CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 19 GENNAIO 1978 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

per quanto riguarda l'oggetto del procedimento nel quale devo oggi esprimere il mio parere, posso rimandare alle conclusioni da me presentate nella causa 61/77, che riguardavano lo stesso problema.

Il 16 febbraio 1977, il Ministro irlandese della pesca emanava, in forza dell'art. 35 del Fisheries (Amendment) Act 1962, due decreti — che venivano applicati a decorrere dal 10 aprile 1977 — secondo cui, in una certa zona delle acque irlandesi definita in base ai gradi di longitudine e di latitudine, la pesca era permessa unicamente a battelli non eccedenti una determinata lunghezza o potenza.

A queste disposizioni contravvenivano, alla fine dell'aprile 1977, dieci battelli olandesi aventi dimensioni superiori a quelle ammesse dai decreti irlandesi, e che cercavano di pescare ad una distanza di 25-28 miglia dalla costa irlandese. Uno di tali battelli veniva perciò abbordato, posto sotto sequestro e condotto nel porto di Cork, dove lo seguivano anche gli altri nove pescherecci.

In quella città, il 2 maggio 1977, i capitani delle suddette navi erano sottoposti a procedimento penale, a norma del surricordato Fisheries (Amendment) Act e dello Irish Fisheries Consolidation Act del 1959 il quale vieta ai pescherecci stranieri di svolgere la loro attività nella zona di pesca esclusiva dell'Irlanda, che aveva dal 1964 un'estensione di 12 miglia ed i cui limiti sono stati portati, con provvedimento governativo, a 200 miglia, con effetto dal dicembre 1976.

A propria difesa, gl'imputati facevano valere l'incompatibilità dei due summenzionati decreti irlandesi 16 febbraio 1977 col diritto comunitario. Essi sostenevano in primo luogo che, a norma degli artt. 100 e 101 dell'Atto di adesione, la sovranità dell'Irlanda si estende al massimo ad una zona di 12 miglia e che, al di fuori di tale zona, provvedimenti destinati alla conservazione delle risorse ittiche possono essere adottati, in conformità all'Atto di adesione ed al regolamento n. 101/76 (GU n. L 20 del 28. 1. 1976, pag. 19), solo dal Consiglio; inoltre, che gli stessi decreti implicavano una disparità di trattamento tra le flotte da pesca dei vari Stati membri, inammissibile ai sensi dell'art. 2 del regolamento n. 101/76.

Questi argomenti vengono contestati dall'autorità che esercita l'accusa. A suo avviso, né dal Trattato di adesione ed atti a questo connessi, né dal regolamento n. 101/76 si può desumere che l'Irlanda non avesse la facoltà di emanare i provvedimenti criticati. Inoltre, essa sostiene che non si può parlare di discriminazioni, e che eventuali divergenze nelle ripercussioni dei provedimenti stessi sulle flotte da pesca dei vari Stati membri sono comunque giustificate.

Tenuto conto, tuttavia, del fatto che gli argomenti dedotti dagli imputati si basano sul diritto comunitario, il giudice competente ha deciso di sospendere il procedimento e, con ordinanza 7 luglio 1977, vi ha sottoposto, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, le seguenti questioni pregiudiziali:

a) Se il diritto comunitario, e in particolare l'art. 7 del Trattato di Roma o l'art. 2 del regolamento del Consiglio

1 — Traduzione dal tedesco.

n. 101/76, di per sé considerati o posti in relazione con gli artt. 100 e 101 del Trattato di adesione, vieti all'Irlanda di adottare provvedimenti del genere di quelli contenuti nel Fisheries (Conservation and Exploitation) Order 1977 (S.I. n. 38 of 1977) e/o nel Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (No. 2) Order 1977 (S.I. n. 39 of 1977).

b) Se il diritto comunitario, e in particolare gli artt. 102 e 103 del Trattato di adesione, di per sé considerati o posti in relazione col regolamento (CEE) del Consiglio n. 101/76, art. 4, vieti all'Irlanda di adottare provvedimenti del genere di quelli contenuti nel Fisheries (Conservation and Exploitation) Order 1977 (S.I. n. 38, of 1977) e/o nel Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (No. 2) Order 1977 (S.I. n. 39 of 1977).

c) Se la condanna degli imputati da parte di questa Court, per i reati indicati nel secondo allegato della presente, sarebbe incompatibile col diritto comunitario.

Dati i risultati dell'indagine svolta nel procedimento iniziato contro l'Irlanda, a norma dell'art. 169 del Trattato CEE, in ragione dei suddetti provvedimenti irlandesi — in quella sede, come sapete, ho preso in esame anche argomenti dedotti nel presente procedimento — non sarà necessario che mi dilunghi troppo per esporre il mio parere sull'attuale domanda pregiudiziale. In particolare, per una dettagliata motivazione, mi permetto di far rinvio alle conclusioni nella causa 61/77.

