reglamento impugnado no hubieran agotado *estas nuevas cuotas* hasta el límite de su rentabilidad. Mientras no quede acreditado lo contrario, habrá que considerar que las posibilidades de pesca susceptibles de una explotación rentable o bien lo han sido, o bien han sido objeto de un intercambio con arreglo al apartado 1 del artículo 5 del Reglamento de base.

95. En este contexto, es significativo que las cuotas de captura de la Comunidad fijadas en el marco de los acuerdos pesqueros no reflejan necesariamente el volumen de capturas que efectivamente pueden efectuarse y que resultan rentables desde el punto de vista económico. La determinación del total admisible de capturas así como de las cuotas que corresponden a los interesados (en especial al país tercero afectado y a la Comunidad) depende de pronósticos sobre la situación y la evolución de las existencias de que se trate, que no necesariamente resultan ser acertados. Por lo tanto, debe rechazarse el argumento formulado.

96. *4.* Como *resultado* de las consideraciones expuestas hasta el momento, debe concluirse que los Reglamentos impugnados no infringen el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base puesto en relación, en su caso, con lo dispuesto en el Acta de Adhesión.

97. III. En relación con lo antedicho, he de examinar aún brevemente la imputación formulada por España (asuntos C-67/90, C-70/90, C-71/90 y C-73/90), según la cual la forma en que se ha aplicado el apartado 1 del artículo 4 del Reglamento de base está viciada de *desviación de poder.* El demandante no añade nada al respecto, sino que apoya su imputación en aquellos argumentos que ya he tratado aisladamente.

98. Sin necesidad de entrar en la cuestión de hasta qué punto las medidas adoptadas lo han sido en ejercicio de una facultad discrecional, basta con señalar que, con arreglo al Derecho comunitario, una medida sólo puede considerarse como viciada de desviación de poder si se reúnen unos requisitos muy estrictos. Es preciso que, sobre la base de indicios objetivos, concluyentes y concordantes, haya que admitir que ha sido adoptada para fines distintos a los previstos en la correspondiente normativa.[48] No obstante, el Gobierno español no ha aportado tales indicios, por lo cual debe desestimarse la imputación de desviación de poder.

99. IV. En el contexto de las imputaciones referentes a Derecho sustantivo, hay que examinar finalmente la alegación de que se han violado *principios generales del Derecho.*

100. *1.* Ambas partes demandantes imputan —desde diferentes puntos de vista— que los Reglamentos impugnados infringen la *prohibición de discriminación del artículo 7 del Tratado CEE.*

101. a) La primera de estas tesis se refiere a la aplicación del principio de la estabilidad relativa con motivo de la ampliación de la Comunidad por la adhesión de dos Estados miembros. En el asunto *C-67/90* manifiesta *Portugal,* remitiéndose a sus actividades pesqueras durante el período de referencia (de 1973 hasta 1978[49]), que si hubiera sido miembro de la Comunidad en el año 1982, cuando se elaboró la clave de reparto establecida, hubiera tenido derecho a una cuota de bacalao y de gallineta nórdica. Desde esta perspectiva, resulta discriminado con el rígido mantenimiento de la primera clave de reparto, sin que esto quede justificado por la circunstancia de que la adhesión no se haya producido hasta 1986. El efecto de ésta es el de la inmediata integración de Portugal en la política pesquera. Las circunstancias a que obedece la adopción del principio de la estabilidad relativa, así como de la primera clave de reparto, han resultado sustancialmente modificadas por la adhesión y por la coincidencia de un aumento de las posibilidades de pesca en aguas de Groenlandia con las legítimas exigencias de Portugal.

102. De forma parecida argumenta el *Gobierno español* (en los asuntos C-67/90, C-70/90, C-71/90 y C-73/90), señalando que los nuevos Estados miembros ya no son competentes para concluir acuerdos pesqueros. Ante esta pérdida, la Comunidad no puede negociar las nuevas posibilidades de pesca únicamente en favor de determinados Estados miembros sin violar con ello la prohibición de discriminación.

48 — Por ejemplo, la sentencia de 7 de mayo de 1991, Nakajima/Consejo (C-69/89, Rec. p. I-2069), apartado 134.

49 — Véase el punto 3 supra.

