CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL SIEGBERT ALBER

apresentadas em 13 de Novembro de 2001 [1]

I — Introdução

1. Nos presentes processos trata-se da questão de saber em que medida é legal a fixação anual, feita pelo Conselho em seis regulamentos, para os anos de 1996 a 2001, do volume de capturas de biqueirão em determinadas zonas de pesca, ditas zonas CIEM (Conselho Internacional para a Exploração do Mar). Trata-se, em particular, da compatibilidade destes regulamentos com o princípio da estabilidade relativa. De acordo com este princípio, é necessário ter em conta não só as unidades populacionais da espécie de peixe considerada, mas também as necessidades da região cuja população é especialmente dependente da pesca e das indústrias conexas.

2. Estes seis regulamentos autorizam a República Portuguesa e a República Francesa a efectuar uma troca das possibilidades de pesca de biqueirão sob forma de cessão de uma parte da quota de captura inicialmente atribuída à República Portuguesa para a zona CIEM IX, X, Copace 34.1.1 — esta zona situa-se a oeste e sudoeste da Península Ibérica — à República Francesa, para pesca numa área adjacente — a zona CIEM VIII, respeitante ao Golfo da Biscaia. Na primeira das zonas mencionadas, as quotas de captura são repartidas entre Portugal e Espanha na proporção de 48% e 52% e, na segunda entre Espanha e a França, na proporção de 90% e 10% respectivamente.

3. Por acórdão de 5 de Outubro de 1999 no processo C-179/95, o Tribunal de Justiça negou provimento ao recurso interposto pelo Reino de Espanha contra idêntica regulamentação da pesca de biqueirão na zona CIEM VIII, para 1995 [2]. O Reino de Espanha considerou que a troca de quotas em 1995 teve como resultado final um aumento ilegal — porque ameaçando o princípio da estabilidade relativa — do volume das capturas na zona VIII. O Reino de Espanha considerava que, se as quotas de captura da zona VIII pudessem ter sido aumentadas e se esse aumento tivesse sido legítimo, lhe devia ter sido atribuída uma quota de pesca maior, porque lhe caberiam 90% da quota de captura nessa zona. Segundo o Reino de Espanha, as quotas de captura não podiam ser aumentadas, porque o biqueirão das duas zonas pertence a unidades populacionais distintas e sepa-

1 — Língua original: alemão.

2 — Acórdão Espanha/Conselho (Colect., p. I-6475).

radas, facto também reconhecido pelo Conselho que fixou duas quotas de captura diferentes e não um volume global.

4. Por carta de 14 de Outubro de 1999, o Reino de Espanha declarou que a matéria constante dos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98 e C-27/99, nos quais se trata dos regulamentos relativos aos anos de 1996 a 1999, só fora decidida parcialmente pelo acórdão de 5 de Outubro de 1999. O acórdão não decidiu definitivamente o problema respeitante à violação do princípio da estabilidade relativa. Nesta medida, os presentes processos devem prosseguir. A estes acrescem os dois recursos contra os correspondentes regulamentos para os anos de 2000 e 2001, processos C-81/00 e C-22/01, nos quais se retoma o fundamento da violação do dever de exploração racional e responsável dos recursos. Este fundamento foi também invocado no processo C-179/95.

II — Enquadramento jurídico e factual

1) *As características fundamentais da política da pesca*

5. A política da União Europeia no domínio da preservação e exploração dos recursos da pesca assenta na fixação anual de «totais admissíveis de captura» (=TAC, do termo inglês «total allowable catches» ou do termo francês «Totaux Admissibles des Captures»). A fixação do TAC é feita para cada espécie de peixe e por cada zona de pesca, com base em relatórios científicos. Os TAC são repartidos em quotas entre os Estados-Membros.

6. Esta política perpetua a tradição predominante na gestão da pesca como existente ao tempo da adopção das bases da política comum da pesca pelo Regulamento (CEE) n.° 170/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que institui um regime comunitário e de gestão dos recursos da pesca [3] (a seguir «Regulamento n.° 170/83»). Mais tarde, o Regulamento n.° 170/83 foi substituído pelo Regulamento (CEE) n.° 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura [4] (a seguir «Regulamento n.° 3760/92»).

7. O Regulamento n.° 3760/92 estabelece os princípios fundamentais da política da pesca na Comunidade. O regulamento fixa as seguintes medidas para cada pescaria ou grupo de pescarias: estabelecimento de zonas nas quais a actividade da pesca é proibida ou limitada, limitação das taxas de exploração, fixação de limites quantitativos de captura, limitação do tempo passado no mar, tendo em conta, se for caso disso, a distância a que se encontram as zonas de pesca, fixação do número e do tipo de navios de pesca autorizados, fixação de medidas técnicas relativas às artes de

3 — JO L 24, p. 1; EE 04 F2 p. 56.
4 — JO L 389, p. 1.

pesca e ao seu modo de utilização, fixação do tamanho ou peso mínimo dos indivíduos que podem ser capturados, criação de incentivos — inclusivamente de carácter económico — para a promoção da pesca selectiva, etc.

8. Este regulamento evoca várias vezes o princípio da estabilidade relativa, aqui essencialmente em causa. Este princípio assegura aos Estados-Membros uma percentagem fixa das possibilidades de pesca [5] para as espécies de peixe comercializáveis, e não determinados volumes de captura [6].

9. Este princípio tem a sua origem nos anos 70. Devido ao alargamento, em meados dos anos 70, das zonas económicas exclusivas para 200 milhas marítimas, e à perda consequente das possibilidades de pesca dos Estados-Membros nas costas de Estados terceiros, o Conselho adoptou, em 3 de Novembro de 1976, a «Resolução de Haia». O Anexo VII dessa resolução fixou para as costas inglesa e irlandesa um regime de pescas que passou a ser conhecido como «Preferências de Haia». O Conselho reconhecia que, na aplicação da política comum da pesca, devem também ser consideradas as necessidades vitais de outras regiões costeiras economicamente desfavorecidas, cujas populações locais estejam especialmente dependentes da pesca e das indústrias conexas [7]. Além da declaração do Conselho de 30 de Maio de 1980 relativa à política comum da pesca [8], o princípio de estabilidade relativa foi consagrado pelo antigo Regulamento n.º 170/83. O texto dos quinto a sétimo considerandos desse regulamento é idêntico ao do décimo segundo a décimo quarto considerandos do Regulamento n.º 3760/92, aplicável aos *facti specie* [9] [10].

10. Os décimo segundo a décimo quarto considerandos do Regulamento n.º 3760/92 definem o princípio da estabilidade relativa da seguinte forma:

«Considerando que a conservação e a gestão dos recursos devem contribuir para uma maior estabilidade das actividades de pesca e ser avaliadas com base numa repartição de referência que reflicta as orientações dadas pelo Conselho;

Considerando que, por outro lado, essa estabilidade, dada a situação biológica temporária das unidades populacionais, deve salvaguardar as necessidades especiais

5 — V. acórdão de 16 de Junho de 1987, Romkes (46/86, Colect., p. 2671, n.º 17).

