SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 9 de septiembre de 2004 *

En el asunto C-304/01,

que tiene por objeto un recurso de anulación con arreglo al artículo 230 CE,

interpuesto el 2 de agosto de 2001,

Reino de España, representado inicialmente por la Sra. R. Silva de Lapuerta, y posteriormente por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. T. van Rijn y la Sra. S. Pardo Quintillán, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. C. Gulmann, J.-P. Puissochet y J.N. Cunha Rodrigues y la Sra. N. Colneric, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;
Secretario: Sra. M. Múgica Arzamendi, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas por las partes;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 18 de noviembre de 2003;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, el Reino de España solicita la anulación del Reglamento (CE) nº 1162/2001 de la Comisión, de 14 de junio de 2001, por el que se establecen medidas encaminadas a la recuperación de la población de merluza en las subzonas CIEM III, IV, V, VI y VII y en las divisiones CIEM VIII a, b, d, e y las condiciones correspondientes para el control de las actividades de los buques pesqueros (DO L 159, p. 4; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»).

Marco jurídico

Reglamento (CEE) nº 3760/92

2 El artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 3760/92 del Consejo, de 20 diciembre de 1992, por el que se establece un régimen comunitario de la pesca y la acuicultura (DO L 389, p. 1), en vigor en la fecha en que se interpuso el presente recurso, disponía lo siguiente:

«Por lo que respecta a las actividades de explotación, los objetivos generales de la política común de pesca consistirán en proteger y conservar disponibles y accesibles los recursos marinos acuáticos vivos y organizar sobre una base sostenible la explotación racional y responsable, en condiciones económicas y sociales apropiadas para el sector, teniendo en cuenta sus repercusiones en el ecosistema marino, y tomando en consideración en particular tanto las necesidades de los productores como las de los consumidores.

A tal fin, se establece un régimen comunitario de gestión de las actividades de explotación, que deberá posibilitar un equilibrio permanente entre los recursos y la explotación dentro de las distintas zonas pesqueras.»

3 Como se desprende del propio tenor del Reglamento nº 3760/92, el Consejo de la Unión Europea adoptará las modalidades esenciales de dicho régimen con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 43 del Tratado CE (actualmente artículo 37 CE, tras su modificación), salvo disposición en contrario. No obstante, en determinados casos, la Comisión también está facultada para adoptar medidas de emergencia.

4 En el considerando decimoctavo se indica «que habrán de establecerse disposiciones encaminadas a la adopción de medidas de emergencia en caso de perturbaciones graves que puedan amenazar los objetivos de la conservación de recursos».

5 A este respecto, el artículo 15 del Reglamento nº 3760/92 dispone:

«1. En caso de perturbaciones graves e imprevistas que puedan poner en peligro la conservación de los recursos, la Comisión, a petición de un Estado miembro o por propia iniciativa, adoptará las medidas necesarias cuya vigencia no superará los seis meses y que se comunicarán a los Estados miembros y al Parlamento Europeo y serán inmediatamente aplicables.

2. Si un Estado miembro presentare una solicitud a la Comisión, ésta se pronunciará en un plazo de diez días laborables.

3. Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1, los Estados miembros podrán someter al Consejo la decisión de la Comisión en un plazo de diez días laborables a partir de la notificación de la misma.

4. El Consejo podrá tomar, por mayoría cualificada, una decisión diferente en el plazo de un mes.»

Reglamento impugnado

6 El Reglamento impugnado se adoptó sobre la base del artículo 15 del Reglamento nº 3760/92, a raíz de las advertencias efectuadas por el Consejo Internacional para la Exploración del Mar (en lo sucesivo, «CIEM»), en noviembre de 2000, respecto a los riesgos de reducción drástica de la población de merluza de las zonas septentrionales, y en una reunión del Consejo «Pesca», celebrada los días 14 y 15 de diciembre de 2000, durante la cual el Consejo y la Comisión consideraron que era urgente adoptar un plan de recuperación de dicha población.

7 Como se desprende de su considerando cuarto, el Reglamento impugnado tiene por finalidad «reducir las capturas de juveniles de merluza mediante el incremento general de la dimensión de malla de las redes de arrastre utilizadas para la captura de merluza [...], la delimitación de las zonas geográficas en las que son muy abundantes los juveniles de merluza y la imposición de la condición de que en dichas zonas únicamente pueda faenarse con redes de arrastre de gran dimensión de malla, y la imposición de requisitos suplementarios que permitan reducir las capturas de juveniles de merluza con redes de arrastre de varas».