103. Detrás de estos argumentos se ocultan esencialmente dos cuestiones.[50] La primera cuestión versa acerca de si, con motivo de su adhesión, hubiera debido concederse a los nuevos Estados miembros una mayor participación en los recursos externos de la Comunidad, dejando, sin embargo, intacto el principio de la estabilidad relativa en la forma en que ha sido mantenido por la praxis del Consejo y confirmado por el Tribunal de Justicia. Esta cuestión encuentra su respuesta definitiva en el Acta de Adhesión, como ya he explicado en un lugar anterior de mis conclusiones;[51] por consiguiente, el grado de participación de los nuevos Estados miembros que se ha fijado no puede examinarse a la luz del artículo 7 del Tratado.

104. La segunda cuestión trata acerca de si, con motivo de la adhesión, el Consejo no hubiera debido, según este precepto, renunciar a la regla de los porcentajes fijos en favor de un tratamiento más flexible del principio de la estabilidad relativa. A esta pregunta ha de dársele también una respuesta claramente negativa. Podemos dejar tranquilamente sin resolver el tema de si hubiera sido posible dar tal paso sin modificar el artículo 4 del Reglamento de base y cómo hay que enjuiciar a este respecto los obstáculos resultantes del acoplamiento entre este precepto y el Acta de Adhesión.[52] En cualquier caso, al formular esta objeción se mezclan dos cosas entre sí, la conformidad con el Derecho primario del actual sistema de la política común de pesca con arreglo al Reglamento de base y la forma de la participación de los nuevos Estados miembros en este sistema. Si se considera, como se ha propuesto, que la forma de la participación de los nuevos Estados miembros no puede ser objetada desde el punto de vista del Tratado, únicamente puede ponerse en cuestión el propio sistema. A este respecto es preciso señalar que la rigidez criticada por los demandantes afecta en igual medida a los pescadores de todos los Estados miembros, tanto en sentido positivo como negativo. Por lo tanto, no justifica como tal ninguna discriminación en razón de la nacionalidad en el sentido del artículo 7 del Tratado. Esto parece hallar una confirmación indirecta en la sentencia recaída en el asunto Romkes. Es cierto que el Tribunal de Justicia, al examinar el Reglamento impugnado en aquella ocasión, sólo analizó a la luz del artículo 7 los criterios en que se basaba la clave de reparto establecida:

«Por lo que se refiere a la compatibilidad del sistema instaurado por el Reglamento nº 1/85 con el artículo 7 del Tratado, hay que señalar que de las actuaciones se deduce que los porcentajes concedidos a los diversos Estados miembros fueron establecidos en función de las cantidades capturadas por sus respectivas flotas durante un período de referencia, cantidades que reflejaban su capacidad de pesca en aquella época. Dicho método no es contrario al principio de no discriminación establecido por el artículo 7 del Tratado, ya que impone a los pescadores de todos los Estados miembros esfuerzos de limitación proporcionales a lo que pescaban antes de la entrada en vigor del régimen comunitario de conservación de los recursos de la pesca».[53]

50 — Estas dos cuestiones están mezcladas entre sí, al igual que el Gobierno español mezcla en su exposición las relaciones interiores y exteriores de la Comunidad. No obstante, para la solución del presente litigio, no es preciso entrar en esta materia.

51 — Véanse los puntos 30 y ss. supra.

52 — Véase, en especial, el artículo 161; el Abogado General Sr. Mischo (conclusiones de 18 de noviembre de 1988, asunto 3/87 —véase nota 16 supra— Rec. 1989, p. 4474) ha sostenido incluso la opinión de que el Acta de Adhesión confiere a las cuotas establecidas por el Reglamento de base valor de Tratado (punto 69 in fine) o que el régimen de cuotas tiene valor de Tratado (punto 91 in fine).

53 — Véase apartado 23 de la sentencia.

105. Sin embargo, el Tribunal de Justicia estableció en la misma sentencia la regla de los porcentajes fijos, cosa que con seguridad no hubiera hecho si los hubiera considerado criticables a la luz del artículo 7 del Tratado, cuya infracción había sido expresamente imputada por el demandante en el procedimiento principal.

