ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
13 de Outubro de 1992 *

No processo C-71/90,

Reino de Espanha, representado inicialmente por Carlos Bastarreche Sagües, em seguida por Alberto Navarro González, director-geral da Coordenação Jurídica e Institucional Comunitária, e por Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado, chefe do Serviço Jurídico do Estado, encarregada de representar o Governo espanhol perante o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada de Espanha, 4-6, boulevard E. Servais,

recorrente,

contra

Conselho das Comunidades Europeias, representado por Arthur Alan Dashwood, director no Serviço Jurídico, e John Carbery, consultor jurídico, assistidos por Germán-Luis Ramos Ruano, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Xavier Herlin, director da Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer, Kirchberg,

recorrido,

apoiado por

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Robert Caspar Fischer e Francisco José Santaolalla, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Roberto Hayder, representante do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

* Língua do processo: espanhol.

República Federal da Alemanha, representada por Ernst Röder, Regierungsdirektor no Ministério federal dos Assuntos Económicos, e Joachim Karl, Oberregierungsrat no mesmo ministério, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada da República Federal da Alemanha, 20-22, avenue Émile Reuter,

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por J. E. Collins, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, assistido por Christopher Vajda, barrister, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada do Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

intervenientes,

que tem por objecto a anulação do Regulamento (CEE) n.° 4049/89 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1989, que reparte, para o ano de 1990, certas quotas de captura entre os Estados-membros da Comunidade em relação aos navios que pescam na zona económica exclusiva da Noruega e na zona situada em torno de Jan Mayen (JO L 389, p. 44),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: O. Due, presidente, C. N. Kakouris e M. Zuleeg, presidentes de secção, G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida e M. Díez de Velasco, juízes,

advogado-geral: C. O. Lenz
secretário: D. Triantafyllou, administrador

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 18 de Fevereiro de 1992,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 6 de Maio de 1992,

profere o presente

Acórdão

1 Através de requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 20 de Março de 1990, o Reino de Espanha solicitou, nos termos do artigo 173.°, primeiro parágrafo, do Tratado CEE, a anulação do Regulamento (CEE) n.° 4049/89 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1989, que reparte, para o ano de 1990, certas quotas de captura entre os Estados-membros da Comunidade em relação aos navios que pescam na zona económica exclusiva da Noruega e na zona situada em torno de Jan Mayen (JO L 389, p. 44). Este regulamento dava seguimento ao acordo de pesca entre a Comunidade e o Reino da Noruega (JO 1980, L 226, p. 48; EE 04 F1 p. 147), bem como às consultas entre as partes contratantes quanto à atribuição de quotas de capturas para os navios da Comunidade na zona de pesca da Noruega, a título do ano de 1990.

2 O Conselho adoptou o regulamento controvertido com base no artigo 11.° do Regulamento (CEE) n.° 170/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que institui um regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca (JO L 24, p. 1; EE 04 F2 p. 56). Este regime prevê, designadamente, medidas de conservação que, segundo o artigo 2.°, podem nomeadamente incluir a limitação do esforço de pesca, em especial através da limitação das capturas.

3 A este respeito, o artigo 3.° do Regulamento n.° 170/83 dispõe que, sempre que, para uma espécie ou espécies afins, se revele necessário limitar o volume das capturas, serão determinados anualmente o total das capturas por unidade populacional (*stock*) ou grupos de unidades populacionais (*stocks*) (a seguir «TAC»), a quota disponível para a Comunidade, assim como, se for caso disso, o total das capturas concedidas a países terceiros e as condições específicas em que devem ser efectuadas estas capturas. A quota disponível para a Comunidade é acrescida do total de capturas obtidas pela Comunidade fora das águas sob jurisdição ou soberania dos Estados-membros.

4 Além disso, o artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 170/83 prevê que o «volume das capturas disponíveis para a Comunidade referido no artigo 3.° é repartido entre os Estados-membros de modo a assegurar a cada Estado-membro uma estabilidade relativa das actividades exercidas em relação a cada uma das unidades populacionais *(stocks)* consideradas». O n.° 2 do mesmo artigo prevê, por outro lado, que o Conselho, deliberando de acordo com o processo previsto no artigo 43.° do Tratado e com base num relatório a apresentar pela Comissão antes de 31 de Dezembro de 1991 sobre a situação da pesca na Comunidade, o desenvolvimento económico e social das regiões litorais e o estado das unidades populacionais, assim como a sua evolução previsível, determina as adaptações que se revelem necessárias na repartição dos recursos entre os Estados-membros.