8 En este contexto, el artículo 2 del Reglamento impugnado establece:

«1. No obstante lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 4 y en el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 850/98, las capturas de merluza (*Merluccius merluccius*) conservadas a bordo de todo buque que disponga de artes de arrastre cuyas dimensiones de malla estén comprendidas entre 55 mm y 99 mm no podrán constituir más del 20 % del peso de las capturas totales de organismos marinos que se retengan a bordo.

2. Las condiciones establecidas en el apartado 1 no se aplicarán a los buques de eslora total inferior a 12 metros que regresen a puerto dentro de las 24 horas siguientes a su salida más reciente.»

9 Los artículos 3 a 5 del Reglamento impugnado establecen una serie de normas complementarias relativas a la dimensión de malla de las redes de arrastre y de las redes utilizadas en las zonas comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho Reglamento, y a la delimitación de las zonas geográficas especialmente protegidas en razón de la abundancia de juveniles de merluza, mientras que los artículos 6 a 13 de dicho Reglamento recogen determinadas normas destinadas a garantizar, por un lado, la obtención de datos fiables relativos a las capturas así como a los desembarques de merluza y, por otro lado, el cumplimiento de las medidas de conservación así establecidas. Entre estas últimas normas se encuentra, en particular, la relativa a la presencia de observadores a bordo de los buques de pesca comunitarios que enarbolan el pabellón de un Estado miembro y la relativa a la obligación de desembarcar las capturas de merluza en los puertos designados al efecto.

Antecedentes de hecho del recurso y motivos invocados en su apoyo

10 Haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 15, apartado 3, del Reglamento nº 3760/92, el Reino de España sometió al Consejo, mediante escrito de 21 de junio de 2001, una propuesta de modificación del Reglamento impugnado. Esta propuesta se basaba en el carácter presuntamente discriminatorio de la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento, y tenía por objeto que se suprimiera pura y simplemente tal disposición para que todos los buques de arrastre pudieran faenar en las mismas condiciones, independientemente de su eslora y de la duración de las mareas que realizaran.

11 La propuesta española fue examinada, en un primer momento, por el grupo «Política Interior de Pesca» del Consejo, durante su reunión de 28 de junio de 2001,

y después por el Comité de Representantes Permanentes, en su reunión del 11 de julio siguiente, pero finalmente fue desestimada por el Consejo, el 20 de julio de 2001, al no recibir el apoyo de ningún otro Estado miembro.

12 El Reino de España, al considerar que dicha desestimación lesionaba sus intereses, interpuso el presente recurso invocando tres motivos, basados, respectivamente, en la aplicación de una base jurídica incorrecta y en la falta de competencia de la Comisión para adoptar el Reglamento impugnado, en la violación del principio de no discriminación y en la falta de motivación de dicho Reglamento.

Sobre el recurso

Sobre el primer motivo

13 Mediante su primer motivo, el Reino de España niega, fundamentalmente, la competencia de la Comisión para adoptar el Reglamento impugnado. Según el Gobierno español, el artículo 15, apartado 1, del Reglamento nº 3760/92 –que constituye la única base jurídica del Reglamento impugnado– atribuye a la Comisión una competencia normativa limitada, que dicha institución sólo puede ejercer en los casos y con arreglo a los requisitos previstos en la referida disposición, a saber, en esencia, que existan perturbaciones graves e imprevistas que puedan poner en peligro la conservación de los recursos, que las medidas adoptadas por la Comisión sean necesarias y que su vigencia no supere los seis meses. Pues bien, según el demandante, en el presente asunto no se cumplen dos de los citados requisitos. Aunque el Gobierno español no pone en duda que la población de merluza se encuentra en una situación crítica, sostiene que las medidas de emergencia adoptadas en el Reglamento impugnado (en lo sucesivo, «medidas objeto de litigio») no tienen el carácter necesario exigido por el artículo 15, apartado 1, del Reglamento nº 3760/92 y no se aplican de modo limitado en el tiempo.

