CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
YVES BOT
apresentadas em 31 de Janeiro de 2008 [1]

1. Com o presente recurso, o Reino de Espanha pede a anulação dos artigos 1.º a 6.º do Regulamento (CE) n.º 1415/2004 do Conselho, de 19 de Julho de 2004, que fixa o esforço de pesca máximo anual para determinadas zonas de pesca e pescarias [2].

2. Este recurso vem no seguimento daquele que o Reino de Espanha tinha interposto dos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento (CE) n.º 1954/2003 do Conselho, de 4 de Novembro de 2003, relativo à gestão do esforço de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2847/93 e revoga os Regulamentos (CE) n.º 685/95 e (CE) n.º 2027/95 [3], a que o Tribunal de Justiça negou provimento por acórdão de 30 de Março de 2006, Espanha/Conselho [4].

3. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça considerou que, na medida em que as disposições impugnadas eram inseparáveis do resto do Regulamento n.º 1954/2003, o pedido de anulação parcial do referido regulamento, apresentado pelo Reino de Espanha, era inadmissível e que, por isso, devia ser negado provimento ao recurso [5].

4. Em 2 de Março de 2005, o Tribunal de Justiça decidiu suspender a instância no presente processo até que esse acórdão fosse proferido. Na sequência da sua prolação, o Reino de Espanha pediu ao Tribunal de Justiça que ordenasse o prosseguimento dos autos.

5. No presente recurso, o Reino de Espanha, nos termos do artigo 241.º CE, arguiu uma excepção de ilegalidade do Regulamento n.º 1954/2003.

6. Nas presentes conclusões, explicaremos, numa primeira fase, a razão pela qual essa

1 — Língua original: francês.
2 — JO L 258, p. 1.
3 — JO L 289, p. 1.
4 — C-36/04, Colect., p. I-2981.
5 — Acórdão Espanha/Conselho, já referido (n.º 21).

excepção de ilegalidade deve, a nosso ver, ser julgada admissível. Numa segunda fase, exporemos as razões pelas quais consideramos que os argumentos invocados pelo Reino de Espanha para fundamentar essa excepção de ilegalidade não podem ser acolhidos e que, por conseguinte, deve ser negado provimento ao presente recurso.

I — Quadro jurídico

A — *Regulamento n.º 1954/2003*

7. Nos termos do artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da Política Comum das Pescas [6], «o Conselho deve estabelecer medidas comunitárias que regulem o acesso às águas e aos recursos e o exercício sustentável das actividades de pesca». Em particular, o n.º 2, alínea f), do referido artigo menciona as medidas destinadas à «limitação do esforço de pesca».

8. O Regulamento n.º 1954/2003 é uma dessas medidas. Nos termos do seu artigo 1.º, o referido regulamento «estabelece os critérios e procedimentos aplicáveis à instauração de um regime de gestão do esforço de pesca nas zonas CIEM V, VI, VII, VIII, IX e X e nas divisões Copace 34.1.1, 34.1.2 e 34.2.0».

9. Nos termos do artigo 2.º, alínea b), do mesmo regulamento, entende-se por «'[e]sforço de pesca', no respeitante a um navio, o produto da sua capacidade e da sua actividade; no respeitante a um grupo de navios, a soma do esforço de pesca exercido por cada um dos navios do grupo».

10. O segundo considerando do Regulamento n.º 1954/2003 esclarece que «[o] regime de acesso a determinadas zonas e recursos definido nos artigos 156.º a 166.º e 347.º a 353.º do Acto de Adesão de Espanha e de Portugal [7] terminou em 31 de Dezembro de 2002. Em consequência, é necessário adaptar à nova situação jurídica certas disposições do Regulamento (CE) n.º 685/95 do Conselho [...], relativo à gestão dos esforços de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários [8], e do Regulamento (CE) n.º 2027/95 do Conselho [...], que institui um regime de

6 — JO L 358, p. 59.

7 — Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos tratados (JO 1985, L 302, p. 23, especialmente pp. 69 e segs., a seguir «acto de adesão»).

8 — Regulamento de 27 de Março de 1995 (JO L 71, p. 5).

gestão do esforço de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários [9]».

11. Além disso, nos termos do terceiro considerando do Regulamento n.º 1954/2003, «[o]utras disposições dos Regulamentos [n.º 685/95] e [n.º 2027/95] destinam-se a estabelecer um sistema de gestão global do esforço de pesca, a fim de evitar um aumento do esforço de pesca, e não estão ligadas ao [acto de adesão]. Essas disposições são importantes para fins de gestão das pescarias e devem ser mantidas».

12. Nesta perspectiva, o quarto considerando do Regulamento n.º 1954/2003 prevê que, «[a] fim de garantir que não haja aumento dos níveis globais do actual esforço de pesca, é necessário estabelecer um novo regime de gestão do esforço de pesca nas zonas [enumeradas no artigo 1.º do referido regulamento]. O regime limitará o esforço de pesca com base no esforço de pesca exercido nas pescarias em análise no período de 1998 a 2002».

13. O capítulo II do Regulamento n.º 1954/2003 é relativo ao regime de gestão do esforço de pesca assim instituído. Dentro desse capítulo, o artigo 3.º do referido regulamento, intitulado «Medidas relativas à captura de espécies demersais e de determinados moluscos e crustáceos», tem a seguinte redacção:

«1. Excepto na zona definida no n.º 1 do artigo 6.º, os Estados-Membros:

a) Avaliarão os níveis de esforço de pesca exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 15 metros de fora a fora, em média anual, no período de 1998 a 2002 em cada uma das zonas CIEM e divisões Copace referidas no artigo 1.º, no que se refere às pescarias demersais, com excepção das espécies demersais abrangidas pelo Regulamento (CE) n.º 2347/2002 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002, que estabelece os requisitos específicos em matéria de acesso à pesca de unidades populacionais de profundidade e as condições a eles associadas [10] e às pescarias de vieiras, sapateiras e santolas-europeias, tal como estabelecido no anexo do presente regulamento. Para efeitos do cálculo do esforço de pesca, a capacidade de pesca de um navio deverá ser medida em função da potência instalada expressa em kilowatts (kW);

9 — Regulamento de 15 de Junho de 1995 (JO L 199, p. 1), na redacção dada pelo Regulamento (CE) n.º 149/1999 do Conselho, de 19 de Janeiro de 1999 (JO L 18, p. 3).