6 — Acórdão de 13 de Outubro de 1992, Portugal e Espanha/Conselho (C-63/90 e C-67/90, Colect., p. I-5073, n.º 28).

7 — Apenas foi publicado o Anexo I da «Resolução de Haia» em 1981. O texto do Anexo VII foi no entanto reproduzido no Acórdão de 19 de Fevereiro de 1998, NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation (C-4/96, Colect., p. I-681, n.º 4).

8 — JO C 158, p. 2.

9 — Já referido no n.º 6.

10 — Sobre os detalhes dos trabalhos preparatórios, v. as conclusões do advogado-geral A. La Pergola, de 30 de Setembro de 1997, no processo NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation (acórdão já referido na nota 7, n.ºs 4 a 20).

das regiões em que as populações locais estão especialmente dependentes da pesca e de actividades subsidiárias, tal como foi decidido pelo Conselho na sua Resolução de 3 de Novembro de 1976 e, em especial, no seu anexo VII;

Considerando, portanto, que é nesse sentido que se deve compreender a noção de estabilidade relativa pretendida.»

2) *A fixação dos volumes das capturas e das quotas*

11. Com base no artigo 11.° do Regulamento n.° 170/83 foi adoptado o Regulamento (CEE) n.° 172/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que fixa, para certas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes evoluindo na zona de pesca da Comunidade, os totais admissíveis de capturas para 1982, a parte destas capturas disponível para a Comunidade, a sua repartição entre os Estados-Membros e as condições em que podem ser pescados os totais admissíveis de capturas [11]. Este regulamento atribui, pela primeira vez, aos Estados-Membros quotas determinadas para espécies de peixes determinadas em zonas determinadas. O esquema utilizado para a repartição dos recursos foi posteriormente aplicado sem alterações [12].

12. O artigo 161.° do Acto relativo às condições de adesão do Reino de Espanha e da República Portuguesa e às adaptações dos Tratados [13] (a seguir «acto de adesão») atribuiu ao Reino de Espanha uma quota de 90% (e à França 10%) do TAC de biqueirão na zona CIEM VIII. Segundo o artigo 162.° do acto de adesão, esta regulamentação deveria ser adaptada antes de 31 de Dezembro de 1993, de acordo com o procedimento previsto no artigo 43.° do Tratado CEE. Essa adaptação deveria entrar em vigor em 1 de Janeiro de 1996.

13. Essa adaptação foi efectuada pelo Regulamento (CE) n.° 1275/94 do Conselho, de 30 de Maio de 1994, relativo às adaptações do regime previsto nos capítulos «Pesca» do Acto de Adesão de Espanha e de Portugal [14] (a seguir «Regulamento n.° 1275/94»). Segundo o seu artigo 3.°, n.° 1, o Conselho adoptará, nos termos dos artigos 4.° e 8.° do Regulamento (CEE) n.° 3760/92, medidas que estabeleçam as condições de acesso às zonas e aos recursos sujeitos a regulamentações específicas por força do artigo 161.° do acto de adesão. Segundo o n.° 2, deve ser respeitado o princípio da estabilidade relativa.

14. O artigo 4.° do Regulamento n.° 3760/92 prevê o seguinte:

«1. Com o objectivo de garantir uma exploração racional e responsável dos

11 — JO L 24, p. 30.

12 — V. as conclusões do advogado-geral A. La Pergola no processo NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation (já referidas na nota 10, n.° 19) bem como o acórdão proferido no mesmo processo (já referido na nota 7, n.° 12).

13 — JO 1985, L 302, p. 1.

14 — JO L 140, p. 1.

recursos numa base sustentável, o Conselho, deliberando, salvo disposição em contrário, de acordo com o processo previsto no artigo 43.° do Tratado, estabelecerá as medidas comunitárias que estipulem as condições de acesso às águas e aos recursos e de exercício das actividades de exploração. Essas medidas serão elaboradas em função das análises biológicas, socioeconómicas e técnicas disponíveis, e, especialmente, dos relatórios elaborados pelo comité previsto no artigo 16.°

2. Essas disposições podem incluir, nomeadamente, medidas relativas a cada pescaria ou grupo de pescarias destinadas a:

a) Estabelecer zonas em que as actividades de pesca sejam proibidas ou limitadas;

b) Limitar as taxas de exploração;

c) Fixar limites de captura quantitativos;

d) Limitar o tempo passado no mar, tendo, se necessário, em conta as distâncias a que se encontram as águas de pesca;

[...]»

O artigo 8.° determina que:

«1. Nos termos do artigo 4.°, a taxa de exploração pode ser regulada pela limitação do volume de capturas autorizadas e, se necessário, do esforço de pesca no período em causa. Quando a limitação das capturas não for adequada a taxa de exploração pode ser regulada apenas por uma limitação do esforço de pesca.

2. [...]

3. [...]

4. O Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão:

i) Determinará, para cada pescaria ou grupo de pescarias, e caso a caso, o total admissível de captura e/ou o esforço de pesca total admissível, se necessário, numa base plurianual. Esses totais basear-se-ão nos objectivos e estratégia de gestão que tiverem sido eventualmente adoptados nos termos do n.° 3;

ii) Repartirá as oportunidades de pesca entre os Estados-Membros de modo a assegurar, em relação a cada Estado-Membro, uma estabilidade relativa das actividades de pesca para cada *stock* considerado; contudo, na sequência de pedidos formulados pelos Estados-Membros directamente interessados, pode ser tomado em consideração o estabelecimento de miniquotas e as trocas regulares de quotas feitas desde 1983, tendo na devida atenção o equilíbrio global dos contingentes;

iii) [...]

iv) [...]

v) [...]»

3) *As regras para a troca de quotas*

15. O artigo 9.°, n.° 1, do Regulamento n.° 3760/92 dispõe que:

«1. Os Estados-Membros podem, após notificação da Comissão, trocar entre si a totalidade ou parte das disponibilidades de pesca que lhe tenham sido atribuídas.»

16. Em conformidade com o determinado no artigo 3.° do Regulamento n.° 1275/94, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.° 685/95, de 27 de Março de 1995, relativo à gestão dos esforços de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários [15]. Este regulamento menciona, nos seus primeiro a terceiro considerandos, os Regulamentos n.os 3760/92 e 1275/94 e o princípio da estabilidade relativa.

17. O artigo 11.°, n.° 1, do Regulamento n.° 685/95 prevê que:

«1. Em conformidade com o artigo 9.° do Regulamento (CEE) n.° 3760/92, os Estados-Membros em causa procederão a uma troca das possibilidades de pesca que lhes são atribuídas, de acordo com as condições referidas no ponto 1 do Anexo IV.»