14 En primer lugar, por lo que se refiere al carácter necesario de las medidas adoptadas con arreglo al artículo 15, apartado 1, del Reglamento nº 3760/92, el Gobierno español alega que este requisito debe interpretarse en el sentido de que implica la adopción de medidas de emergencia y excepcionales para paliar las dificultades en el sector de la pesca considerado. Pues bien, en opinión de dicho Gobierno, en el presente asunto las medidas objeto de litigio no cumplen en absoluto tales exigencias, dado que el Reglamento impugnado fue adoptado seis meses después de que el Consejo y la Comisión hubieran decidido que era urgente establecer un plan de recuperación de la población de merluza. De esto se deduce que, durante dicho período de seis meses, el Consejo podría haber adoptado perfectamente las medidas de conservación necesarias con arreglo a las normas generales y, en particular, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 4 del Reglamento nº 3760/92, sin que resultara indispensable aplicar el procedimiento excepcional establecido en el artículo 15 del mismo Reglamento.

15 El Gobierno español alberga dudas, por otro lado, sobre la propia eficacia de las medidas objeto de litigio. A este respecto, sostiene que la prohibición de acceder a determinadas zonas de pesca o la prohibición de pescar una especie de peces determinada habrían sido medidas mucho más adecuadas para evitar daños irreversibles a la población de merluza que las medidas –que, además, tienen unos costes elevados tanto para los pescadores como para los Estados miembros– consistentes en el aumento de la dimensión de malla de las redes o la designación expresa de los puertos de desembarque.

16 En segundo lugar, el Gobierno español alega que, en el presente asunto, tampoco se cumple el requisito de la limitación en el tiempo de las medidas adoptadas por la Comisión, dado que el Reglamento impugnado no contiene disposición alguna que limite su período de aplicación.

17 A este respecto, procede recordar, con carácter preliminar, que, aunque del tenor del Reglamento nº 3760/92 resulta que el Consejo es, en principio, la institución competente para adoptar las medidas necesarias para establecer un régimen

comunitario de la pesca y la acuicultura, y, en particular, con arreglo al artículo 4, apartado 1, de dicho Reglamento, para adoptar las disposiciones comunitarias que fijen las condiciones de acceso a las aguas y a los recursos, así como las condiciones de ejercicio de las actividades de explotación, la Comisión es competente, en virtud del artículo 15, apartado 1, del mismo Reglamento, para adoptar las medidas necesarias «en caso de perturbaciones graves e imprevistas que puedan poner en peligro la conservación de los recursos». Esta competencia, que puede ejercerse a petición de un Estado miembro o por propia iniciativa de la Comisión, responde al objetivo expresado en el considerando decimoctavo del Reglamento antes mencionado, según el cual habrán de establecerse disposiciones encaminadas a la adopción de medidas de emergencia «en caso de perturbaciones graves que puedan amenazar los objetivos de la conservación de recursos».

18 En el presente asunto, el Gobierno español no niega la existencia de una perturbación de este tipo, puesto que la crítica situación de la población de merluza de las zonas septentrionales ha sido confirmada tanto a escala comunitaria por el Consejo y la Comisión, como en el ámbito internacional por el CIEM. Sus críticas se refieren a la lentitud del procedimiento que condujo a la adopción de las medidas objeto de litigio y al carácter inapropiado de éstas, así como a la inseguridad jurídica causada porque el Reglamento impugnado no precisa el período de vigencia de dichas medidas.

19 Por lo que se refiere a la primera parte de este motivo, procede recordar que, como se desprende, en particular, del propio tenor de su considerando segundo, mediante el Reglamento nº 3760/92 se persigue garantizar una explotación racional y responsable de los recursos acuáticos vivos y de la acuicultura, reconociendo el interés que el sector pesquero tiene en su desarrollo a largo plazo y sus condiciones socioeconómicas, así como el interés de los consumidores. Habida cuenta de estos objetivos, no existe motivo alguno para interpretar de modo restrictivo el artículo 15, apartado 1, del mismo Reglamento, en virtud del cual el Consejo delegó en la Comisión la competencia para adoptar las medidas necesarias en caso de perturbaciones graves e imprevistas que pudieran poner en peligro la conservación de los recursos.