10 — JO L 351, p. 6.

b) Atribuirão os níveis de esforço de pesca resultantes das avaliações referidas na alínea a) em cada zona CIEM ou divisão Copace, no que diz respeito a cada uma das pescarias referidas na alínea a).

[…]»

14. Por outro lado, o Regulamento n.º 1954/2003 estabelece um regime especial de gestão do esforço de pesca para uma zona biologicamente sensível delimitada ao largo das costas irlandesas. O sétimo considerando esclarece, a este respeito, que «[f]oi identificada uma zona a sul e a oeste da Irlanda com uma elevada concentração de juvenis de pescada. Essa zona deverá ficar sujeita a restrições especiais em matéria de utilização de artes para espécies demersais. Por idênticas razões de conservação, essa zona deverá ficar igualmente sujeita a requisitos específicos de limitação do esforço de pesca no âmbito do regime geral atrás descrito […]».

15. O regime especial de gestão do esforço de pesca que é aplicado a essa zona biologicamente sensível, delimitada precisamente no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003, é definido no n.º 2 do mesmo artigo, que dispõe que «os Estados-Membros avaliarão os níveis do esforço de pesca exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 10 metros de fora a fora, em média anual, no período de 1998 a 2002, no que se refere às pescarias demersais, com excepção das abrangidas pelo Regulamento [n.º 2347/2002], e às pescarias de vieiras, sapateiras e santolas-europeias, e atribuirão o nível de esforço de pesca assim avaliado a cada uma destas pescarias».

16. Por último, o artigo 11.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003 dispõe que, com base nas informações notificadas à Comissão das Comunidades Europeias pelos Estados-Membros, esta «apresentará ao Conselho […] uma proposta de regulamento relativo aos níveis máximos de esforço de pesca anual para cada Estado-Membro e cada zona e pescaria definida nos artigos 3.º e 6.º».

17. Nos termos do artigo 11.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do referido regulamento, «[…] o Conselho, deliberando por maioria qualificada sob proposta da Comissão, decidirá sobre o esforço máximo de pesca anual referido no n.º 1».

18. Com base nesta disposição, o Conselho adoptou o Regulamento n.º 1415/2004, que é objecto do presente recurso de anulação.

B — *Regulamento n.º 1415/2004*

19. Nos termos do último considerando do Regulamento n.º 1415/2004, «[o] esforço de pesca máximo anual a fixar para os navios que arvoram pavilhão de um Estado-Membro por grupo de espécies, zona e pescaria deve ser igual ao esforço de pesca global exercido no período de cinco anos entre 1998 e 2002 por esses navios, dividido por cinco».

20. Este regulamento dispõe:

«*Artigo 1.º*

Objecto

O presente regulamento estabelece o esforço de pesca máximo anual para cada Estado-Membro e para cada zona e pescaria definidas nos artigos 3.º e 6.º do Regulamento [n.º 1954/2003].

Artigo 2.º

Níveis máximos

1. Os níveis máximos anuais do esforço de pesca por grupo de espécies, zona e pescaria e por Estado-Membro para as zonas referidas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento [n.º 1954/2003] são fixados no Anexo I do presente regulamento.

2. Os níveis máximos anuais do esforço de pesca por grupo de espécies, zona e pescaria e por Estado-Membro para a zona referida no n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento [n.º 1954/2003] são fixados no Anexo II do presente regulamento.

Artigo 3.º

Trânsito através de uma zona

1. Cada Estado-Membro garantirá que a utilização dos esforços de pesca atribuídos por zona, tal como definidos nos artigos 3.º e 6.º do Regulamento [n.º 1954/2003], não terá como resultado uma maior duração do tempo de pesca, comparativamente aos níveis de esforços de pesca exercidos durante o período de referência.

2. O esforço de pesca estabelecido em resultado do trânsito de um navio através de uma zona em que não tenha ocorrido qualquer operação de pesca durante o período de referência, não será utilizado para efeitos de realizar operações de pesca nessa zona. Cada Estado-Membro registará esse esforço de pesca separadamente.

Artigo 4.º

Metodologia

Cada Estado-Membro garantirá que o método utilizado para registar o esforço de pesca é o mesmo que o utilizado para avaliar os níveis de esforços de pesca nos termos dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento [n.º 1954/2003].

Artigo 5.º

Observância de outros regimes de limitação dos esforços de pesca

Os níveis máximos anuais de esforço de pesca fixados nos Anexos I e II não prejudicam as limitações dos esforços de pesca estabelecidas no âmbito de planos de recuperação ou de qualquer outra medida de gestão ao abrigo da legislação comunitária, na condição de ser respeitada a medida a que corresponda o nível de esforço de pesca mais baixo.

Artigo 6.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável em todos os Estados-Membros.»

II — Recurso

21. Na petição inicial, o Reino de Espanha concluiu pedindo que o Tribunal se dignasse anular os artigos 1.º a 6.º do Regulamento n.º 1415/2004, invocando, por um lado, a violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade e sustentando, por outro, que o Conselho incorreu em desvio de poder ao adoptar o artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, bem como o Regulamento n.º 1415/2004.

22. Na réplica, apresentada em 22 de Junho de 2006, o Reino de Espanha arguiu expressamente, em seguida, uma excepção de ilegalidade, nos termos do artigo 241.º CE, do Regulamento n.º 1954/2003. Concluiu pedindo que o Tribunal de Justiça declarasse a ilegalidade desse regulamento.

23. Por despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 9 de Março de 2005, foi admitida a intervenção da Comissão em apoio do Conselho.

III — Apreciação

24. Tomaremos posição, antes de mais, quanto à admissibilidade da excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha.

A — *Quanto à admissibilidade da excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha*

25. Na petição, o Reino de Espanha invoca um primeiro fundamento relativo à violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade no que diz respeito, por um lado, ao período de referência utilizado para fixar o esforço de pesca máximo anual e, por outro, à delimitação de uma zona sensível.

26. Os argumentos expostos por este Estado-Membro para sustentar esse fundamento são idênticos aos que desenvolveu no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido.

27. O Reino de Espanha refere, no n.º 36 da petição, que considera que os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 violam o princípio da não discriminação e devem ser anulados. Foi essa a razão pela qual interpôs um recurso de anulação no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido.