5 Por último, o artigo 11.° do Regulamento n.° 170/83 dispõe que a escolha das medidas de conservação, a fixação dos TAC e do volume disponível para a Comunidade e a repartição deste volume entre os Estados-membros são adoptados pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão. Os regulamentos que determinam os TAC para as espécies de peixes cuja conservação deve ser assegurada e que repartem o volume das capturas disponíveis para a Comunidade entre os Estados-membros têm sido adoptados todos os anos, nesta base, desde 1983.

6 Através do Regulamento (CEE) n.° 172/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que fixa, relativamente a determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes que evoluem na zona de pesca da Comunidade, os totais admissíveis das capturas para 1982, a quota destas capturas disponível para a Comunidade, a repartição desta quota entre os Estados-membros e as condições em que os totais admissíveis de capturas podem ser pescados (JO L 24, p. 30), o Conselho procedeu à repartição dos recursos disponíveis nas águas comunitárias em função dos três critérios indicados no preâmbulo deste regulamento: as actividades de pesca tradicionais, as necessidades específicas das regiões particularmente dependentes da pesca e das indústrias conexas, bem como a perda de potencialidades de pesca nas águas de países terceiros.

7 Foram estes mesmos critérios que serviram de base à repartição dos recursos disponíveis, fora das águas comunitárias, por força de acordos com países terceiros e

que foram objecto de diferentes regulamentos do Conselho. É o que acontece com os Regulamentos (CEE) n.° 173/83, de 25 de Janeiro de 1983, que altera o Regulamento (CEE) n.° 370/82, de 25 de Janeiro de 1983, relativo à gestão e ao controlo de certas quotas de capturas atribuídas, para 1982, aos navios que arvoram pavilhão de um dos Estados-membros e que pescam na zona de regulamentação definida pela Convenção NAFO (JO L 24, p. 68), n.° 174/83, de 25 de Janeiro de 1983, que reparte entre os Estados-membros as quotas de captura atribuídas em 1982 à Comunidade no âmbito do acordo de pesca entre a Comunidade e o Canadá (JO L 24, p. 70), n.° 175/83, de 25 de Janeiro de 1983, que reparte determinadas quotas de captura entre os Estados-membros em relação aos navios que pescam na zona económica da Noruega e na zona de pesca situada em torno de Jan Mayen (JO L 24, p. 72), e n.^{os} 176/83 e 177/83, de 25 de Janeiro de 1983, que repartem as quotas de captura entre os Estados-membros em relação aos navios que pescam nas águas da Suécia (JO L 24, p. 75) e nas das ilhas Faroé (JO L 24, p. 77).

8 As percentagens de repartição, fixadas em função das actividades de pesca durante o período de referência 1973-1978 e traduzidas em quantidades atribuídas, não se têm alterado desde 1983 e foram utilizadas para todas as repartições subsequentemente ocorridas. A adesão da República Portuguesa e do Reino de Espanha à Comunidade, em 1 de Janeiro de 1986, não originou qualquer modificação na chave de repartição, tendo os dois novos Estados-membros ficado excluídos da mesma.

9 Para mais ampla exposição da regulamentação comunitária aplicável, da tramitação processual, bem como dos fundamentos e argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Estes elementos do processo só serão adiante retomados na medida do necessário para a fundamentação da decisão do Tribunal de Justiça.

10 Em apoio do seu recurso, o recorrente invoca dois fundamentos assentes, respectivamente, na violação do princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca e na do princípio da não discriminação.

Quanto ao fundamento assente na violação do princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca

11 O recorrente sustenta que, ao adoptar o regulamento controvertido, que o exclui da repartição, o Conselho aplicou de modo errado o princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca, consagrado no artigo 4.°, n.° 1, do Regulamento n.° 170/83, já referido, na medida em que não teve em conta as suas legítimas pretensões de obter recursos de pesca disponíveis no exterior da Comunidade e atribuídos a esta no seu conjunto.

12 Em apoio da sua alegação, o recorrente invoca essencialmente dois argumentos.

13 Em primeiro lugar, o recorrente considera que a cláusula de revisão prevista no artigo 4.°, n.° 2, do Regulamento n.° 170/83, já referido, não constitui o único meio de adaptar a chave de repartição, fixada em 1983, a circunstâncias novas. O próprio Conselho teria reconhecido, numa declaração inscrita na acta aquando da adopção do Regulamento n.° 170/83, que, mesmo antes da revisão formal do sistema de repartição, se deveria, aquando da apreciação da estabilidade relativa das quotas a conceder aos Estados-membros, tomar em consideração as diversas circunstâncias que pudessem afectar de modo substancial a situação geral que determinou a repartição inicial. Ora, a adesão de dois novos Estados-membros constitui uma modificação substancial desta situação, uma vez que a grelha inicial foi concebida para dez Estados-membros, o que já não corresponde à composição actual da Comunidade. De resto, o silêncio do acto de adesão na matéria significa que o princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca deve ser aplicado tendo em conta a nova composição da Comunidade.