106. No obstante, hay que formular una importante reserva que afecta a todas estas consideraciones y que concuerda con los argumentos antes desarrollados sobre la interpretación del Acta de Adhesión,[54] así como del principio de la estabilidad relativa.[55] La continuidad, que caracteriza a este sistema, sólo puede considerarse claramente no viciada de discriminación mientras los factores en que se basan las modalidades de la participación de los Estados miembros originarios en la creación del sistema (a esto se refiere la sentencia Romkes) y en que se basa la participación de los nuevos Estados miembros en el momento de la adhesión (a esto se refiere el Acta de Adhesión) permanezcan por su parte esencialmente invariables. Si ante una modificación de los factores decisivos no se deducen las obligadas consecuencias, podría darse el caso de que la diferenciación entre las banderas de los buques afectados no correspondiera ya a las diferencias de las respectivas situaciones de los pescadores. Esto podría dar lugar, por consiguiente, a una discriminación por razón de la nacionalidad. En los casos que nos ocupan no se ha alegado, no obstante, ningún hecho que permita concluir que existe tal modificación de los factores decisivos. Por todo ello no puedo apreciar que, desde la perspectiva aquí tratada, exista una infracción del artículo 7 del Tratado.[56]

107. b) En opinión de España (asuntos C-71/90 y C-73/90), hay que considerar además que existe una infracción por parte de los Reglamentos impugnados contra el artículo 7 del Tratado CEE en el hecho de que los aumentos del volumen de capturas disponibles para la Comunidad, que sean consecuencia de la apertura del mercado español con motivo de la adhesión a los productos del país tercero de que se trata, no hayan favorecido a los nuevos Estados miembros, sino exclusivamente a los Estados miembros que ya estaban incluidos en la clave de reparto tradicional. De forma parecida, en el asunto C-70/90 se dice que la apertura del mercado español a los productos de las Islas Feroe no ha supuesto una ampliación de las posibilidades de capturas de España (en las aguas de que se trata). En el punto III.12 del escrito de demanda de Portugal (C-63/90) se critica (desde el punto de vista de la equidad) que Portugal participe solidariamente en el pago de la contraprestación pactada en el acuerdo sobre las aguas de Groenlandia, sin tomar parte en las posibilidades de pesca abiertas con arreglo a dicho acuerdo.

54 — Véase el punto 36 supra.

55 — Véase el punto 52 supra.

56 — De un auto del Presidente del Tribunal (de 10 de octubre de 1989, Comisión/Reino Unido, C-246/89 R, Rec. p. 3125, apartados 26 y 27) se deduce además que el sistema de cuotas nacionales que establece el Reglamento de base supone una excepción al principio de igualdad de acceso de los pescadores de la Comunidad a los bancos de pesca y a su explotación en las aguas sometidas a la soberanía de los Estados miembros [véase el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 101/76 (DO 1976, L 20, p. 19; EE 04/01, p. 16); también la sentencia en el asunto 216/87 —antes citada, nota 26—, apartado 24], principio que constituye una manifestación particular de la prohibición de discriminación que establece el apartado 3 del artículo 40 del Tratado CEE. Sin embargo, como se dice en el auto, según los considerandos del Reglamento de base, esta excepción se justifica por la necesidad, en una situación de penuria de recursos halieúticos, de garantizar una relativa estabilidad de las actividades de pesca.
Estas consideraciones que, claro está, se refieren a los recursos internos de la Comunidad, se oponen también a que se aprecie una infracción del apartado 3 del artículo 40 cuando el régimen mencionado afecta a los recursos externos.

108. Respecto a ello, basta con señalar [57] que las imputaciones formuladas por los Estados miembros demandantes (apertura arancelaria del mercado frente a los Estados de la AELC, aportaciones al presupuesto comunitario) únicamente reflejan el *status* general de los demandantes como Estados miembros y no guardan ninguna relación específica con la política de pesca de la Comunidad. No existe ningún precepto comunitario según el cual a estas cargas generales les correspondan determinadas ventajas en las diferentes políticas de la Comunidad. Por lo que se refiere concretamente a la prohibición de discriminación con arreglo al artículo 7 del Tratado, su objeto no es la relación entre las cargas de carácter general y las ventajas específicas, sino solamente los criterios con arreglo a los cuales se distribuyen las ventajas o, en su caso, las cargas dentro de cada uno de los regímenes; estos criterios no pueden dar lugar a una preferencia o a un perjuicio por razón de la nacionalidad.