20 Aunque tanto los requisitos a los que el Consejo sometió el ejercicio de esta competencia por la Comisión, como el propio tenor del considerando decimoctavo del Reglamento nº 3760/92, muestran que la Comisión debe adoptar las medidas necesarias en un breve plazo, el artículo 15 de dicho Reglamento no supedita el ejercicio de dicha competencia a un requisito específico de urgencia. Tampoco prevé, en un caso como el presente en el que la Comisión no actuó a petición de un Estado miembro, un plazo concreto dentro del cual la Comisión deba actuar bajo pena, en caso contrario, de no poder ejercer su competencia. Por otro lado, de dicho Reglamento no se deduce en modo alguno que haya sido voluntad del legislador comunitario limitar esta delegación de competencias de modo que la Comisión no esté facultada para actuar si el propio Consejo puede adoptar las medidas necesarias.

21 En el presente asunto, no puede reprocharse a la Comisión que haya retrasado inútilmente la adopción de las medidas controvertidas. En efecto, no se discute que la Comisión entabló, a partir del mes de enero de 2001 –es decir, apenas algunas semanas después de que el Consejo y la propia Comisión decidieran que era urgente establecer un plan de recuperación de la población de merluza–, las negociaciones necesarias para llegar a un acuerdo sobre la naturaleza de las medidas que debían adoptarse y que dichas negociaciones, en las que el Gobierno español participó por lo demás muy activamente, continuaron hasta que se adoptó el Reglamento impugnado. Además, consta que, en el momento en el que se adoptaron las referidas medidas, aún existían perturbaciones graves e imprevistas que podían poner en peligro la conservación de los recursos, dado que la población de merluza de las zonas septentrionales aún se encontraba en un nivel crítico.

22 Por estos motivos, no puede acogerse la alegación del Gobierno español según la cual la Comisión, habida cuenta del retraso con el que adoptó las medidas controvertidas, ya no podía ejercer la competencia que le atribuye el artículo 15, apartado 1, del Reglamento nº 3760/92.

23 Por otro lado, en cuanto a que, mediante la primera parte de su primer motivo, el Gobierno español alega que las medidas objeto de litigio no son necesarias y duda de su eficacia, procede señalar que la Comisión disfruta de una amplia facultad de apreciación en casos como el presente, que implican la necesidad de evaluar tanto una situación compleja como la naturaleza o el alcance de las medidas que han de adoptarse. Por tanto, al controlar el ejercicio de una competencia de este tipo, el juez debe limitarse a examinar si dicho ejercicio adolece de error manifiesto o de desviación de poder o si la autoridad de que se trate ha sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación (véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 19 de febrero de 1998, NIFPO y Northern Ireland Fishermen's Federation, C-4/96, Rec. p. I-681, apartados 41 y 42; de 5 octubre de 1999, España/Consejo, C-179/95, Rec. p. I-6475, apartado 29, y de 25 de octubre de 2001, Italia/Consejo, C-120/99, Rec. p. I-7997, apartado 44).

24 En el presente asunto, el Gobierno español no ha probado que la Comisión haya incurrido en un error manifiesto o en una desviación de poder en el ejercicio de su competencia, ni que haya sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. Por el contrario, al adoptar medidas destinadas no a prohibir la captura de merluza o a prohibir el acceso de los buques de pesca a determinadas zonas geográficas, sino solamente a restringir el número de capturas autorizadas y a aumentar la dimensión de malla de las redes utilizadas con este fin, la Comisión tomó plenamente en consideración tanto la necesidad de proteger de modo apropiado los recursos acuáticos vivos y la acuicultura, como el interés del sector pesquero en su desarrollo a largo plazo. En efecto, una prohibición de pesca absoluta habría podido suponer perjuicios mucho más graves, no sólo para los pescadores de merluza, sino también para los pescadores de otras especies, dado que la merluza se captura tradicionalmente, como indicó la Comisión sin que el Gobierno español negase este extremo, en pesquerías mixtas.

25 De las anteriores consideraciones se desprende que debe desestimarse la primera parte del primer motivo.

26 En relación con la segunda parte del primer motivo, según la cual la Comisión sobrepasó sus facultades y vulneró el principio de seguridad jurídica en la medida en que ninguna disposición del Reglamento impugnado precisa el período de vigencia de las medidas objeto de litigio, procede señalar que no existe elemento alguno en dicho Reglamento que permita afirmar que tales medidas tienen una vigencia superior a seis meses.