14 Em segundo lugar, sustenta que as possibilidades de pesca atribuídas à Comunidade por força do acordo com a Noruega foram sistematicamente subexploradas pelos Estados-membros beneficiários. Assim, o princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca não teria sido violado se tivessem sido concedidas possibilidades de pesca a outros Estados-membros, dado que aqueles Estados-membros que foram os únicos beneficiários deste princípio nunca esgotaram a totalidade das suas quotas.

15 Antes de examinar os argumentos adiantados, convém recordar que, no seu acórdão de 16 de Junho de 1987, Romkes (46/86, Colect., p. 2681), o Tribunal de Justiça já teve ocasião de se pronunciar sobre a compatibilidade, com a exigência da estabilidade relativa das actividades de pesca formulada pelo Regulamento n.° 170/83, das repartições de quotas ocorridas após a repartição inicial de 1983. No n.° 17 deste acórdão, o Tribunal de Justiça afirmou que esta exigência de estabilidade relativa se deve entender como significando a manutenção de uma percentagem fixa para cada Estado-membro nesta repartição. Esclareceu a este respeito que, ao prever que as adaptações que se revelem necessárias na repartição dos recursos entre Estados-membros serão adoptadas pelo Conselho de acordo com o procedimento previsto no artigo 43.° do Tratado, o artigo 4.°, n.° 2, deste mesmo regulamento demonstra que a chave de repartição inicialmente fixada por força do artigo 4.°, n.° 1, e com base no artigo 11.°, continuará a aplicar-se enquanto não for adoptado um regulamento modificativo segundo o procedimento seguido para o Regulamento n.° 170/83.

16 No que diz respeito ao argumento assente na adesão do Reino de Espanha à Comunidade em 1 de Janeiro de 1986, há que considerar que o facto objectivo da adesão de um Estado não pode produzir, só por si, efeitos jurídicos, uma vez que as condições de adesão se encontram reguladas no respectivo acto.

17 No caso concreto, o artigo 2.° do acto de adesão em causa prevê que, a partir da adesão, as disposições dos tratados originários e os actos adoptados pelas instituições das Comunidades antes da mesma vinculam os novos Estados-membros e são aplicáveis nestes Estados nos termos desses tratados e do próprio acto de adesão.

18 Ora, é certo que, no que diz respeito à pesca, e nomeadamente aos recursos externos, o acto de adesão (artigo 167.° quanto a Espanha) prevê um regime de integração que se limita a que seja retomada, pela Comunidade, a gestão dos acordos de pesca concluídos anteriormente com países terceiros pelos novos Estados-membros, bem como à manutenção provisória, na sua esfera, dos direitos e obrigações daí decorrentes, até que o Conselho tome as decisões adequadas à preservação das actividades piscatórias decorrentes dos referidos acordos.

19 Nestas condições, em conformidade com o artigo 2.° do acto de adesão, é a aplicação do adquirido comunitário que se impõe, em especial do princípio da estabilidade relativa, como estabelecido pelo Regulamento n.° 170/83, já referido, não tendo este último, de resto, sofrido qualquer alteração, com excepção da adaptação técnica do número de votos no processo de decisão previsto no artigo 14.°, n.° 2 (anexo I, ponto XV, do acto de adesão), e interpretado pelo Tribunal de Justiça.

20 Há, pois, assim, que rejeitar este argumento.

21 Convém esclarecer, no entanto, que embora o acto de adesão não tenha alterado, como teria podido fazê-lo, a situação existente em matéria de repartição dos recursos externos da pesca, não deixa de ser um facto que, desde a adesão, o Reino de Espanha se encontra na mesma situação que os Estados-membros que não beneficiaram da repartição inicial.

22 Daí decorre que, por um lado, este Estado-membro tem o direito de participar na repartição de novas possibilidades de pesca, eventualmente disponíveis por força de acordos com países terceiros concluídos após a adesão e tendo por objecto recursos de pesca que devem ainda ser repartidos; por outro, que, aquando da eventual revisão do sistema, em conformidade com o artigo 4.°, n.° 2, do Regulamento n.° 170/83, pode invocar as suas pretensões em pé de igualdade com todos os outros Estados-membros.