109. Por consiguiente, tampoco pueden acogerse las alegaciones del Estado miembro demandante en este sentido.

110. c) Finalmente y por razones de integridad, deben examinarse las alegaciones formuladas por España en los respectivos escritos de réplica (asuntos C-67/90, C-70/90, C-71/90, C-73/90), [58] según las cuales se ha producido una discriminación en el diferente trato de los antiguos y de los nuevos Estados miembros en lo que atañe al acceso a los recursos externos que antes de la adhesión eran objeto de acuerdos bilaterales. El Reino de España indica que los demás Estados miembros han recibido su parte de los acuerdos bilaterales que España había celebrado con países terceros antes de la adhesión y que después han sido negociados de nuevo por la Comunidad, y que de este modo, por haber aceptado a España en la Comunidad, han obtenido nuevas posibilidades de pesca, mientras que no se permite a España participar en las cuotas que la Comunidad había obtenido mediante acuerdos celebrados con países terceros antes de la adhesión. En todo ello ve España una actuación claramente discriminatoria.

111. No cabe duda que en las aguas (del hemisferio Sur) a las que se refieren los acuerdos renegociados por la Comunidad, a los que alude el Estado miembro demandante, no existen limitaciones del volumen de las capturas, de modo que no puede aplicarse tampoco el principio de la estabilidad relativa. El hecho de que la aplicabilidad o la inaplicabilidad de este principio limite en un caso el acceso a los recursos de que se trata a determinados Estados miembros y, en otros casos no, obedece a la diferencia de las respectivas situaciones de hecho y de Derecho que afectan a los diferentes recursos. En uno de los casos se trata de una situación de escasez y en el otro no. Este criterio diferencial no tiene nada que ver con la nacionalidad y por consiguiente no puede infringir el artículo 7 del Tratado.

112. 2. En el *asunto C-63/90,* Portugal alega aún la violación de algunos otros principios generales del Derecho.

113. a) En primer lugar, la parte demandante opina que el Reglamento impugnado nº 4054/89 infringe el *principio de la proporcionalidad.*

57 — No es necesario examinar ahora la cuestión que se plantea en relación con la mencionada demanda de España, sobre si existe realmente una relación entre la apertura del mercado español y la magnitud del volumen de capturas de que se trata; véanse puntos 80 y ss. así como 91.

58 — En el asunto C-63/90 Portugal ha presentado un argumento semejante, pero desde el punto de vista de la solidaridad comunitaria; a este respecto véase el punto 131 y ss.

114. El no haber previsto en este Reglamento el establecimiento de cuotas en favor de los nuevos Estados miembros, que contaban con una prolongada y sólida tradición pesquera en las aguas de Groenlandia, resulta desproporcionado respecto al objetivo de la estabilidad relativa. El Gobierno portugués señala la importancia de los intereses de la flota portuguesa, que han resultado menoscabados por el acceso, cada vez más difícil, a las aguas del Atlántico Norte en los últimos años y con el retroceso de la pesca del bacalao, relacionado con ello; también hace referencia a la tradición portuguesa en lo que respecta a la pesca del bacalao y a los hábitos alimentarios.

115. Opino que estos argumentos —salvo las alegaciones relacionadas con las dificultades de acceso a las aguas del Atlántico Norte, que no se han sustanciado de forma suficiente—, no aportan nada nuevo frente a los argumentos sobre la prohibición de discriminación.

116. Esencialmente se refieren de nuevo al punto de partida en el que el Acta de Adhesión sitúa a los nuevos Estados miembros —pero que no puede ser criticado en virtud del carácter de Derecho primario que tienen los regímenes aplicables— así como a la característica de la continuidad, propia del sistema establecido por el Reglamento de base.

117. En lo que atañe al punto aludido en último lugar, me limito a remitirme a lo dicho sobre la aplicación de la regla de los porcentajes fijos. La aplicación de esta regla es *apropiada* para el mantenimiento de la estabilidad relativa de las actividades pesqueras de los Estados miembros favorecidos, también es *necesaria* para ello, mientras la Comunidad no adquiera nuevas posibilidades de pesca en las existencias de que se trate que, por su base jurídica, hayan de ser consideradas como duraderas. Finalmente, en relación con esta finalidad, es *proporcionada*,[59] porque el ejercicio de la actividad por parte de los profesionales e industriales de la pesca de los Estados miembros excluidos del reparto en virtud de esta regla, supondría una ventaja de alcance y duración muy inciertos en el caso de su inaplicación que, inversamente, privaría a los pescadores de los Estados miembros favorecidos de los frutos de su disciplina en materia de capturas y de una compensación por las campañas pesqueras con cuotas comunitarias más reducidas.

118. Por consiguiente, no se puede reconocer que se haya producido una violación del principio de proporcionalidad.

119. b) Además, Portugal considera que el Reglamento impugnado es incompatible con el principio de equidad.