28. O Reino de Espanha esclarece, em seguida, que também impugna o Regulamento n.º 1415/2004, na medida em que este executa os artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003.

29. De igual modo, no que diz respeito ao segundo fundamento relativo a um desvio de poder por parte do Conselho, o Reino de Espanha reitera, na petição, a argumentação que apresentou no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido. Considera que o Tribunal de Justiça deve anular o Regulamento n.º 1415/2004, que executa o artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, uma vez que, ao adoptar esse artigo 6.º e a regulamentação de execução, o Conselho incorreu em desvio de poder.

30. Na réplica, apresentada posteriormente à prolação do acórdão Espanha/Conselho, já referido, o Reino de Espanha alega que é necessário arguir uma excepção de ilegalidade, nos termos do artigo 241.º CE, do Regulamento n.º 1954/2003. Refere várias razões que justificam, a seu ver, a fiscalização, a título incidental, da conformidade do Regulamento n.º 1954/2003 com o direito comunitário.

31. Entre essas razões, o Reino de Espanha defende, nomeadamente, que a excepção de ilegalidade é um meio de, se for o caso, sanar as irregularidades de disposições que, apesar de serem contrárias ao direito comunitário, constituem a base de actos que são objecto de recursos de anulação. A este respeito, salienta que existe uma conexão jurídica directa entre o acto de execução, concretamente, o Regulamento n.º 1415/2004, e o acto de base, ou seja, o Regulamento n.º 1954/2003. Com efeito, as indicações contidas nos anexos do Regulamento n.º 1415/2004 só podem ser fixadas e calculadas com base em medidas e em condições definidas nos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003.

32. Além disso, o Reino de Espanha considera que o presente caso se distingue daqueles em que a excepção de ilegalidade arguida por um Estado-Membro é inadmissível pelo facto de ter expirado o prazo de interposição de um recurso de anulação [11]. Com efeito, o Reino de Espanha deu cumprimento a esse requisito quando interpôs recurso do regulamento de base no processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido.

33. Por último, este Estado-Membro salienta que o acórdão proferido nesse processo não analisou o mérito dos fundamentos que invocou, que são, no essencial, igualmente aplicáveis ao regulamento de execução e que justificam a inaplicabilidade, no caso em apreço, do Regulamento n.º 1954/2003. Segundo afirma, a inexistência de uma decisão sobre o mérito e a existência de uma conexão jurídica directa entre os dois regulamentos relevantes obrigam o Tribunal de Justiça a pronunciar-se, no âmbito do presente recurso, sobre a questão da inaplicabilidade do Regulamento n.º 1954/2003. Caso contrário, o Reino de Espanha considera que o acórdão do Tribunal de Justiça não teria qualquer efeito útil.

34. Na resposta, o Conselho salienta que o Reino de Espanha não alega que o Regulamento n.º 1415/2004 não respeitou o disposto no Regulamento n.º 1954/2003, mas que esse Estado-Membro considera, pelo contrário, que o regulamento impugnado é ilegal por ter seguido os critérios estipulados nos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003. O Conselho observa, além disso, que, no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido, o Reino de Espanha pediu que o Tribunal de Justiça anulasse os artigos 3.º e 6.º deste último regulamento pelas mesmas razões que as invocadas no caso em apreço, ou seja, a violação do princípio da não discriminação e um desvio de poder. Em seguida, expõe a sua posição sobre o mérito da causa.

35. Na tréplica, o Conselho salienta que o presente recurso, dirigido contra o Regulamento n.º 1415/2004, foi interposto no âmbito de um processo distinto e autónomo em relação ao processo que deu origem

11 — O Reino de Espanha refere, a este respeito, o acórdão de 29 de Junho de 1995, Espanha/Comissão (C-135/93, Colect., p. I-1651, n.º 17).

ao acórdão Espanha/Conselho, já referido, apesar de ambos os recursos serem manifestamente conexos. Refere que a observância do esforço de pesca máximo anual para cada Estado-Membro, fixado pelo Regulamento n.º 1415/2004, é uma obrigação complementar, mas distinta das obrigações previstas nos artigos 3.º, 4.º e 6.º a 8.º do Regulamento n.º 1954/2003.

36. O Conselho considera que a excepção de ilegalidade arguida na fase da réplica é extemporânea e portanto inadmissível. Com efeito, alega que, tendo em conta o disposto no artigo 42.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça [12], o facto de ter sido negado provimento ao recurso interposto pelo Reino de Espanha no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido, não pode ser considerado um facto novo.

37. A este respeito, o Conselho salienta, nomeadamente, que os actos adoptados pelas instituições comunitárias beneficiam de uma presunção de validade, de modo que um acórdão do Tribunal de Justiça que confirme a validade de um acto não altera a situação jurídica em que se encontrava o recorrente e não pode, por conseguinte, constituir um elemento que permita a arguição de um fundamento novo.

38. De qualquer forma, o Conselho considera que o Reino de Espanha não pode contestar a validade do Regulamento n.º 1954/2003 depois de expirado o prazo previsto no artigo 230.º, último parágrafo, CE. Considera, com efeito, que, se um Estado-Membro pudesse impugnar um acto comunitário através da excepção de ilegalidade cada vez que uma instituição adoptasse um acto de execução desse acto comunitário, isso permitiria pôr em causa indefinidamente actos comunitários que produzem efeitos jurídicos, o que, segundo afirma, é contrário à finalidade da fixação de prazos de recurso, concretamente, garantir a segurança jurídica.

39. O Conselho faz referência, a este respeito, à jurisprudência do Tribunal de Justiça da qual resulta que o destinatário de uma decisão adoptada pelas instituições comunitárias que não tenha sido impugnada no prazo previsto pelo artigo 230.º, último parágrafo, CE não pode invocar a respectiva ilegalidade, uma vez que essa decisão se tornou, em relação a si, definitiva [13].

40. Considera que esta jurisprudência deve ser aplicada ao presente processo, apesar de se distinguir do mesmo em dois aspectos, a saber, por um lado, pelo facto de o Reino de Espanha ter impugnado o acto cuja validade põe agora em causa, embora o recurso tenha

12 — Nos termos dessa disposição, «[é] proibido deduzir novos fundamentos no decurso da instância, a menos que tenham origem em elementos de direito e de facto que se tenham revelado durante o processo».