O ponto 1 do anexo IV dispõe o seguinte:

«Medidas relativas ao intercâmbio de determinadas possibilidades de pesca e à limitação de determinadas capturas autorizadas

1. Intercâmbio das possibilidades de pesca

1.1. O intercâmbio entre a França e Portugal é tacitamente renovável durante o

15 — JO L 71, p. 5.

período compreendido entre 1995 e 2000, sob reserva da possibilidade de cada Estado-Membro alterar anualmente as suas condições aquando da fixação dos TAC e quotas.

Os seguintes TAC são abrangidos pelo referido intercâmbio:

i) Logo que seja fixado um TAC comum de biqueirão para as zonas CIEM VIII e IX, 80% das possibilidades de pesca de Portugal serão anualmente cedidas à França, percentagem que deverá ser pescada exclusivamente nas águas sob soberania ou jurisdição da França;

[...]»

18. Apenas quatro dias mais tarde, em 31 de Março de 1995, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 746/95, que altera o Regulamento (CE) n.º 3362/94 [16], que fixa os totais admissíveis de capturas para 1995 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes [17]. Este acto jurídico autoriza pela primeira vez Portugal a pescar na zona CIEM VIII uma parte determinada da quota de biqueirão que lhe tinha sido atribuída para a zona CIEM XI.

4) *Os actos impugnados nos presentes processos*

19. O Reino de Espanha pediu, no processo C-179/95, a fiscalização da legalidade dos Regulamentos n.º 746/95 e n.º 685/95. O Tribunal negou provimento ao recurso no seu acórdão de 5 de Outubro de 1999, tendo considerado que o princípio da estabilidade relativa e o dever de gestão racional e responsável dos recursos aquáticos vivos não tinham sido violados pelos dois regulamentos impugnados [18].

20. Os regulamentos aqui impugnados foram também adoptados com base no artigo 8.º, n.º 4, do Regulamento n.º 3760/92. Trata-se dos seguintes diplomas:

— Regulamento (CE) n.º 3074/95 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1995, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1996 e certas condi-

16 — Regulamento do Conselho, de 20 de Dezembro de 1994 (JO L 363, p. 1).

17 — JO L 74, p. 1.

18 — Já referido na nota 2.

ções em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes [19],

— Regulamento (CE) n.º 390/97 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1997 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes [20],

— Regulamento (CE) n.º 45/98 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1997, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1998 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes [21],

— Regulamento (CE) n.º 48/1999 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1998, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1999 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes [22],

— Regulamento (CE) n.º 2742/1999 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1999, que fixa, para 2000, em relação a determinadas unidades populacionais de peixes ou grupos de unidades populacionais de peixes, as possibilidades de pesca e as respectivas condições aplicáveis nas águas comunitárias e, para os navios de pesca comunitários, nas águas em que são necessárias limitações das capturas, e que altera o Regulamento (CE) n.º 66/98 [23], e

— Regulamento (CE) n.º 2848/2000 do Conselho, de 15 de Dezembro de 2000, que fixa, para 2001, em relação a determinadas unidades populacionais de peixes ou grupos de unidades populacionais de peixes, as possibilidades de pesca e as respectivas condições aplicáveis nas águas comunitárias e, para os navios de pesca comunitários, nas águas em que são necessárias limitações das capturas [24].

21. Estes regulamentos fixaram os totais admissíveis de capturas para os anos de 1996 a 2001. Em anexo ao Regulamento n.º 3074/95, no Anexo I dos Regulamentos n.º 390/97, n.º 45/98 e n.º 48/1999, assim como no Anexo I D dos Regulamentos n.º 2742/1999 e 2848/2000, figurava um TAC de biqueirão distinto tanto para a zona CIEM VIII como para a zona CIEM IX. Na zona VIII foram sempre atribuídos ao Reino de Espanha 90% da quota disponível e à França os 10% restantes.

19 — JO L 330, p. 1.
20 — JO 1997, L 66, p. 1.
21 — JO 1998, L 12, p. 1.
22 — JO 1999, L 13, p. 1.
23 — JO L 341, p. 1.
24 — JO L 334, p. 1.

Na zona IX foram sempre atribuídos ao Reino de Espanha 48% da quota disponível e 52% a Portugal. Segundo as notas (3)[25] e (2)[26], destes 52%, 5 008 toneladas, nos anos de 1996 e 1999[27], um total de 3 000 toneladas no ano de 2000[28], e um total de 80% de 5 220 toneladas, ou seja 4 176 toneladas[29], podiam ser pescados na zona CIEM VIII, nas águas sob a soberania ou jurisdição francesa.

22. Para os anos de 1996 a 1999 foi fixado um TAC de precaução para ambas as zonas. Em 2000 e 2001, foi fixado para a zona CIEM VIII um TAC analítico e para a zona CIEM IX um TAC de precaução. De acordo com o artigo 1.° do Regulamento (CE) n.° 847/96 do Conselho, de 6 de Maio de 1996, que introduz condições suplementares para a gestão anual dos TAC e quotas[30], «[s]erão aplicados TAC de precaução às unidades populacionais sobre cujas possibilidades de pesca não exista qualquer avaliação científica [específica] relativa ao ano em que os TAC devam ser estabelecidos, devendo nos restantes casos ser aplicados TAC analíticos».

23. Na zona CIEM VIII, o TAC sempre foi de 33 000 toneladas. No entanto, para o ano 2000, com base em relatórios científicos, foi inicialmente fixado um TAC de apenas 16 000 toneladas, que todavia, em Junho de 2000, foi aumentado para 33 000 toneladas como base em novas avaliações científicas[31].

24. Entre 1996 e 1998, o TAC para a zona IX foi fixado em 12 000 toneladas, em 1999 em 13 000 toneladas e nos anos de 2000 e 2001 em 10 000 toneladas.

III — Pedidos das partes

25. O Reino de Espanha conclui pedindo que o Tribunal se digne:

1) — no processo C-61/96, anular o ponto relativo ao biqueirão constante do anexo do Regulamento n.° 3074/95;

— no processo C-132/97, anular o ponto relativo ao biqueirão constante do anexo[32] do Regulamento n.° 390/97;

25 — Regulamentos n.os 3074/95, 390/97 e 45/98.

26 — Regulamentos n.os 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000.

27 — Regulamentos n.os 3074/95, 390/97, 45/98 e 48/1999.

28 — Regulamento n.° 2742/1999. A quota de Portugal era de 5 220 toneladas.

29 — Regulamento n.° 2848/2000. A quota de Portugal era de 5 220 toneladas. O regulamento prevê, ao contrário dos anos anteriores, que 80% desta quota possam ser pescados na zona VII, o que corresponde a 4 176 toneladas.

30 — JO L 115, p. 3.

31 — Regulamento (CE) n.° 1446/2000 do Conselho, de 16 de Junho de 2000, que altera o Regulamento (CE) n.° 2742/1999 (JO L 163, p. 3).

32 — Mais precisamente, deveria ler-se Anexo I, pois o Regulamento n.° 390/97 tem diversos anexos.