120. Por lo que se refiere a la vigencia de este principio en el Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de pronunciarse en el pasado acerca de diferentes aspectos que habían sido invocados por las partes como manifestaciones de este principio.

121. En el asunto Balkan[60] el Tribunal de Justicia manifestó, en primer lugar, que las autoridades aduaneras nacionales no están facultadas para condonar por razones de

59 — El principio de proporcionalidad consta de los tres elementos que se han destacado mediante un subrayado: sentencia de 11 de julio de 1989, Schräder/Hauptzollamt Gronau (265/87, Rec. p. 2237), apartado 21.

60 — Sentencia de 28 de junio de 1977, Balkan Import-Export/Hauptzollamt Berlin-Packhof (118/76, Rec. p. 1177).

equidad exacciones adeudadas con arreglo al Derecho comunitario. Seguidamente declaró que en el Derecho comunitario no existe una base jurídica que permita la condonación de montantes compensatorios monetarios por razones de equidad.

122. En una sentencia posterior recaída en el asunto Neumann, [61] el Tribunal de Justicia declaró que el Derecho comunitario no conocía ningún principio jurídico general con arreglo al cual una disposición válida del Derecho comunitario pudiera no ser aplicada por la administración de un Estado miembro, cuando dicha disposición implicara un caso de rigor para el interesado que el legislador comunitario habría intentado evitar de modo manifiesto si hubiera considerado tal caso en el momento de dictar la norma.

123. Esta jurisprudencia ha sido resumida por el Tribunal de Justicia en el asunto Hoche, [62]

«este Tribunal de Justicia ya ha negado la existencia en Derecho comunitario de un principio general de falta de equidad objetiva».

124. En este asunto el Tribunal de Justicia aprovechó la imputación de que la sociedad Hoche había sido objeto de un trato no equitativo, para deducir la distribución de los riesgos derivados de un régimen aplicable a la luz de su finalidad. [63] A tal efecto declaró que, en los antecedentes de hecho en que se basaba el procedimiento principal, se había concretado un riesgo que debía ser soportado por el operador afectado. [64]

125. Las sentencias Balkan, Neumann y Hoche muestran, a mi modo de ver, que, ante argumentos que se basan en el concepto jurídico de «equidad», el Tribunal de Justicia ha abordado siempre su análisis —entre otras cosas— de modo que, más allá de la idea abstracta, ha comparado la pretensión concreta que el operador afectado pretendía obtener al invocar este concepto jurídico con las reglas reconocidas del Derecho comunitario.

126. Del mismo modo quisiera proceder aquí. A este respecto se desprende del escrito de réplica de la demandante, [65] que a su juicio el principio de equidad representa un criterio subsidiario para la interpretación del Derecho comunitario, que no coincide exactamente con los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad. Este criterio permite que el legislador comunitario efectúe una justa valoración de los intereses en liza, sin desvirtuar no obstante el sentido del texto.

127. Mediante este argumento, la demandante olvida que la exigencia de la estabilidad relativa se basa ya en una valoración de los intereses pesqueros de las flotas de los distintos Estados miembros que se deduce claramente de su contexto y de su finalidad. Para ello, como muestra el cuarto considerando del Reglamento de base, el legislador comunitario ha considerado que el objetivo de la «estabilidad» es el criterio supremo, que deberá tenerse en cuenta mediante un «reparto de referencia». Por consiguiente, ha concedido menos importancia a las modificaciones a corto plazo en favor de Estados miembros que no habían sido tomados en consideración hasta el momento en relación con unas existencias, que a la estabilidad en favor de todos los Estados miembros. Cuando más tarde el Tribunal de Justicia desarrolló, como consecuencia de ello, la regla de los porcentajes fijos, no hizo sino

61 — Sentencia de 14 de noviembre de 1985, Neumann/BALM (299/84, Rec. p. 3663).

62 — Sentencia de 28 de junio de 1990, Hoche/Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (C-174/89, Rec. p. I-2681), apartado 31.

63 — Véanse los apartados 33 y 34 de la sentencia.

64 — Véanse los apartados 34 a 36 de la sentencia.

65 — Véase p. 26 in fine.

expresar de forma concreta esta valoración efectuada por el legislador comunitario.