23 Tratando-se do argumento assente numa pretensa subexploração das quotas, convém salientar que, na realidade, e como o Conselho aliás sublinhou, sem que lhe tenha sido contraposta uma demonstração convincente, as possibilidades de pesca atribuídas à Comunidade por força de um acordo com um país terceiro baseiam-se em previsões, quanto ao estado e à evolução das unidades populacionais, que po-

dem revelar-se inexactas e não reflectir as quantidades susceptíveis de ser efectivamente capturadas. Nestas condições, a mera verificação de resultados de pesca inferiores às quantidades previstas não pode criar uma obrigação de proceder a uma nova repartição para o ano seguinte. Convém acrescentar que o recorrente não provou qualquer subexploração voluntária, por parte dos Estados-membros beneficiários, das quotas de pesca que lhes tinham sido atribuídas por força do regulamento controvertido.

24 Não podendo este segundo argumento ser aceite, há que rejeitar no seu conjunto o fundamento assente na violação do princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca.

Quanto ao fundamento assente na violação do princípio da não discriminação

25 O recorrente sustenta que, ao adoptar o regulamento controvertido sem o incluir na chave de repartição, o Conselho violou o princípio da não discriminação consagrado no artigo 7.° do Tratado.

26 Em apoio da sua alegação, o recorrente menciona, em primeiro lugar, que, no decurso do período de referência, a saber, entre 1973 e 1978, a frota espanhola desenvolveu importantes actividades piscatórias nas águas da Noruega. Ora, a tomada em consideração destas actividades tradicionais na chave de repartição seria conforme ao acórdão de 16 de Junho de 1987, Romkes, já referido, em que o Tribunal de Justiça declarou que o sistema de repartição não era contrário ao princípio da não discriminação resultante do artigo 7.° do Tratado, dado que impõe aos pescadores da cada Estado-membro esforços de limitação proporcionados ao que pescavam antes da entrada em vigor do regime comunitário de conservação dos recursos da pesca.

27 Em segundo lugar, alega que a discriminação resultaria igualmente, por um lado, do facto de que, tendo os novos Estados-membros, na sequência da sua adesão, perdido, em favor da Comunidade, o poder de negociar acordos de pesca com

países terceiros, ficam excluídos das possibilidades de pesca que a Comunidade obtém ao negociar ela própria tais acordos com países terceiros; o recorrente sublinha, por outro lado, que os outros Estados-membros beneficiaram dos acordos de pesca concluídos por Espanha com países terceiros antes da adesão, ao passo que Espanha é excluída das quotas que a Comunidade obtém por força de acordos que tinha, ela própria, concluído durante o mesmo período.

28 Convém salientar, a este respeito, que a situação do recorrente não é comparável à de outros Estados-membros beneficiários das repartições, se se tiver em conta o conteúdo do acto de adesão, tal como foi atrás evocado, quanto à integração dos novos Estados-membros na política comum da pesca, e mais especialmente no que diz respeito aos recursos externos da pesca já disponíveis e repartidos aquando da adesão.

29 Com efeito, na medida em que o acto de adesão não modificou a situação existente em matéria de repartição dos recursos externos, continua a aplicar-se o adquirido comunitário. Assim, os novos Estados-membros não podem invocar circunstâncias anteriores à adesão, nomeadamente, as suas actividades de pesca durante o período de referência, para afastar a aplicação das disposições em causa. Desde a sua adesão, encontram-se na mesma situação que os Estados-membros excluídos das repartições por força do princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca, concretizada, no que se refere aos acordos concluídos antes da adesão, na repartição efectuada em 1983. Esta apreciação não pode ser afectada pelo facto de que, através da adesão, os novos Estados-membros deixam de ter competência para concluir acordos autónomos, o que os coloca numa situação idêntica à de todos os outros Estados-membros, ou pelo facto de não terem recebido qualquer contrapartida relativamente aos recursos externos que trouxeram para a Comunidade.

30 O fundamento assente na violação do princípio da não discriminação deve, portanto, ser igualmente rejeitado.

31 Resulta de todas as considerações precedentes que o recurso deve ser rejeitado na sua globalidade.

Quanto às despesas

32 Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas. Tendo o Reino de Espanha sido vencido, há que condená-lo nas despesas. Em conformidade com o artigo 69.°, n.° 4, a Comissão e os Estados-membros intervenientes suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

1) **É negado provimento ao recurso.**

2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas. A Comissão, a República Federal da Alemanha e o Reino Unido suportarão as suas próprias despesas.**

Due Kakouris Zuleeg

Mancini Joliet Moitinho de Almeida Díez de Velasco

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Outubro de 1992.

O secretário

J.-G. Giraud

O presidente

O. Due