— no processo C-45/98, anular o ponto relativo ao biqueirão constante do Anexo I do Regulamento n.º 45/98;

— no processo C-27/99, anular o ponto relativo ao biqueirão constante do anexo do Regulamento n.º 48/1999;

— no processo C-81/00, anular a nota (2), relativa à unidade populacional «Biqueirão, zonas IX, X, CCEAF 34.1.1», do Anexo I D do Regulamento n.º 2742/1999; e

— no processo C-22/01, anular a nota (2), relativa à unidade populacional «Biqueirão, zonas IX, X, CECAF 34.1.1» (águas comunitárias) do Anexo I D do Regulamento n.º 2848/2000.

2) Em todos os processos, condenar o Conselho nas despesas.

26. O Conselho conclui pedindo ao Tribunal que se digne:

1) Julgar os recursos inadmissíveis;

2) A título subsidiário, negar provimento aos recursos;

3) Nos processos C-81/00 e C-22/01, confirmar os princípios que fundamentam o acórdão do Tribunal de 5 de Outubro de 1999, Espanha/Conselho (C-179/95) e que confirmavam a legalidade da troca de quotas ocorrida entre Portugal e França em 1995;

4) Em todos os processos, condenar o Reino de Espanha nas despesas.

27. A Comissão que, à excepção do processo C-22/01, interveio em apoio do Conselho, conclui, nos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99 e C-81/00, pedindo ao Tribunal que se digne,

1) Julgar os recursos inadmissíveis;

2) A título subsidiário, negar provimento aos recursos;

3) Condenar o Reino de Espanha nas despesas.

IV — Argumentos das partes e apreciação

A — *Admissibilidade dos recursos*

1) Argumentos das partes

28. O Conselho considera que os recursos nos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98 e C-27/99 são inadmissíveis. Na audiência, o Conselho sustentou também este tese em relação aos processos C-81/00 e C-22/01, cuja admissibilidade não contestara nos articulados.

29. As partes, os fins prosseguidos e os fundamentos invocados naqueles processos são os mesmos que no processo C-179/95. Tais processos são idênticos ao processo C-179/95 na medida em que a disposição relativa à pesca do biqueirão na zona CIEM VIII constante do anexo dos regulamentos impugnados é idêntica à do Regulamento n.° 746/95, incluindo a nota (3) controvertida, cuja legalidade foi declarada pelo Tribunal no seu acórdão de 5 de Outubro de 1999. A admissibilidade de tais recursos violaria, portanto, a força de caso julgado do acórdão proferido no processo C-179/95. A opinião de que os processos têm todos o mesmo objecto terá sido confirmada pelos despachos do presidente do Tribunal de 3 de Maio de 1996, 15 de Maio de 1997, 16 de Março de 1998 e 8 de Março de 1999, que suspenderam a instância nos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98 e C-27/99 até à prolação do acórdão no processo C-179/95.

30. A Comissão também considera estes recursos inadmissíveis. O Reino de Espanha apenas contesta a fixação anual dos totais admissíveis de capturas. Porém, estes são meras confirmações da troca de quotas com base no Regulamento n.° 685/95. A legalidade desta troca foi confirmada pelo acórdão proferido no processo C-179/95. No entender da Comissão, só o Regulamento n.° 685/95 e o seu anexo IV, ponto 1, 1.1, segundo parágrafo, i), último período, produzem efeitos jurídicos obrigatórios. Esta e só esta disposição regulamentou a gestão comum das unidades populacionais de biqueirão nas zonas CIEM VIII e IX, bem como as modalidades, o alcance e a duração do acordo de troca de quotas entre a República Portuguesa e a República Francesa. Os regulamentos subsequentes, que fixaram os totais admissíveis de captura anuais, limitaram-se, assim, a confirmar a aplicação da gestão comum das unidades populacionais de biqueirão e da troca de quotas e a calcular em toneladas as percentagens já fixadas no Regulamento n.° 685/95. As disposições controvertidas precisariam a consequência lógica do Regulamento n.° 685/95, sem introdução de novos elementos. A questão da legalidade deste regulamento, especialmente da sua compatibilidade com o princípio da estabilidade relativa, teria já sido definitivamente decidida no acórdão proferido no processo C-179/95.

31. Pelo contrário, o Governo espanhol sustenta que os recursos são admissíveis. Afirma que o acórdão proferido no processo C-179/95 não resolve de forma definitiva a questão da violação do princípio da estabilidade relativa. Além disso, esses processos dizem respeito aos Regulamentos n.os 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000, os quais não eram objecto do processo C-179/95. Julgar os presentes recursos inadmissíveis, equivale a recusar a fiscalização judicial de uma norma legislativa de aplicação temporária, com fundamento em que uma disposição de conteúdo análogo, que tem no entanto um período de validade diverso, foi declarada legal. Julgar inadmissíveis os recursos, afecta, além do mais, o estatuto de recorrente privilegiado do Reino de Espanha. O artigo 230.° CE apenas impõe, para que o recurso seja admissível, o respeito do prazo de interposição.

2) Apreciação

32. De acordo com jurisprudência constante, a força de caso julgado de um acórdão apenas poderá impedir a admissibilidade de um recurso se ambos os recursos opuserem as mesmas partes, visarem os mesmos efeitos e se basearem nos mesmos fundamentos [33].

33. As partes nos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 e C-22/01 são as mesmas que no processo C-179/95, ou seja, o Reino de Espanha e o Conselho. Os recursos baseiam-se, também, em fundamentos idênticos. Depois da desistência parcial do Reino de Espanha, por carta de 14 de Outubro de 1999, os mesmos respeitam à compatibilidade dos regulamentos impugnados com o princípio da estabilidade relativa. No processo C-179/95 era já, *inter alia*, invocado esse fundamento. Resta saber em que medida aqueles recursos têm o mesmo objecto que o processo C-179/95.

34. Em cada recurso é impugnado um regulamento diferente e é pedida a sua anulação na parte em que regulamenta a pesca de biqueirão na zona CIEM VIII. Cada um destes actos jurídicos tem um período de validade diferente. Respeitam, sucessivamente, aos anos de 1996 a 2000. O recurso no processo C-179/95 dizia respeito ao regulamento para o ano de 1995. Uma vez que, de acordo com jurisprudência assente, o acto jurídico impugnado é um elemento essencial para caracterizar o objecto do litígio [34] e que os recursos em apreço impugnam actos jurídicos diferentes, há bons motivos para os considerarmos admissíveis.

35. O Conselho precisa ainda mais a sua argumentação. Refere-se não só a cada um dos actos jurídicos impugnados, mas tam-

33 — Acórdãos do Tribunal de Justiça de 19 de Setembro de 1985, Hoogovens Groep/Comissão (172/83 e 226/83, Recueil, p. 2831, n.° 9), de 1 de Abril de 1987, Ainsworth e o./Comissão (159/84, 267/84, 12/85 e 264/85, Colect., p. 1579, n.° 3), e de 22 de Setembro de 1988, França/Parlamento (358/85 e 51/86, Colect., p. 4821, n.° 12); acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Março de 1990, Maindiaux e o./Comité Económico e Social (T-28/89, Colect., p. II-59, n.° 23), e de 12 de Dezembro de 1996, Altmann e o./Comissão (T-177/94 e T-377/94, Colect., p. II-2041, n.° 50).