13 — O Conselho refere os acórdãos de 15 de Novembro de 1983, Comissão/França (52/83, Recueil, p. 3707, n.º 10); de 9 de Março de 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Colect., p. I-833, n.º 13); e de 15 de Fevereiro de 2001, Nachi Europe (C-239/99, Colect., p. I-1197, n.º 29).

sido rejeitado, e, por outro, pelo facto de o acto impugnado no presente processo ser um regulamento.

41. Quanto à Comissão, em primeiro lugar, salienta que a relação entre os Regulamentos n.os 1954/2003 e 1415/2004 é tão estreita que o presente recurso não passa de uma repetição, quase literal, do recurso que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido. Segundo afirma, o presente processo não é realmente dirigido contra o Regulamento n.º 1415/2004, mas sim contra os artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003. Nenhum dos fundamentos do presente recurso menciona específica ou directamente o Regulamento n.º 1415/2004. Por esta razão, a Comissão considera que, ao pedir o prosseguimento do presente processo, o Reino de Espanha procura escapar aos efeitos do acórdão que negou provimento ao recurso por si interposto no processo Espanha/Conselho, já referido.

42. Além disso, segundo afirma, a excepção de ilegalidade, tácita ou implícita, não foi correctamente arguida, uma vez que, por um lado, tal excepção está subordinada ao recurso de anulação previsto no artigo 230.º CE, de tal forma que o Reino de Espanha não pode invocar a legalidade de um acto contra o qual podia ter interposto um recurso de anulação [14]. Por outro, a excepção de ilegalidade não é uma questão de ordem pública, pelo que deve ser expressamente arguida na petição [15].

43. Segundo a Comissão, uma excepção de ilegalidade arguida na réplica deve ser considerada extemporânea. Além disso, implica a invocação de um fundamento novo, bem como a alteração do pedido inicial, o que não é permitido pelo artigo 42.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

44. Por estas razões, a Comissão considera que deve ser negado provimento ao presente recurso sem necessidade de conhecer do seu mérito.

45. Na sua resposta ao articulado apresentado pela Comissão, o Reino de Espanha esclarece que, a seu ver, o acórdão Espanha/Conselho, já referido, constitui um novo elemento de facto e de direito que se revelou durante o processo e que permite a invocação de um fundamento novo, nos termos do artigo 42.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça. Por último, a excepção de ilegalidade não infringe nem o princípio da segurança jurídica nem o da força de caso julgado.

14 — A Comissão refere, a este respeito, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Setembro de 1995, TWD/Comissão (T-244/93 e T-486/93, Colect., p. II-2265, n.º 103).

15 — A Comissão menciona, a este propósito, o acórdão de 17 de Dezembro de 1959, Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autoridade (14/59, Recueil, p. 445, Colect. 1954-1961, p. 357).

46. Não partilhamos da posição defendida pelo Conselho e pela Comissão na medida em que consideram inadmissível a excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha no âmbito do presente recurso.

47. O Conselho e a Comissão posicionam-se em dois planos para sustentar o seu ponto de vista: por um lado, defendem uma posição de princípio que consiste, no essencial, em afirmar que um Estado-Membro não pode arguir uma excepção de ilegalidade de um acto comunitário que teve a possibilidade de impugnar anteriormente, ainda que se trate de um regulamento. Por outro, consideram que a excepção de ilegalidade, no processo principal, é extemporânea.

48. Consideramos, pelo contrário, que o teor do artigo 241.º CE permite, de um modo muito amplo, que um Estado-Membro invoque a inaplicabilidade de um regulamento, incluindo, a nosso ver, quando já interpôs um recurso de anulação parcial desse regulamento, embora esse recurso tenha sido rejeitado.

49. Consideramos, por outro lado, que a excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha não pode ser considerada extemporânea, na medida em que está implicitamente contida na petição por si apresentada.

1. Quanto à possibilidade de um recorrente privilegiado arguir uma excepção de ilegalidade de um regulamento

50. Antes de mais, há que recordar que, nos termos do artigo 241.º CE, «[m]esmo depois de decorrido o prazo previsto no quinto parágrafo do artigo 230.º, qualquer parte pode, em caso de litígio que ponha em causa um regulamento adoptado em conjunto pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho ou um regulamento do Conselho, da Comissão ou do [Banco Central Europeu], recorrer aos meios previstos no segundo parágrafo do artigo 230.º para arguir, no Tribunal de Justiça, a inaplicabilidade desse regulamento».

51. O Tribunal de Justiça foi confrontado várias vezes com a questão da admissibilidade de excepções de ilegalidade arguidas por recorrentes normais ou por recorrentes privilegiados, nos termos do artigo 241.º CE. Daí resultou uma jurisprudência complexa, cujas grandes linhas são as seguintes.

52. No acórdão de 6 de Março de 1979, Simmenthal/Comissão [16], o Tribunal de Justiça referiu que «o artigo [241.º CE] constitui a expressão de um princípio geral

16 — 92/78, Colect., p. 407.

que garante a qualquer parte o direito de impugnar, com o objectivo de obter a anulação de uma decisão que a afecta directa e individualmente, a validade dos actos institucionais anteriores que constituem a base jurídica da decisão atacada, se essa parte não dispunha do direito de interpor, nos termos do artigo [230.º CE], um recurso directo contra esses actos, de que sofreu as consequências sem ter podido requerer a sua anulação» [17].

53. Esse acórdão introduziu, nas relações entre o recurso de anulação e a excepção de ilegalidade, uma lógica de compensação dos meios processuais [18]. Ao sujeitar a admissibilidade da excepção de ilegalidade ao requisito da inexistência de um meio processual alternativo, o Tribunal de Justiça conferiu-lhe um carácter subsidiário [19].

54. Ao sujeitar, deste modo, a admissibilidade da excepção de ilegalidade à impossibilidade de aceder directamente ao pretório comunitário, o juiz comunitário pretende evitar que esse meio processual confira uma segunda oportunidade ao recorrente negligente. Daí decorre um princípio da unicidade da protecção jurisdicional, por força do qual, em regra, se deve dispor de uma única possibilidade de aceder ao juiz comunitário [20].

55. Nesta lógica, a preclusão da arguição da ilegalidade a título incidental pune o comportamento negligente do recorrente que não utilizou a via do recurso de anulação para contestar uma decisão, quando tinha seguramente essa possibilidade [21].