1. Come abbiamo visto — e ciò si riferisce alla seconda questione del giudice irlandese — né l'art. 102 dell'Atto di adesione, né l'art. 4 del regolamento n. 101/76 escludono in via di principio l'emanazione di provvedimenti nazionali per la conservazione delle risorse ittiche. Basta richiamare, in proposito, la sentenza 14 luglio 1976 da voi emessa nelle cause 3, 4 e 6/76 (Kramer e a., Racc. 1976, pag. 1279), l'allegato VI delle risoluzioni adottate all'Aia il 3 novembre 1976 (da me citato testualmente nelle conclusioni 61/77), nonché il preambolo del regolamento n. 350/77 (GU n. L 48 del 19. 2. 1977, pag. 28).

L'emanazione di provvedimenti interni può comunque essere in tal modo giustificata soltanto qualora si tratti di vere e proprie misure di conservazione, limitate a ciò che è strettamente indispensabile. Nel procedimento 61/77 si è dovuto constatare, in proposito, che sotto questo profilo non sono da escludere gravi dubbi. Una definitiva soluzione di questo problema nel caso di specie non era tuttavia necessaria, in quanto i provvedimenti irlandesi possono essere più chiaramente valutati da altri punti di vista.

2. Mi riferisco — e ciò riguarda la prima questione formulata dal giudice irlandese — all'osservanza del divieto di discriminazione, divieto che risulta in particolare dall'art. 2 del regolamento n. 101/76 e dall'allegato VI delle risoluzioni dell'Aia.

A questo proposito, nella causa 61/77, si è dovuto constatare che il divieto di discriminazione, anche nel regolamento n. 101/76, non riguarda soltanto le acque che, al momento della sua entrata in vigore, erano soggette alla sovranità degli Stati membri, bensì tutte le acque sottoposte a giurisdizione nazionale, e cioè anche la zona di 200 miglia, così come istituita in conformità alle risoluzioni dell'Aia.

Si doveva constatare, inoltre, che i provvedimenti irlandesi trasgredivano sotto vari aspetti il divieto di discriminazione. Dei loro effetti non risente infatti in alcun modo la flotta irlandese, che svolge tradizionalmente la propria attività nelle acque in questione, mentre ne derivano notevoli limitazioni per la flotta francese e quella olandese.

Inoltre, effetti discriminatori si possono rilevare anche mettendo a raffronto le flotte di altri Stati membri fra di loro, ad esclusione di quella irlandese. Per i dettagli, ed in particolare per quanto riguarda i tentativi di giustificazione del Governo irlandese, rimanderò ancora una volta alle conclusioni nella causa 61/77. Sembra perciò superfluo esaminare a fondo la questione del se si configurino ulteriori violazioni del summenzionato regolamento o di altri principi di diritto comunitario.

3. Il divieto di discriminazione sancito dall'art. 2 del regolamento n. 101/76, in quanto contenuto in un regolamento ai sensi dell'art. 189 del Trattato e concretantesi in norme chiare, univoche e incondizionate, ha indubbiamente efficacia diretta nel senso indicato dalla giurisprudenza su questo punto. Ne consegue — e giungo così al contenuto della terza questione sottopostavi dal giudice irlandese — che disposizioni nazionali con esso contrastanti non possono trovare applicazione. È perciò sicuramente inammissibile che cittadini della Comunità vengano condannati in forza dei provvedimenti irlandesi.

4. In base a quanto precede, le questioni formulate dalla District Court di Cork potrebbero essere risolte come segue:

a) Il diritto comunitario, ed in particolare l'art. 2 del regolamento n. 101/76, vieta l'adozione di provvedimenti nazionali i quali implichino in pratica un diverso trattamento delle flotte da pesca degli Stati membri e non garantiscano loro la parità di accesso ai fondali nelle acque soggette alla sovranità dello Stato membro che emani siffatti provvedimenti. In particolare, è incompatibile col principio della parità di trattamento un provvedimento interno che, senza alcuna inderogabile necessità biologica, imponga alle flotte da pesca di altri Stati membri, le quali svolgano tradizionalmente la propria attività nelle zone contemplate dal provvedimento stesso, limitazioni notevolmente superiori a quelle vigenti per la flotta dello Stato membro che ha adottato il provvedimento.

b) Il principio sancito dall'art. 2 del regolamento n. 101/76 costituisce una norma di diritto comunitario avente efficacia diretta. Provvedimenti nazionali incompatibili con tale principio non possono essere applicati, né devono quindi essere assunti come base per eventuali condanne penali.