27 Efectivamente, el Reglamento impugnado se basa de modo expreso en el artículo 15, apartado 1, del Reglamento nº 3760/92, que establece claramente que la vigencia de las medidas adoptadas por la Comisión «no superará los seis meses». A falta de una disposición expresa en sentido contrario –y aunque la Comisión debería haber precisado expresamente el período de vigencia del Reglamento impugnado– éste es necesariamente, como indicó la Abogado General en el punto 35 de sus conclusiones, un período de seis meses calculado a partir de la entrada en vigor de las medidas objeto de litigo, dado que este período es el plazo máximo autorizado por dicha disposición del Reglamento nº 3760/92, que constituye la única base jurídica del Reglamento impugnado.

28 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede concluir que la Comisión era competente para adoptar el Reglamento impugnado.

29 En consecuencia, el primer motivo debe desestimarse por infundado.

Sobre el segundo motivo

30 Mediante su segundo motivo, el Reino de España se opone a la distinción realizada por la Comisión, en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento impugnado, entre los buques de eslora total inferior a 12 metros –siempre que regresen a puerto dentro de las 24 horas siguientes a su salida más reciente– y los buques que tengan una eslora superior. Según el Gobierno español, esta distinción es discriminatoria en la medida en que perjudica con más intensidad a la flota pesquera española que a las flotas de los otros Estados miembros. En efecto, debido a la considerable distancia existente entre las costas españolas y las zonas de pesca de la merluza a que se refiere el Reglamento impugnado, los pescadores españoles sólo pueden utilizar buques de eslora total superior a 12 metros, que realicen mareas de más de 24 horas, mientras que los pescadores de los otros Estados miembros cuyas costas están más cerca de dichas zonas de pesca pueden ejercer su actividad con buques de una eslora total inferior a 12 metros y acogerse, por tanto, a la excepción contemplada en el citado artículo 2, apartado 2.

31 En este sentido, procede recordar, en primer lugar, que el principio de igualdad de trato o de no discriminación exige que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, salvo que este trato esté justificado objetivamente.

32 En el presente asunto, el trato reservado a los buques de eslora total superior a 12 metros difiere del trato dispensado a los buques de eslora total inferior a dicha medida, siempre que estos últimos regresen a puerto dentro de las 24 horas siguientes a su salida más reciente. Las partes del litigio discrepan sobre el carácter comparable de las situaciones a las que se aplica dicho trato y, especialmente, sobre si dicho trato diferente puede estar justificado por motivos objetivos.

33 Por lo que se refiere al carácter comparable de las situaciones contempladas en el Reglamento impugnado, como indicó la Comisión, los buques de pequeño tamaño se encuentran, objetivamente, en una situación distinta de la situación de los demás buques. Por una parte, sus posibilidades de pesca están limitadas, debido a sus características, a las zonas costeras, dado que, a diferencia de los buques de dimensión o de tonelaje superiores, los buques de pequeño tamaño no pueden, normalmente, acceder a las zonas de pesca situadas en alta mar. Por otra parte, la actividad de estos últimos buques también tiene un carácter «oportunista», en el sentido de que capturan las especies de peces que se encuentran en las zonas en las que faenan y, por regla general, su actividad de pesca no se circunscribe a una sola especie de peces.

34 De lo anterior se deduce que, en esta medida, la situación de los buques de pequeño tamaño no puede compararse con la de los buques de mayor tamaño.

35 En relación con la justificación de la diferencia de trato que el Reglamento impugnado establece entre ambas categorías de buques, la Comisión alega que la aplicación del régimen previsto por dicho Reglamento a los buques de pequeño tamaño habría obligado a las empresas afectadas a equipar sus buques con redes de pesca con una dimensión de malla de 100 mm o más, lo que habría implicado no sólo inversiones económicas considerables para los propietarios de dichos buques pequeños, sino también, probablemente, capturas inferiores de otras especies de peces, poniendo en peligro la propia supervivencia de dichas empresas. Por tanto, en esas circunstancias, imponer tal régimen a los buques de pequeño tamaño habría sido desproporcionado, habida cuenta, asimismo, del carácter provisional de las medidas objeto de litigio, dado que su período de aplicación se limitaba a seis meses.

36 En consecuencia, según la Comisión, teniendo en cuenta tales factores socioeconómicos, la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento

impugnado en favor de los buques de pequeño tamaño estaba justificada objetivamente, máxime cuando el nivel total de las capturas de merluza realizadas por dicha categoría de buques es poco elevado. La Comisión sostiene, a este respecto, que éstas ascienden como máximo al 4 % del total de las capturas de dicha especie.