56. Além disso, à semelhança dos recorrentes normais, os recorrentes privilegiados não podem, no âmbito de um recurso de anulação de uma decisão, invocar por via de excepção a ilegalidade de um acto anterior da mesma natureza, cuja anulação podiam ter pedido directamente. Segundo o Tribunal de Justiça, admitir outra solução permitiria eludir o prazo de recurso previsto no artigo 230.º, quinto parágrafo, CE [22]. Este princípio da intangibilidade das decisões não impugnadas nesse prazo só não vale nos casos em que o acto cuja ilegalidade é arguida estiver afectado por vícios particularmente graves e evidentes, ao ponto de poder se qualificado de acto inexistente [23].

17 — N.º 39.

18 — Segundo a expressão utilizada por Coutron, L. — *La contestation incidente des actes de l'Union européenne,* tese defendida em 10 de Dezembro de 2005 na Universidade de Montpellier I.

19 — V. Molinier, J. — «Exception d'illégalité», *Jurisclasseur Europe,* 2007, fasc. 350, p. 7, n.º 22.

20 — V. Coutron, L., *op. cit.*, pp. 113 e 383.

21 — Essa preclusão foi, primeiro, oposta a um recorrente negligente no âmbito de um reenvio para apreciação da validade (acórdão TWD Textilwerke Deggendorf, já referido, n.os 23 a 25). No ano seguinte, o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias transpôs esse raciocínio para o âmbito da excepção de ilegalidade (acórdão TWD/Comissão, já referido, n.º 103).

22 — V., nomeadamente, acórdão Espanha/Comissão, já referido (n.º 17).

23 — Acórdão de 30 de Junho de 1988, Comissão/Grécia (226/87, Colect., p. 3611, n.º 16). V., igualmente, neste sentido, acórdão de 10 de Dezembro de 1969, Comissão/França (6/69 e 11/69, Colect. 1969-1970, p. 205, n.os 11 a 13).

57. Este raciocínio baseado na compensação dos meios processuais é também aplicável quando é arguida uma excepção de ilegalidade de um regulamento?

58. A resposta a esta pergunta pode ser afirmativa se essa excepção de ilegalidade for arguida por um recorrente normal. Neste caso, com efeito, a possibilidade da impugnação incidental da legalidade do acto compensa a limitação do acesso dos recorrentes não privilegiados ao recurso de anulação contra actos normativos. Quando está em causa um verdadeiro acto de alcance geral cuja anulação, em princípio, não podem pedir directamente, os recorrentes normais não podem ser acusados de falta de diligência e beneficiam, por conseguinte, do direito à impugnação incidental da legalidade do acto [24].

59. Este raciocínio parece-nos coerente à luz do sistema dos meios processuais de direito comunitário e compatível com o teor do artigo 241.º CE, que permite que qualquer parte invoque incidentalmente a inaplicabilidade de um regulamento. Ao confirmar, assim, a possibilidade de um recorrente normal impugnar incidentalmente um acto de alcance geral, a jurisprudência do Tribunal de Justiça consegue conciliar a lógica de compensação dos meios processuais com a letra do artigo 241.º CE.

60. Em contrapartida, quando uma excepção de ilegalidade é arguida por um recorrente privilegiado contra um regulamento, um raciocínio em termos de compensação dos meios processuais perde toda a sua pertinência, na medida em que levaria a infringir a letra do artigo 241.º CE.

61. Com efeito, uma vez que os Estados-Membros e as instituições comunitárias têm um acesso quase ilimitado ao recurso de anulação, a aplicação de um raciocínio que sujeitasse a admissibilidade de uma excepção de ilegalidade à impossibilidade de aceder directamente ao juiz comunitário conduziria inelutavelmente a negar aos recorrentes privilegiados o direito à impugnação incidental da legalidade do acto [25]. Isso constituiria uma violação manifesta da letra do artigo 241.º CE que, recorde-se, confere a qualquer parte, não obstante a expiração do prazo previsto no artigo 230.º, quinto parágrafo, CE, o direito de invocar perante o Tribunal de Justiça a inaplicabilidade de um regulamento [26].

62. Foi certamente devido ao carácter incontestável desse elemento literal [27] que o Tribunal de Justiça, mediante o impulso

24 — V., neste sentido, acórdão de 12 de Dezembro de 1996, Accrington Beef e o. (C-241/95, Colect., p. I-6699, n.os 15 e 16).

25 — V. Coutron, L., *op. cit.*, p. 393.

26 — V., a este respeito, conclusões do advogado-geral Sir Gordon Slynn no processo França/Comissão (acórdão de 12 de Fevereiro de 1987, 181/85, Colect., pp. 689, 699). Segundo afirmou, «[a] despeito da posição 'privilegiada' dos Estados-Membros relativamente ao artigo [230.º CE], […] a expressão 'qualquer parte', empregue no artigo [241.º CE] quer dizer isso mesmo e não 'qualquer parte que não um Estado-Membro'» (p. 703).

27 — Para retomar a expressão utilizada pelo advogado-geral G. F. Mancini nas suas conclusões no processo Grécia/Conselho (acórdão de 27 de Setembro de 1988, 204/86, Colect., pp. 5323, 5337, 5343).

de vários dos seus advogados-gerais [28], foi progressivamente admitindo que um recorrente privilegiado pudesse arguir uma excepção de ilegalidade de um regulamento no âmbito de um recurso de anulação [29].

63. Consequentemente, não é relevante sustentar, como fazem o Conselho e a Comissão, que a excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha contra o Regulamento n.º 1954/2003 é inadmissível na medida em que este Estado-Membro tinha a possibilidade de interpor directamente um recurso de anulação desse regulamento.

64. Segundo cremos, esta argumentação deve, por maioria de razão, ser afastada quando um recorrente privilegiado tenha feito uso do seu direito de recurso, mas o recurso tenha sido rejeitado devido à inadmissibilidade do seu pedido de anulação parcial.

65. Com efeito, se o teor do artigo 241.º CE se opõe a que a falta de diligência de um recorrente privilegiado, que não tenha interposto recurso de anulação de um regulamento dentro do prazo, lhe possa ser oposta para julgar inadmissível uma excepção de ilegalidade arguida contra esse acto, a mesma solução se impõe, segundo cremos, *a fortiori,* quando um Estado-Membro tenha interposto recurso de anulação dentro do prazo, mas o seu recurso tenha sido rejeitado devido à inadmissibilidade do seu pedido de anulação parcial.