34 — Acórdão de 5 de Junho de 1996, NMB France e o./Comissão (T-162/94, Colect., p. II-427, n.os 37 a 39), e despacho de 25 de Outubro de 1996, Lopes/Tribunal de Justiça (T-26/96, ColectFP, pp. I-A-487 e II-1357, n.os 14 a 16).

bém ao seu conteúdo. Uma vez que a disposição relativa à pesca de biqueirão na zona CIEM VIII constante dos Regulamentos n.os 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999 e 2742/1999 é idêntica à do Regulamento n.º 746/95, o Conselho considera os recursos inadmissíveis.

36. Verifica-se aqui que o Regulamento n.º 48/1999 fixou para a zona CIEM IX um TAC de 13 000 toneladas, ou seja, mais 1 000 toneladas que nos anos anteriores. Também para os anos de 2000 e 2001 foram fixados números diferentes dos de 1995. O Regulamento n.º 2742/1999 estabeleceu para a zona CIEM VIII um TAC de 16 000 toneladas, que foi aumentado para 33 000 toneladas pelo Regulamento n.º 1446/2000 [35]. Pela primeira vez, tratava-se de um TAC analítico, em relação ao qual foram declaradas inaplicáveis as normas dos artigos 3.º e 4.º do Regulamento n.º 847/96 [36], tendo sido em contrapartida declarada a aplicabilidade da norma do artigo 5.º daquele regulamento. Para a zona CIEM IX foi fixado um TAC de 10 000 toneladas, das quais 5 220 cabiam a Portugal. Assim, na zona CIEM VIII podiam ser pescadas, nas águas sob a soberania ou jurisdição da França, 3 000 toneladas, ou seja menos de 80%. Também a esse respeito, estamos perante normas divergentes em relação às dos anos anteriores. O Regulamento n.º 2848/2000 fixou ainda para a zona CIEM VIII um TAC de 33 000 toneladas, também como TAC analítico. Para a zona CIEM IX foram fixadas 10 000 toneladas, das quais 5 220 cabiam a Portugal. Foi determinado, pela primeira vez, que 80% daquelas podiam ser pescadas nas águas sob a soberania da França. Foi portanto a primeira vez que foi indicada uma percentagem, conforme prevê a troca de quotas, e que não houve uma indicação em toneladas. Como estes exemplos demonstram, a coincidência dos números para os anos de 1995 a 1999 é puramente fortuita.

37. A decisão sobre a admissibilidade dos recursos não pode depender do facto de ter sido adoptada, sem necessidade jurídica, para os anos de 1996 a 1999, uma norma idêntica à adoptada para o ano de 1995. Justificam-se assim os regulamentos adoptados para 2000 e 2001, por se tratar, em cada caso, de uma nova norma para um período de tempo determinado, independente das normas adoptadas nos anos anteriores. Tal demonstra que os recursos têm objectos diferentes e devem por isso ser considerados admissíveis.

38. A Comissão afirma que a troca de quotas entre Portugal e a França foi consagrada no Regulamento n.º 685/95. Este regulamento determina que aquela troca «é tacitamente renovável durante o período compreendido entre 1995 e 2002». Levanta-se a questão de saber se, por este motivo, os Regulamentos n.os 746/95, 3074/95, 390/07, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000 se tornam normas idênticas.

35 — Já referido na nota 31.
36 — Já referido na nota 30.

39. Semelhante hipótese é dificilmente conciliável com o teor do Regulamento n.º 685/95. Dele resulta, nomeadamente, ficar reservada à República Portuguesa e à República Francesa a possibilidade de modificação das condições da troca de quotas, quando da fixação anual dos totais admissíveis de captura e das quotas. O Regulamento n.º 685/95 sujeita expressamente a troca à condição da renovação anual e de adaptação, se for caso disso. Esta disposição pressupõe, por isso, que em cada ano é adoptada uma nova norma. Tal vai também no sentido da admissibilidade dos recursos.

40. A Comissão tem porém razão, quando afirma que as bases da troca de quotas já estão definidas no Regulamento n.º 685/95. Por isso, sustenta que os Regulamentos impugnados n.ºs 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999 e 2742/1999 apenas confirmam a troca de quotas estipulada no Regulamento n.º 685/95, cuja legalidade foi declarada pelo acórdão proferido no processo C-179/95.

41. Em contrapartida, deve-se notar que o Reino de Espanha, nos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-27/99, C-81/00 e C-22/01, já não contesta a legalidade do Regulamento n.º 685/95, ao contrário do que sucede no processo C-179/95. Consequentemente, não existe qualquer sobreposição, ou identidade, do objecto dos recursos.

42. A argumentação da Comissão baseia-se no pressuposto de que aos Regulamentos impugnados n.ºs 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000 não deve ser atribuído valor jurídico autónomo. No que respeita à gestão comum das unidades populacionais de biqueirão e à troca de quotas, a Comissão considera que os mesmos são actos confirmativos do Regulamento n.º 685/95.

43. Contra tal argumentação objectarei que o Regulamento n.º 685/95 não é exaustivo. Pelo contrário, tal regulamento precisa de ser completado. Por um lado, apenas concede autorização à República Francesa e à República Portuguesa para renovarem a troca de quotas. Não prevê qualquer troca nem resolve a questão de saber se ocorreu a renovação autorizada. Estes dois aspectos são reservados para outras disposições. A troca de quotas entre Portugal e França, aqui contestada, assenta num acordo alcançado no âmbito da reunião do Conselho de 22 de Dezembro de 1994. Tal resulta dos terceiro e quarto considerandos do Regulamento n.º 746/95. A «renovação» desta troca, autorizada no Regulamento n.º 685/95, foi aprovada, para o ano de 1995, no Anexo I do Regulamento n.º 746/95. Para a espécie «biqueirão», foi aditada, para a zona IX, × Copace 34.1.1., a nota (3) controvertida, segundo a qual, das 6 260 toneladas do TAC de precaução atribuído a Portugal para aquela zona, até 5 008 toneladas podiam ser pescadas nas águas da zona CIEM VIII sob a soberania ou jurisdição da França. Por fim, a normativa contida no Regulamento n.º 685/95 é ainda incompleta na medida em que a troca de quotas em questão está sujeita à condição suspen-

siva de ser fixado um TAC comum de biqueirão para as zonas CIEM VIII e IX («logo que seja fixado um TAC comum de biqueirão»). Daqui se conclui que nem a gestão comum das unidades populacionais de biqueirão nas zonas CIEM VIII e IX é regulamentada de forma exaustiva. Também aqui se remete para regulamentação ulterior.