128. Pretender que el Tribunal de Justicia se aparte de esto y sustituya la apreciación del legislador comunitario por la suya propia iría en contradicción con su mandato interpretativo. Sin perjuicio de las exigencias de que la interpretación sea conforme con el Tratado y con los principios del mismo rango, este mandato consiste en conferir eficacia a la voluntad del legislador comunitario deducida del tenor literal, el contexto y la finalidad de la disposición y no en formular consideraciones de conveniencia por cuenta propia.

129. Por lo demás, en la medida en que el Consejo dispone de una facultad discrecional para adoptar anualmente el Reglamento por el que se distribuye la cuota comunitaria, el Tribunal de Justicia únicamente puede controlar si el ejercicio de esta facultad discrecional adolece de un vicio jurídico. En particular no puede sustituir las consideraciones discrecionales del Consejo por las suyas propias. Esto se deduce *a sensu contrario* del artículo 172 del Tratado CEE que prevé el control sin restricciones del ejercicio de la facultad discrecional únicamente en las excepciones que en él se enumeran.

130. Por tales motivos no puede acogerse la imputación formulada por Portugal y basada en el concepto jurídico de equidad.

131. c) Finalmente, el Gobierno portugués opina que en las presentes circunstancias el Consejo ha violado el *principio de la «solidaridad comunitaria»*, que se deduce del apartado 2 del artículo 5 del Tratado CEE. La decisión de excluir a los nuevos Estados miembros de la distribución de las posibilidades de pesca derivadas del acuerdo afecta forzosamente de manera negativa el alcance de la integración y de la realización de la política común de pesca.

132. Acerca de esto debo señalar que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el apartado 2 del artículo 5 no obliga únicamente a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para garantizar la vigencia y la eficacia del Derecho comunitario, sino que también impone a las Instituciones comunitarias las correspondientes obligaciones de una colaboración leal con los Estados miembros.[66] En el caso que nos ocupa hay que descartar el incumplimiento de la obligación de lealtad por parte del Consejo simplemente porque éste ha actuado basándose en disposiciones jurídicas que constituyen manifiestamente una pauta de la legalidad de las medidas de esa especie y que (por lo que se refiere al Derecho derivado), a falta de otros elementos, han de ser consideradas como válidas. Puesto que el examen de las imputaciones formuladas hasta el momento no ha puesto de manifiesto nada que indique que la medida es contraria al Derecho comunitario, no puede afirmarse que el Consejo haya incumplido su obligación de lealtad.

133. V. Finalmente procede examinar la alegación del Gobierno portugués (asunto C-63/90) de que el Reglamento nº 4054/89 *no está suficientemente motivado* en contra de lo que dispone el artículo 190 del Tratado CEE y que, por ello, adolece de vicios sustanciales de forma. A este respecto for-

66 — Auto de 13 de julio de 1990, Procedimiento penal contra Zwartfeld y otros (C-2/88-Imm., Rec. p. I-3365), apartado 17.

mula dos imputaciones diferentes que examinaré una tras otra.

134. *1.* Por una parte opina que el Reglamento impugnado no contiene todos los hechos en los que se basa la distribución de las cuotas de capturas entre determinados Estados miembros —con arreglo al segundo Protocolo sobre los acuerdos pesqueros aplicables—. En particular y a la vista de la petición de Portugal de participación en las cuotas de bacalao y de gallineta nórdica, así como del hecho de que, a consecuencia del aumento de las posibilidades de pesca en estas especies,[67] hubiera resultado posible tomar en consideración los intereses de Portugal y garantizar al mismo tiempo a los Estados miembros favorecidos la estabilidad absoluta de sus participaciones, la exclusión de Portugal hubiera debido ser explicada.

135. Sobre esto he de decir que, aunque la motivación de un acto normativo debe poner de manifiesto de manera clara e inequívoca las consideraciones de la autoridad comunitaria que ha adoptado el acto de que se trate, de modo que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control,[68] una motivación no ha de ser enjuiciada únicamente en relación con su tenor literal, sino también con su contexto así como con todas las disposiciones jurídicas en el sector de que se trate.[69] El Reglamento impugnado, que en su quinto considerando indica, a modo de explicación del sistema de reparto elegido, la disposición que contiene los criterios aplicados,[70] satisface las exigencias enunciadas del artículo 190 del Tratado CEE.