66. Em suma, não nos parece coerente, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça em matéria de admissibilidade de uma excepção de ilegalidade, punir mais severamente, ou seja, através da preclusão de um direito, o recorrente privilegiado que fez prova de uma diligência que poderia qualificar-se de imperfeita, como é o caso, no presente processo, do Reino de Espanha, do que aquele cujo comportamento pode ser apreendido como falta de diligência.

67. Deduzimos destes elementos que o teor do artigo 241.º CE permite, de modo bastante amplo, que um Estado-Membro invoque a inaplicabilidade de um regulamento, inclusivamente, a nosso ver, quando já interpôs um recurso de anulação parcial desse regulamento, embora esse recurso tenha sido rejeitado.

28 — V., nomeadamente, conclusões do advogado-geral K. Roemer no processo Itália/Conselho e Comissão (acórdão de 13 de Julho de 1966, 32/65, Colect. 1965-1968, pp. 483, 495, 500); página 703 das conclusões do advogado-geral Sir Gordon Slynn no processo França/Comissão, já referido; páginas 5343 a 5345 das conclusões do advogado-geral G. F. Mancini no processo Grécia/Conselho, já referido. V., igualmente, nesta mesma linha de raciocínio, n.os 36 a 54 das conclusões do advogado-geral P. Mengozzi, de 19 de Setembro de 2007, no processo Comissão/Conselho (C-91/05) pendente no Tribunal de Justiça.

29 — Vários acórdãos reconhecem apenas implicitamente o direito de os recorrentes privilegiados impugnarem incidentalmente a legalidade de um regulamento no âmbito de um recurso de anulação (v. acórdãos, já referidos, Itália/Conselho e Comissão; França/Comissão; e Grécia/Conselho). Mais recentemente, o Tribunal de Justiça admitiu mais abertamente que um recorrente privilegiado possa impugnar incidentalmente a legalidade de um regulamento [v., especialmente, acórdãos de 10 de Julho de 2003, Comissão/BCE (C-11/00, Colect., p. I-7147, n.os 74 a 78), e de 14 de Abril de 2005, Bélgica/Comissão (C-110/03, Colect., p. I-2801, n.os 76 a 81)].

2. Quanto ao eventual carácter extemporâneo da excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha

68. Quanto a esta questão, importa antes de mais referir que um dos requisitos de admissibilidade de uma excepção de ilegalidade é a obrigação de o recorrente que impugna a legalidade de um acto a título incidental o fazer de modo claro e fundamentado [30].

69. Assim, uma excepção de ilegalidade não acompanhada de uma exposição sumária dos argumentos que a sustentam e não fundamentada deve ser julgada inadmissível [31].

70. Por conseguinte, é necessário que os «elementos essenciais da argumentação jurídica» sejam mencionados na petição inicial, o que permitirá, se for o caso, desenvolvê-los na réplica [32].

71. Por outro lado, a proibição de invocar fundamentos novos no decurso da instância impede que um recorrente desenvolva pela primeira vez uma excepção de ilegalidade na fase da réplica [33], a menos que se tenham revelado elementos de direito ou de facto durante processo, como prevê o artigo 42.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça [34].

72. Além disso, há que referir que, segundo o Tribunal de Justiça, embora essa disposição permita que um recorrente, a título excepcional, invoque fundamentos novos para sustentar os pedidos formulados na petição inicial, de modo algum prevê a possibilidade de o recorrente fazer pedidos novos [35].

73. Tendo em conta estas exigências, o juiz comunitário já admitiu que uma excepção de ilegalidade possa ser arguida implicitamente.

74. Há que salientar que esse reconhecimento não põe em causa o dever de fundamentação da excepção de ilegalidade, uma

30 — V., a este respeito, Coutron, L., *op. cit.*, pp. 102 a 104.

31 — V., nomeadamente, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Outubro de 2001, X/BCE (T-333/99, Colect., p. II-3021, n.os 115 a 117), e de 15 de Junho de 2005, Corsica Ferries France/Comissão (T-349/03, Colect., p. II-2197, n.os 179 e 180). V., igualmente, acórdão do Tribunal da Função Pública de 19 de Outubro de 2006, De Smedt/Comissão (F-59/05, ColectFP, pp. I-A-1-109 e II-A-1-409, n.º 77).

32 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância X/BCE, já referido (n.os 115 e segs.).

33 — O Tribunal de Justiça decidiu, assim, que o âmbito do litígio é determinado pela petição inicial e que a arguição de uma excepção de ilegalidade é inadmissível na fase da réplica [acórdão de 11 de Julho de 1985, Salerno e o./Comissão e Conselho (87/77, 130/77, 22/83, 9/84 e 10/84, Recueil, p. 2523, n.º 37)]. V., igualmente, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Setembro de 2005, Common Market Fertilizers/Comissão (T-134/03 e T-135/03, Colect., p. II-3923, n.º 51), confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Setembro de 2007, Common Market Fertilizers/Comissão (C-443/05 P, Colect., p. I-7209, n.os 106 a 110).

34 — V., nomeadamente, acórdão de 29 de Junho de 1994, Fiskano/Comissão (C-135/92, Colect., p. I-2885, n.os 31 a 33).

35 — Acórdão de 18 de Outubro de 1979, GEMA/Comissão (125/78, Recueil, p. 3173, n.º 26).

vez que se considera que essa excepção resulta claramente da argumentação desenvolvida na petição inicial, mesmo que o recorrente não tenha mencionado expressamente que pretendia arguir uma excepção de ilegalidade nos termos do artigo 241.º CE [36].

75. Em suma, uma excepção de ilegalidade implícita só pode ser aceite pelo juiz comunitário se a argumentação jurídica em que se baseia estiver formulada na petição inicial de forma clara e precisa, de modo a não haver dúvidas de que foi submetida à apreciação desse juiz uma excepção de ilegalidade, na acepção do artigo 241.º CE [37]. Com efeito, o facto de este requisito se encontrar preenchido permite que o demandado ou o recorrido possam exercer o seu direito de defesa relativamente a essa impugnação incidental da legalidade do acto [38].