44. À luz do carácter incompleto das normas do Regulamento n.º 685/95, os Regulamentos n.ºs 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000 revestem-se, sob vários aspectos, de carácter normativo. Estes regulamentos fixam os TAC para a zona CIEM e para a espécie de peixe em causa, assim como a sua repartição, em quotas, pelos Estados-Membros. Demais a mais, aqueles regulamentos retomam a disposição impugnada pelo Reino de Espanha, segundo a qual uma parte determinada do volume das capturas atribuído a Portugal na zona CIEM IX pode ser pescada nas águas da zona CIEM IX sob a soberania ou jurisdição francesa. Saber se se deve assim considerar fixado um TAC comum de biqueirão para as zonas CIEM VIII e IX, e se está portanto preenchida a condição do Regulamento n.º 685/95 é uma questão que diz respeito à procedência do recurso. Para ajuizar da admissibilidade do recurso, basta observar que são aqueles factos que o Reino de Espanha impugna através dos seus diversos recursos. Os mesmos são regulamentados anualmente, com a fixação do TAC correspondentes e com a concessão de autorização a Portugal para pescar na zona VIII uma parte do TAC que lhe foi atribuído na zona IX.

45. A troca de quotas não foi prevista expressamente nestes regulamentos anuais. Mas a decisão anual sucessiva pode ser prova da renovação tácita da troca de quotas prevista no Regulamento n.º 685/95.

46. As regras constantes do Anexo IV do Regulamento 685/95 só ficam completas se forem conjugadas com estas concretizações anuais. Também este facto favorece a tese da admissibilidade do recurso.

47. Estas considerações levantam a questão de saber em que medida se deve atender à relação existente, nos moldes descritos, entre os Regulamentos n.ºs 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000 e o Regulamento n.º 685/95. Com efeito, segundo a jurisprudência, a força de caso julgado estende-se às questões de facto e de direito que foram, efectiva ou necessariamente, objecto da decisão judicial[37]. Há, pois, que ter em conta que no acórdão proferido no processo C-179/95 se decidiu com força de caso julgado quanto à compatibilidade do Regulamento n.º 685/95 com o direito comunitário.

48. Porém, ao contrário do que sucedeu no processo C-179/95, o Reino de Espanha já

37 — Acórdão de 19 de Fevereiro de 1991, Itália/Comissão (C-281/89, Colect., p. I-347).

não impugna o Regulamento n.º 685/95. O caso julgado do acórdão proferido no processo C-179/95 não obsta, por isso, à admissibilidade dos recursos. Porém, aquele acórdão deve ser tomado em consideração quanto à verificação da procedência dos presentes recursos, já que o conteúdo do Regulamento n.º 685/95 é posto em causa.

49. Daqui se conclui, portanto, que o objecto dos recursos nos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98, C-81/00 e C-22/01 não é idêntico ao do recurso no processo C-179/95. A força de caso julgado do acórdão proferido no processo C-179/95 não obsta, por isso, à admissibilidade dos recursos.

B — *Quanto ao mérito*

1) Respeito do princípio da estabilidade relativa

50. No que respeita ao mérito dos recursos, há que examinar, em primeiro lugar, o argumento da violação do princípio da estabilidade relativa, que é invocado em todos os processos.

a) Argumentos das partes

51. O Reino de Espanha é de opinião que os regulamentos impugnados atribuem em definitivo a Portugal uma quota — susceptível de troca — de biqueirão na zona CIEM VIII, não obstante aquele nunca ter possuído quotas nessa zona. Isso constitui uma violação do princípio da estabilidade relativa, por força do qual o Conselho tem o dever de, ao repartir as quotas de captura na zona CIEM VIII, manter as percentagens fixada para o Reino de Espanha e para a França, entre os quais foi sempre repartida a unidade populacional de biqueirão da zona CIEM VIII, isto é, 90% do TAC deviam ter sido atribuídos ao Reino de Espanha e 10% à França.

52. O Conselho sustenta que o princípio da estabilidade relativa não foi violado. Afirma que há ainda outros casos em que os Estados-Membros são autorizados a pescar determinadas quotas em zonas adjacentes àquelas que lhes foram atribuídas, por forma a garantir uma melhor exploração das quotas. Além disso, estas trocas dizem respeito a unidades populacionais biologicamente distintas e a sua legalidade não está em causa. Mesmo o Reino de Espanha beneficia desta possibilidade quanto às espécies «areeiro» e «tamboril» entre as zonas VI e VII.

53. O Conselho reconhece, quanto às unidades populacionais de biqueirão da zonas

CIEM VIII e IX, que as mesmas são biologicamente distintas uma da outra. Contudo, não considera realmente necessária a fixação de dois TAC, efectivamente ocorrida, visto que nenhuma das unidades populacionais está ameaçada e que nos anos de 1995 a 1999 apenas foram fixados TAC de precaução. Uma gestão comum destes dois TAC não é ilegal. Foram fixados dois TAC separados para as zonas CIEM VIII e IX apenas por causa da disposição constante do artigo 161.° do acto de adesão.

54. Ao fixar um TAC separado para a zona CIEM VIII e ao atribuir 90% desse TAC ao Reino de Espanha, o Conselho respeitou a disposição constante do artigo 161.° do acto de adesão e o princípio da estabilidade relativa. Ao autorizar Portugal a pescar na zona CIEM VIII parte da quota que lhe fora atribuída para a zona CIEM IX e ao trocar esta última com a França, o Conselho fez unicamente uso do seu poder discricionário, por forma a concretizar o objectivo de integrar o Reino de Espanha e a República Portuguesa na política comum da pesca.

55. O Conselho afirma, além disso que, nos termos do artigo 8.°, n.° 4, ii), do Regulamento n.° 3760/92, o princípio da estabilidade relativa admite perfeitamente modificações dos volumes de captura, também e especialmente através da troca de quotas, como é prática desde 1983. O Conselho considera cumprida a condição do respeito do equilíbrio global das quotas no caso da transferência das quotas de Portugal. O Conselho refere-se a este respeito a uma adição dos volumes das capturas atribuídas nas zonas CIEM VIII e IX.

56. A Comissão considera, igualmente, que o princípio da estabilidade relativa não foi violado. Ambos os TAC para as zonas CIEM VIII e IX foram geridos conjuntamente. Isto em nada alterou a repartição das quotas entre os Estados-Membros interessados, o Reino de Espanha, a República Portuguesa e a República Francesa. Também aqui a Comissão parte do princípio da necessidade de uma visão global das quotas atribuídas para as duas zonas.

57. A troca de quotas contestada pelo Reino de Espanha é expressamente autorizada pelas normas dos artigos 8.° e 9.° do Regulamento n.° 3760/92. Através da gestão comum de ambos os TAC consegue-se uma repartição globalmente equilibrada.