136. Junto con sus predecesores forma una compacta hilera que, considerada en su conjunto, pone de manifiesto la regla de los porcentajes fijos deducida del artículo 4 del Reglamento de base. De ello se desprende que el Consejo no ha querido apartarse de esta regla en el Reglamento impugnado. Sus destinatarios pueden hacerse con ello una idea clara de las consideraciones en que se basa. Por lo demás, el Consejo no necesita indicar, a mi juicio, cuáles son los motivos por los que ha accedido o no a esta o a aquella petición. La motivación de un Reglamento no necesita especificar los diferentes elementos de hecho y de Derecho, a veces muy numerosos y complejos, que son objeto del Reglamento, cuando éstos estén en armonía con el sistema normativo del que forman parte.[71] Esta limitación de la obligación de motivación establecida por el Tribunal de Justicia está, en mi opinión, especialmente justificada en aquellos casos en que se trata de consideraciones que el Consejo, en último término, *no* ha considerado pertinentes, en especial si se trata de peticiones de los Estados miembros y de los operadores económicos de que actúe de una determinada manera.[72] De lo contrario, la obligación de motivación del artículo 190 se convertiría en una obligación de justificación.

137. *2.* Por otra parte, opina la demandante que entre los «vistos» que contiene el Reglamento impugnado solamente hay una indicación global al Tratado CEE, sin especifi-

67 — Quiero mencionar de paso que el segundo Protocolo, como también el Reglamento impugnado, no prevé, por lo que se refiere a la gallineta nórdica, un volumen más elevado, sino un volumen más reducido que el primer Protocolo.

68 — Sentencia de 22 de enero de 1986, Eridania y otros/Cassa Conguaglio Zucchero y otros (250/84, Rec. p. 117), apartado 37.

69 — Sentencia de 25 de octubre de 1978, Koninklijke Scholten-Honig y otros/Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (125/77, Rec. p. 1991), apartado 19.

70 — Para asegurar una gestión eficaz de los recursos disponibles, es conveniente distribuirlos entre los Estados miembros por medio de cuotas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 170/83.

71 — Sentencia en el asunto 250/84, antes citada, apartado 38.

72 — Véase, a este respecto, la sentencia de 10 de diciembre de 1985, Stichting Sigarettenindustrie/Comisión (asuntos acumulados 240/82 a 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 y 269/82, Rec. p. 3831), apartados 86 a 88.

car a qué disposición concreta de este Tratado se ha recurrido. La remisión en el segundo «visto» al Reglamento de base adoptado con arreglo al artículo 43 del Tratado no es suficiente para poner de manifiesto con claridad las bases jurídicas en que se apoya el Reglamento impugnado.

138. Acerca de todo ello basta señalar que el Reglamento impugnado se limita a efectuar el reparto previsto en el artículo 4 del Reglamento de base en relación con las existencias de que se trata para el año 1990. Como manifestó el Tribunal de Justicia en el apartado 16 de la sentencia Romkes, los Reglamentos de este tipo hallan una base suficiente en el artículo 11 del Reglamento de base, sin que sea necesario recurrir al artículo 43 del Tratado. Por ello quedan satisfechos los requisitos del artículo 190 del Tratado CEE cuando el legislador —como hace en el segundo «visto» del Reglamento impugnado— menciona expresamente esta última disposición como base jurídica; la remisión al Tratado CEE, que únicamente pone de relieve el marco general de la medida, no necesita ser precisada con la mención del artículo 43.

139. No es necesario dilucidar si, como opina el Consejo, la alusión al artículo 43 hubiera aportado al Reglamento, por el contrario, una ambigüedad jurídicamente criticable —a la vista de la obligación de consulta al Parlamento que establece esta disposición—, y cómo hay que enjuiciar el caso expuesto por el Gobierno de Portugal en el escrito de réplica de que en el Reglamento mencionado, además del mero reparto, se establece también una contraprestación con arreglo al artículo 6 del acuerdo pesquero.[73]

140. Por todo ello, no puede acogerse tampoco la imputación de falta de motivación.

C. Conclusión

141. Ninguna de las imputaciones expuestas por los Estados miembros demandantes en los cinco asuntos que se han tratado conjuntamente ha resultado ser procedente. Por lo cual propongo:

— desestimar las demandas por infundadas;

— imponer a las partes demandantes, con arreglo al apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, las costas de los respectivos procedimientos, excepto las costas que la Comisión y los Estados miembros intervinientes han de soportar por sí mismos con arreglo al apartado 4 del artículo 69.

73 — Véase el Reglamento nº 2/85 (DO 1985, L 1, p. 36).