37 El Gobierno español, por su parte, se opone a la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento impugnado invocando su falta de fundamento técnico, dado que la dimensión de malla de las redes no tiene, según él, ninguna relación con la eslora de los buques y puesto que las capturas realizadas por los buques de pequeño tamaño pueden causar un mayor perjuicio a la conservación de la población de merluza que las realizadas por los buques de eslora total superior a 12 metros.

38 No puede acogerse la primera alegación del Gobierno español. En efecto, como se desprende de las observaciones de la Comisión, las alegaciones formuladas por ella para justificar dicha excepción no se basan en una relación entre la eslora de los buques y la dimensión de malla de sus redes, sino que se refieren a las consecuencias negativas que podría tener la plena aplicación del régimen previsto por el Reglamento impugnado para los buques de pequeño tamaño teniendo en cuenta la naturaleza específica de la pesca que practican.

39 Por lo que se refiere a la segunda alegación del Gobierno español, éste no ha aportado ninguna prueba suficiente en apoyo de su afirmación según la cual las capturas realizadas por los buques de eslora total inferior a 12 metros ponen en peligro el objetivo de la conservación de la población de merluza en mayor medida que las capturas efectuadas por los buques de eslora total superior a esta medida.

40 En efecto, aunque la Comisión precisó en la vista que compartía el punto de vista del Gobierno español según el cual existe una mayor concentración de juveniles de merluza en las zonas costeras, frecuentadas por los buques de pequeño tamaño, que en las zonas más alejadas de dichas costas, también reiteró la tesis sostenida en sus escritos según la cual las capturas de merluza efectuadas por los buques contemplados por la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento impugnado sólo representan una parte muy reducida, como máximo un 4 %, del total de las capturas de esta especie.

41 Pues bien, el Gobierno español, al que se preguntó expresamente durante la vista sobre esta cuestión, a pesar de rebatir el porcentaje alegado por la Comisión, no pudo presentar otras cifras relativas a las capturas de merluza. Se limitó, a este respecto, a declarar que en España no existen buques de eslora inferior a 12 metros que puedan acogerse a la citada excepción y que, en consecuencia, la evaluación de las capturas efectuadas por este tipo de buques debe realizarse por el Estado cuyo pabellón enarbolan dichos buques.

42 En estas circunstancias, procede desestimar la alegación según la cual las capturas realizadas por los buques de eslora total inferior a 12 metros ponen en peligro la conservación de la población de merluza en mayor medida que las realizadas por los buques de mayores dimensiones.

43 De lo que antecede se deriva que el Gobierno español no ha logrado desvirtuar la tesis de la Comisión según la cual la situación de los buques de pequeño tamaño no es comparable con la de los buques de mayor tamaño, ni las alegaciones de la Comisión formuladas para demostrar que el diferente trato de ambas categorías de buques estaba justificado por factores objetivos. Por tanto, el Gobierno español no ha logrado demostrar que la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento impugnado fuera discriminatoria.

44 Por lo demás, esta constatación queda corroborada por un conjunto de elementos complementarios que se encuentran en los autos examinados por el Tribunal de Justicia.

45 En primer lugar, procede señalar que, al limitar el ámbito de aplicación de la excepción a los buques de pequeño tamaño que regresan a puerto en las 24 horas siguientes a su salida más reciente, la Comisión tomó una medida apropiada para garantizar que la ventaja que supone la excepción adoptada quede reservada exclusivamente a los buques a los que se aplican efectivamente los motivos que la justifican, a saber, los buques cuyas actividades de pesca se circunscriban a las zonas costeras y que practiquen una pesca de naturaleza «oportunista».

46 A continuación, contrariamente a las alegaciones del Gobierno español según las cuales el Reglamento impugnado perjudica específicamente a la flota española, procede señalar que las flotas de otros Estados miembros se encuentran en una situación comparable a la de la flota española, en la medida en que la distancia que deben recorrer para acceder a las zonas a las que se aplica el Reglamento impugnado es también demasiado larga para que los buques de pequeño tamaño que enarbolan el pabellón de dichos Estados miembros puedan acogerse a la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, del Reglamento impugnado. Se trata, en particular, como se deduce de los autos examinados por el Tribunal de Justicia, de las flotas belga y neerlandesa.