58. Finalmente, a Comissão vê na adopção do Regulamento n.° 685/95 uma flexibilização do princípio da estabilidade relativa. O Conselho usou, a esse respeito, da ampla discricionariedade que lhe cabe em matéria de decisões na área da política agrícola.

b) Apreciação

59. Este argumento levanta a questão de saber se foi violado o princípio da estabilidade relativa, por Portugal ter sido autorizado, pelos Regulamentos impugnados n.os 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000, a pescar na zona CIEM VIII uma parte da quota de biqueirão que lhe fora atribuída para a zona CIEM IX.

60. O princípio da estabilidade relativa garante aos Estados-Membros uma percentagem fixa das possibilidades de pesca para as espécies de peixe comercializáveis [38]. A estabilidade está relacionada com os peixes de uma espécie determinada que se encontram numa dada zona geográfica [39]. Como se explicou já na fixação do enquadramento jurídico, este princípio resulta do Anexo VII da Resolução de Haia, de 3 de Novembro de 1976. Delineado na declaração do Conselho de 30 de Maio de 1980, relativa à política comum da pesca [40], o princípio da estabilidade relativa encontrou consagração no Regulamento n.º 170/83 e finalmente no Regulamento n.º 3760/92 [41] [42].

61. A definição do mesmo constante dos décimo segundo a décimo quarto considerandos do Regulamento n.º 3760/92 torna evidente que a repartição das possibilidades de pesca no âmbito da política comum da pesca assenta em três critérios: o volume tradicional das capturas, as necessidades específicas das zonas cujas populações estão especialmente dependentes da pesca e das actividades subsidiárias, bem como, sobretudo, a situação biológica das unidades populacionais.

62. A estabilidade é relativa uma vez que apenas garante o direito a uma percentagem do TAC disponível, mas não o direito a um determinado volume de captura [43]. Este é variável. Tal resulta da necessidade de ter em conta a situação biológica da respectiva unidade populacional, que nem sempre permite totais de captura iguais. Além do mais, depende do volume do total admissível de capturas da Comunidade. Só este volume, que é em parte fixado no âmbito de organizações internacionais, é distribuído aos Estados-Membros sob a forma de quotas.

63. No presente processo, o Reino de Espanha não reclama um determinado volume de biqueirão que deseje pescar na zona CIEM VIII, como pensa o Conselho.

38 — Acórdão Romkes (já referido na nota 5, n.º 17). Confirmado pelo acórdão Portugal e Espanha/Conselho (já referido na nota 6, n.º 28).

39 — Acórdão Portugal e Espanha/Conselho (já referido na nota 6, n.º 28).

40 — JO C 158, p. 2.

41 — Já referido no n.º 6.

42 — Sobre os detalhes dos trabalhos preparatórios, v. as conclusões do advogado-geral A. La Pergola apresentadas em 30 de Setembro de 1997 no processo NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation (já referido na nota 7, n.os 4 a 20).

43 — Acórdão Portugal e Espanha/Conselho (já referido na nota 6, n.º 28).

Trata-se, na verdade, da parte do Reino de Espanha no volume de biqueirão disponibilizado para captura na zona CIEM VIII.

64. No acto de adesão de 1985, foi atribuída ao Reino de Espanha uma quota de 90% e à França uma quota de 10% das capturas de biqueirão na zona CIEM VIII. Estas quotas foram tidas em conta, de acordo com os Regulamentos n.° 1275/94 e n.° 685/95, na repartição anual das quotas segundo o procedimento do artigo 8.° do Regulamento n.° 3760/92. As quotas atribuídas aos Estados-Membros são então expressas em toneladas.

65. Ora, há agora que examinar, no âmbito do presente processo, a questão de saber se esta repartição em percentagens foi respeitada nos Regulamentos n.os 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000, ou se é violada pelo facto de se autorizar, nas notas (3) e/ou (2), que Portugal pesque na zona CIEM VIII uma parte da quota que lhe foi atribuída para a zona CIEM IX. Tal seria o caso se daquela regra resultasse que o Reino de Espanha deixasse de ter 90% do total admissível de capturas de biqueirão na zona CIEM VIII e se tal modificação não fosse permitida por uma troca de quotas no termos dos artigo 8.°, n.° 4, e 9.° do Regulamento n.° 3760/92.

66. À tese da violação do princípio da estabilidade relativa opõe-se, em primeiro lugar, o facto de aquele não garantir um volume de capturas absoluto, mas apenas uma parte deste. Esta parte pode ser modificada, como está expressamente previsto no Regulamento n.° 3760/92, pela troca de quotas. Uma outra forma de modificação é a permissão de uma transferência de quotas para uma zona adjacente, como foi assegurado a Portugal, no presente caso, quanto à pesca de biqueirão e como também está previsto para o arenque, para a pescada, para o verdinho, para a sarda e para o areeiro desde o Regulamento n.° 3074/95. Decorre dos considerandos dos regulamentos que estas transferências tiveram lugar «[...] para assegurar uma melhor exploração das quotas [...]» [44]. A transferência da quota de Portugal na zona CIEM IX para a zona CIEM VIII não é portanto, um caso isolado, como assinala, com razão, o Conselho. Ocorreu no âmbito de uma troca de quotas acordada entre Portugal e França em Dezembro de 1994 e consignada no anexo IV do Regulamento n.° 685/95.

67. De mais a mais, opõe-se à tese da violação do princípio da estabilidade relativa o facto de, tudo visto, a quota global do Reino de Espanha nas zonas CIEM VIII e IX não ter diminuído em resultado da autorização da troca das quotas, nem em termos de percentagem nem em termos de volume [45]. A este facto se referem expressamente o Conselho e a Comissão. Final-

44 — V., p. exemplo, o décimo quarto considerando do Regulamento n.° 3074/95.

45 — V. acórdão Espanha/Conselho (já referido na nota 2, n.° 52).

mente, 90% do TAC foram com efeito atribuídos ao Reino de Espanha [46].

68. Pelo contrário, é favorável à tese da violação do princípio da estabilidade relativa o facto de a autorização da troca de quotas ter feito aumentar, sucessivamente, o volume das capturas de 33 000 toneladas para 38 008 toneladas para os anos de 1996 a 1999, para 36 000 toneladas para o ano de 2000 e para 37 176 toneladas para 2001. Se se relacionar o direito do Reino de Espanha a 90% do total admissível de capturas com o volume total de capturas de biqueirão permitido pela troca de quotas na zona CIEM VIII, então verifica-se que ao Reino de Espanha não foram atribuídos 90% deste volume total.

69. A resposta à questão aqui levantada depende, assim, do valor de referência dos 90% que devem ser concedidos ao Reino de Espanha. Se estes se referirem ao volume das capturas autorizadas, incluindo a troca de quotas, então os direitos da Espanha foram violados. Se, pelo contrário, a referência for o TAC fixado para a zona CIEM VIII, então o direito do Reino de Espanha aos 90% não foi violado. Também não foi violado, se se partir de um TAC comum para as zonas CIEM VIII e IX ou, pelo menos, de uma gestão comum dos dois os TAC fixados para aquelas zonas, como alegam o Conselho e a Comissão.