76. Se aplicarmos estas exigências ao caso vertente, não se pode deixar de observar que, como, no essencial, reconhecem o Conselho e a Comissão, os dois fundamentos invocados pelo Reino de Espanha na petição inicial assim como os argumentos em que assentam se destinam, numa primeira fase do raciocínio, a contestar de modo preciso a legalidade dos artigos 3.º, 4.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 e, numa segunda fase da demonstração, a pedir a anulação do Regulamento n.º 1415/2004 *na medida em que procede à execução dos artigos 3.º e 6.º do primeiro regulamento*.

77. Em nossa opinião, a impugnação incidental da legalidade dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, executado pelo Regulamento n.º 1415/2004, consta efectivamente da petição inicial apresentada pelo Reino de Espanha, que contém uma argumentação jurídica clara e precisa nesse sentido.

78. Aliás, importa observar que resulta da resposta do Conselho que este compreendeu efectivamente que o essencial da argumentação desenvolvida pelo Reino de Espanha na sua petição consistia em impugnar a legalidade dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 [39]. A excepção de ilegalidade implícita revestia-se, assim, de carácter certo para ambas as partes.

79. Por conseguinte, apesar de o Reino de Espanha não ter referido expressamente,

36 — Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Junho de 1996, Baiwir/Comissão (T-262/94, ColectFP, pp. I-A-257 e II-739, n.º 37). Segundo o Tribunal de Primeira Instância, «a jurisprudência permite considerar que uma excepção de ilegalidade foi implicitamente arguida quando resultar de modo relativamente claro da petição inicial que o recorrente formulou efectivamente esse fundamento».

37 — V., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Setembro de 2001, Spruyt/Comissão (T-171/00, ColectFP, pp. I-A-187 e II-855, n.º 53), e de 26 de Fevereiro de 2003, Nardone/Comissão (T-59/01, ColectFP, pp. I-A-55 e II-323, n.º 27). V., igualmente, Coutron, L., *op. cit.*, p. 103. Para outro exemplo de excepção de ilegalidade implícita, v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Outubro de 2006, Carius/Comissão (T-173/04, RecFP, n.os 44 a 60).

38 — Assim, no acórdão Spruyt/Comissão, já referido, o Tribunal de Primeira Instância verificou se a Comissão tinha efectivamente tido a possibilidade de tomar posição relativamente à excepção de ilegalidade implícita na fase escrita (n.os 54 a 61).

39 — V. n.º 34 das presentes conclusões.

na petição, que arguia, com base no artigo 241.º CE, um fundamento relativo à ilegalidade dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, pode considerar-se que essa excepção de ilegalidade está implicitamente contida na petição inicial.

80. A nosso ver, esta circunstância opõe-se a que a referida excepção de ilegalidade seja considerada extemporânea e julgada inadmissível por essa razão.

81. Por outro lado, o facto de se tratar, assim, de uma impugnação parcial a título incidental da legalidade do Regulamento n.º 1954/2003 não nos parece constituir obstáculo à sua admissibilidade.

82. Tendo em conta a exigência de que exista uma conexão jurídica directa entre o acto impugnado a título principal e o impugnado a título incidental, um recorrente não pode, a nosso ver, ser censurado pelo facto de fazer a demonstração dessa conexão dirigindo principalmente os seus fundamentos relativos à excepção de ilegalidade contra as disposições de uma regulamentação de base que são precisamente as executadas pela regulamentação de execução.

83. Acresce que a razão principal que se encontra na base da jurisprudência segundo a qual a anulação parcial de um acto comunitário só é possível na medida em que os elementos cuja anulação é pedida sejam independentes do resto do acto [40], concretamente, a impossibilidade de o juiz comunitário se pronunciar *ultra petita* quando verifica que se encontra perante pedidos destinados a obter a anulação parcial de um acto comunitário e que as disposições impugnadas são inseparáveis do resto do acto, não vale para a excepção de ilegalidade. Com efeito, no âmbito deste meio processual, apenas pode ser invocada a inaplicabilidade do acto incidentalmente impugnado, não a sua anulação.

84. Assim, a aplicação por analogia dessa jurisprudência à excepção de ilegalidade não nos parece pertinente.

85. Por último, consideramos que o facto de o Reino de Espanha ter formalmente invocado uma excepção de ilegalidade, na réplica, nos termos do artigo 241.º CE, contra o Regulamento n.º 1954/2003 não significa, todavia, que impugna todas as disposições desse regulamento. De modo coerente com a argumentação desenvolvida na petição inicial, os fundamentos que invoca continuam, com efeito, centrados nos artigos 3.º e 6.º do referido regulamento.

40 — V., nomeadamente, acórdão Espanha/Conselho, já referido (n.º 9 e jurisprudência aí referida).

86. Tendo em conta estes elementos, consideramos que o Reino de Espanha pode invocar, em apoio do presente recurso de anulação, a inaplicabilidade dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003.

87. Segundo cremos, deve considerar-se que o presente recurso, por conseguinte, tem por base um fundamento único, concretamente, a excepção de ilegalidade dos artigos 3.º e 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, em apoio do qual o Reino de Espanha desenvolve dois fundamentos, que são, por um lado, a violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade e, por outro, e existência de um desvio de poder.

B — *Quanto à procedência da excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha*

88. Como referimos anteriormente, o Reino de Espanha, para fundamentar a violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade e a existência de um desvio de poder, desenvolve a mesma argumentação que desenvolveu no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido.

89. Mais precisamente, para fundamentar a violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade, o Reino de Espanha alega:

— por um lado, que o período de referência 1998-2002 previsto no Regulamento n.º 1954/2003 para servir de base ao cálculo do esforço de pesca corresponde a um período durante o qual esse Estado-Membro, ao contrário dos outros Estados-Membros, estava sujeito a um regime restritivo devido à sua adesão à Comunidade Europeia e,

— por outro, que a delimitação da zona biologicamente sensível definida no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003, a que se aplica um regime especial do esforço de pesca, coincide com a antiga zona denominada «Irish Box», em que o Reino de Espanha estava igualmente sujeito a um regime restritivo.