47 Finalmente, procede destacar que, en todo caso, los pescadores españoles propietarios de buques de eslora total inferior a 12 metros no quedan afectados por las medidas objeto de litigio porque resulta, tanto del título del Reglamento impugnado como de su artículo 1, relativo a su ámbito de aplicación territorial, que no se aplica en las subzonas CIEM VIII c, y IX a y b, que corresponden, en la práctica, a las zonas situadas a lo largo de las costas española y portuguesa. Por tanto, como señaló la Abogado General en los puntos 48 y 50 de sus conclusiones, los buques españoles de pequeño tamaño pueden faenar en dichas zonas respetando las cuotas atribuidas al Reino de España.

48 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar, en su totalidad, el motivo basado en la violación del principio de no discriminación.

Sobre el tercer motivo

49 Mediante su tercer motivo, el Reino de España alega el incumplimiento de la obligación de motivación prevista en el artículo 253 CE. Aduce, a este respecto, que el Reglamento impugnado no explica en sus considerandos cuáles fueron las razones que llevaron a la Comisión a realizar una distinción entre los buques de eslora total inferior a 12 metros y los de eslora total superior a 12 metros, cuando no existe, en el presente asunto, ninguna relación directa entre la dimensión de malla de las redes o las redes de arrastre y la eslora total de los buques de pesca, y añade que la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento no es una medida que favorezca de forma específica la conservación de la población de merluza.

50 A este respecto, procede recordar que, si bien, según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de modo que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (véanse, en particular, las sentencias Italia/Consejo, antes citada, apartado 28, y de 11 de septiembre de 2003, Austria/Consejo, C-445/00, Rec. p. I-8549, apartado 49), no se exige, por el contrario, que la motivación especifique todos los elementos de hecho o de Derecho pertinentes. En efecto, la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate, máxime cuando los Estados miembros han estado estrechamente asociados al proceso de elaboración del acto objeto de litigio y conocen, por tanto, las razones que motivan

este acto (véanse, en particular, las sentencias antes citadas Italia/Comisión, apartado 29, y Austria/Consejo, apartado 99, así como la sentencia de 6 de noviembre de 2003, Países Bajos/Comisión, C-293/00, Rec. p. I-12775, apartados 55 y 56).

51 Por otro lado, también se deduce de reiterada jurisprudencia que el alcance de la obligación de motivación depende de la naturaleza del acto de que se trate y que, cuando se trata de actos destinados a una aplicación general, puede limitarse a indicar, por una parte, la situación de conjunto que ha conducido a su adopción y, por otra parte, los objetivos generales que se propone alcanzar. En este contexto, el Tribunal de Justicia ha precisado, en particular, que, si el acto impugnado pone de manifiesto la parte esencial del fin perseguido por la institución, es excesivo pretender la motivación específica de cada una de las decisiones técnicas que ella adopta (véanse, en especial, las sentencias de 7 de noviembre de 2000, Luxemburgo/Parlamento y Consejo, C-168/98, Rec. p. I-9131, apartado 62, y de 9 de septiembre de 2003, Kik, C-361/01 P, Rec. p. I-8283, apartado 102).

52 Pues bien, no puede negarse que así sucede precisamente en el presente asunto. En efecto, por un lado, la Comisión expuso claramente, en el considerando cuarto del Reglamento impugnado, el objetivo que éste persigue y los instrumentos destinados a alcanzar dicho objetivo.

53 Por otro lado, como ya se ha indicado en el apartado 21 de la presente sentencia, el Gobierno español ha participado activamente en las negociaciones y consultas previas a la adopción del Reglamento impugnado, de modo que conocía, de modo preciso, tanto las razones que condujeron a la adopción de éste como las medidas proyectadas por la Comisión para frenar la drástica reducción de la población de merluza, siendo así, por lo demás, que la Comisión tomó en consideración las dificultades concretas que dichas medidas podían causar a determinados grupos de pescadores.

54 En estas circunstancias, la Comisión no estaba obligada a especificar, en los considerandos del Reglamento impugnado, las razones que justificaban la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento en favor de los buques de eslora total inferior a 12 metros.

55 Habida cuenta de las consideraciones que preceden, también debe desestimarse el tercer motivo por infundado.

56 Puesto que no puede acogerse ninguno de los tres motivos invocados por el Reino de España en apoyo de su recurso, procede desestimarlo en su totalidad.

Costas

57 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión la condena en costas del Reino de España y por haberse desestimado en lo esencial los motivos de éste, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas al Reino de España.

Firmas