90. Mais genericamente, o Reino de Espanha considera que o regime transitório a que foi sujeito devido à sua adesão à Comunidade expirava em 31 de Dezembro de 2002 e que o novo regulamento não devia ter tomado como referência o período 1998-2002. Com

efeito, ao adoptar esse período como referência para efeitos da avaliação do esforço de pesca no Regulamento n.º 1954/2003, o Conselho manteve a discriminação que existia na regulamentação anterior ao referido regulamento.

91. O Reino de Espanha considera igualmente que o Conselho não teve em consideração a situação específica da frota espanhola decorrente das regras do acto de adesão, o que constitui uma violação do princípio da não discriminação em razão da nacionalidade.

92. Quanto ao segundo fundamento, o Reino de Espanha sustenta que o Conselho cometeu um desvio de poder ao adoptar o artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003, na medida em que o objectivo real da delimitação da zona biologicamente sensível não é a conservação de juvenis de pescada, mas o prolongamento das restrições a que a frota espanhola já estava sujeita na «Irish Box».

93. O Reino de Espanha considera, com efeito, que, se o objectivo prosseguido fosse realmente a conservação de juvenis de pescada, deviam ter sido aplicadas medidas idênticas às previstas no artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 a outras zonas das águas ocidentais. Por outro lado, alega que a adopção desse tipo de medidas técnicas é disciplinada pelo Regulamento (CE) n.º 850/98 do Conselho, de 30 de Março de 1998, relativo à conservação dos recursos da pesca através de determinadas medidas técnicas de protecção dos juvenis de organismos marinhos [41].

94. Estes dois fundamentos foram já analisados em pormenor pelo advogado-geral P. Léger nas conclusões apresentadas no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido.

95. Subscrevemos essa apreciação e permitimo-nos, por conseguinte, remeter o Tribunal de Justiça para os n.os 41 a 81 dessas conclusões.

96. Nesta sede, limitar-nos-emos a fazer referência aos seguintes elementos.

97. Quanto ao primeiro fundamento, afigura-se-nos objectivamente justificado, à luz do objectivo de garantir a preservação dos recursos haliêuticos, prever, no Regulamento n.º 1954/2003, para todos os Estados-Membros, um regime que limita o esforço de pesca com base no esforço exercido por cada Estado-Membro nas pescarias em causa ao longo de um período anterior recente

41 — JO L 125, p. 1.

compreendido entre 1998 e 2002. O regime geral de gestão do esforço de pesca previsto no artigo 3.º do Regulamento n.º 1954/2003 não pode, por conseguinte, ser qualificado de discriminatório.

98. Quanto à zona biologicamente sensível definida no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003, resulta dos elementos dos autos que a sobreposição da referida zona à «Irish Box» é limitada, na medida em que a zona biologicamente sensível abrange menos de metade da «Irish Box» [42]. Nestas condições, dificilmente se pode sustentar que o regime restritivo a que o Reino de Espanha estava sujeito na «Irish Box», por força do Regulamento n.º 685/95, no período compreendido entre 1998 e 2002, foi prolongado, em detrimento desse Estado-Membro, pelo artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1954/2003. Acresce que o método de avaliação do esforço de pesca na zona biologicamente sensível prevista no referido artigo se baseia igualmente num critério objectivo, concretamente, o esforço de pesca efectivamente exercido pelos navios de comprimento igual ou superior a 10 metros de fora a fora, em média anual, no período de 1998 a 2002, o que nos parece igualmente justificado à luz do objectivo de limitação do esforço de pesca numa zona de elevada concentração de juvenis de pescada.

99. Consideramos, por conseguinte, que o primeiro fundamento não deve ser acolhido.

42 — V. mapas anexos à tréplica do Conselho e ao articulado da Comissão no âmbito do processo que deu origem ao acórdão Espanha/Conselho, já referido.

100. Quanto ao segundo fundamento, tendo em conta jurisprudência assente do Tribunal de Justiça [43], não pensamos que a adopção do artigo 6.º do Regulamento n.º 1954/2003 seja constitutiva de um desvio de poder por parte do Conselho.

101. Com efeito, por um lado, o Reino de Espanha não demonstrou que o regime especial de gestão do esforço de pesca aplicado à zona biologicamente sensível tenha sido adoptado a título principal com um objectivo diferente do que consiste em favorecer a conservação dos juvenis de pescada.

102. Por outro lado, consideramos que nem a circunstância de medidas técnicas destinadas à protecção de juvenis de organismos marinhos poderem igualmente ser objecto de outro regulamento nem o facto de poderem existir outras zonas biologicamente sensíveis demonstram, no presente processo, a existência de um desvio de poder por parte do Conselho.

103. Consequentemente, o segundo fundamento invocado pelo Reino de Espanha para sustentar a excepção de ilegalidade também não deve, a nosso ver, ser acolhido.

43 — V., nomeadamente, acórdãos de 13 de Novembro de 1990, Fedesa e o. (C-331/88, Colect., p. I-4023, n.º 24), e de 22 de Novembro de 2001, Países Baixos/Conselho (C-110/97, Colect., p. I-8763, n.º 137). De acordo com esta jurisprudência, «um acto só está viciado por desvio de poder se, com base em indícios objectivos, relevantes e concordantes, se verifica que ele foi adoptado com a finalidade exclusiva, ou pelo menos determinante, de atingir fins diversos dos invocados ou de tornear um processo especialmente previsto pelo Tratado para obviar às circunstâncias do caso em apreço».

104. Não devendo ser acolhido nenhum dos fundamentos invocados para sustentar a excepção de ilegalidade, esta excepção, único fundamento dos pedidos de anulação dos artigos 1.º a 6.º do Regulamento n.º 1415/2004, deve improceder.

105. Em face do exposto, deve ser negado provimento ao presente recurso.

IV — Conclusão

106. Tendo em conta as considerações precedentes, propomos que o Tribunal de Justiça:

«— julgue admissível a excepção de ilegalidade arguida pelo Reino de Espanha contra os artigos 3.º e 6.º do Regulamento (CE) n.º 1954/2003 do Conselho de 4 de Novembro de 2003, relativo à gestão do esforço de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários, que altera o Regulamento (CEE) n.º 2847/93 e revoga os Regulamentos (CE) n.º 685/95 e (CE) n.º 2027/95;

— negue provimento ao recurso de anulação do Reino de Espanha; e

— condene o Reino de Espanha nas despesas, por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, devendo a Comissão das Comunidades Europeias suportar as suas próprias despesas nos termos do n.º 4 do mesmo artigo.»