70. Isto levanta a questão de saber se se deve ver, na autorização de troca de quotas em favor de Portugal tal como resulta das notas controvertidas (3) e/ou (2), a fixação de um TAC comum para a pesca de biqueirão nas zonas CIEM VIII e IX, ou, pelo menos, uma gestão comum desses TAC. Favorável a este entendimento é o facto de se tratar de duas zonas limítrofes. Tal concepção da autorização respeita os direitos do Reino de Espanha, pois que, como já se demonstrou, este não sofre qualquer prejuízo se se considerar o conjunto das suas quotas para as zonas CIEM VIII e IX. Deve-se referir, em particular, que o artigo 11.°, conjugado com o Anexo IV, ponto 1.1. i), do Regulamento n.° 685/95 sujeita expressamente a troca de quotas objecto de litígio à condição de ser fixado para as zonas CIEM VIII e IX um TAC comum de biqueirão.

71. Todavia, a semelhante concepção da autorização da troca de quotas opõe-se o facto de, nos regulamentos impugnados, serem sempre estabelecidos TAC separados para as zonas CIEM VIII e IX. Isto é afirmado, com razão, pelo Governo espanhol. Se se quisesse partir de um TAC comum para aquelas zonas, ter-se-ia certamente fixado também apenas um TAC. Mas, como o próprio Conselho alega,

46 — V. acórdão Espanha/Conselho (já referido na nota 2, n.° 53).

estava impedido de o fazer pelo artigo 161.º do acto de adesão.

72. Esta falta também não pode ser compensada pela hipótese de uma gestão comum dos dois TAC. Com efeito, a suposição de que a autorização da troca de quotas implica a fixação de um TAC comum ou a gestão comum de dois TAC contradiz os critérios a que obedece a fixação dos TAC. Nos termos do décimo terceiro considerando do Regulamento n.º 3760/92, deve-se ter em atenção a situação biológica das respectivas unidades populacionais e das necessidades das zonas cujas populações estão especialmente dependentes das pescas e das actividades subsidiárias. É indubitável que as unidades populacionais de biqueirão das zonas CIEM VIII e IX são unidades populacionais biologicamente distintas uma do outra. Isto contraria a tese de um TAC comum ou de uma gestão comum de dois TAC, porque não existem fundamentos científicos para tal.

73. Da mesma forma, o argumento do Conselho segundo o qual se trataria aqui unicamente de um TAC de precaução não é convincente. Em 2000 e em 2001 foram fixados, para a zona CIEM VIII, TAC analíticos enquanto se continuaram a fixar, para a zona CIEM IX, TAC de precaução. Isto põe em evidência o carácter biologicamente distinto das duas unidades populacionais e a impossibilidade de as gerir em conjunto. Caso contrário, violar-se-ia o artigo 4.º, n.º 1, do Regulamento n.º 3760/92, nos termos do qual a exploração dos recursos de pesca se faz de acordo com os relatórios e pareceres biológicos existentes.

74. Além disso, as necessidades da população espanhola que vive da pesca do biqueirão na zona CIEM VIII não são devidamente consideradas, se se aumentar o total das capturas autorizadas, sem ser aumentada em simultâneo a parte atribuída ao Reino de Espanha. Esta perda não pode ser compensada, sem mais, com o «ganho» proporcional da população espanhola que vive da pesca de biqueirão na zona CIEM IX, a qual se situa junto às costas galega e portuguesa e na qual se pesca menos devido à transferência de quotas. Portanto, a autorização de transferência das quotas não pode ser vista como uma fixação de um TAC comum para as zonas CIEM VIII e IX nem tão-pouco como uma gestão comum destas zonas.

75. Por conseguinte, se a decisão de autorizar Portugal a pescar na zona CIEM VIII uma parte da quota que lhe foi atribuída para a zona CIEM IX é em si mesma contrária ao princípio da estabilidade relativa, há ainda que examinar se não se tratará de uma modificação deste princípio, consentida pelo artigo 8.º, n.º 4, ii), segundo período. Segundo esta disposição, para efeitos de repartição de quotas, «[...] na sequência de pedidos formulados pelos Estados-Membros directamente interessados, poderá ser tomado em consideração o estabelecimento de miniquotas e as trocas

regulares de quotas feitas desde 1983, tendo na devida atenção o equilíbrio global dos contingentes».

76. Se se considerarem as zonas CIEM VIII e IX no seu conjunto, como propõem o Conselho e a Comissão, então constata-se que a quota global do Reino de Espanha das capturas de biqueirão não é prejudicada pela transferência de quotas de Portugal. Poder-se-á, portanto, defender a tese de que a norma procede a uma repartição global equilibrada.

77. Todavia, a aplicação da norma, mencionada no n.º 75 anterior, devia ser impossível na medida em que o Reino de Espanha não concorda com a transferência de quotas e muito menos a reclama ao abrigo daquela disposição. Um pedido formulado unicamente pela República Portuguesa e pela República Francesa, podendo como tal ser entendida a troca de quotas acordada, não é, todavia, suficiente. Porque, como se demonstrou acima, a transferência de quotas afecta o Reino de Espanha na medida em que o volume global de captura da zona CIEM VIII é alterado sem que o Reino de Espanha nisso possa ter alguma influência. Mas tal lesa os direitos que lhe são conferidos pelo artigo 161.º do acto de adesão, como reconhecidos pelos Regulamentos n.os 1275/94, 685/95 e pelos regulamentos adoptados ao abrigo do artigo 8.º do Regulamento n.º 3760/92. O Reino de Espanha deve, portanto, ser considerado «Estado-Membro directamente interessado» na acepção do artigo 8.º, n.º 4, ii), segundo período, do Regulamento n.º 3760/92. Em consequência, não se encontrarão assim preenchidos os pressupostos formais de aplicação desta norma.

78. Além disso, também os pressupostos materiais não estarão preenchidos. Esta regulamentação diz respeito à repartição de quotas no âmbito dos totais admissíveis de capturas. No entanto, as quotas não são alteradas pelos regulamentos impugnados. Isto é afirmado expressamente pelo Conselho e pela Comissão. A Portugal não foi atribuída qualquer quota na zona CIEM VIII. Só lhe foi permitido pescar na zona VIII uma parte da quota que lhe foi atribuída para a zona CIEM IX. Trata-se apenas de uma transferência de quotas e não da introdução de uma quota para Portugal na zona CIEM VIII. Nessa medida, as regras constantes das notas (3) ou (2) dos regulamentos impugnados não podem ser vistas como modificações do princípio da estabilidade relativa e da repartição das quotas efectuada com fundamento naquelas, ao abrigo do artigo 8.º, n.º 4, ii), do Regulamento n.º 3760/92. Daqui se conclui, portanto, que estas regras violam o princípio da estabilidade relativa.

79. Esta conclusão não afecta a força de caso julgado do acórdão proferido no processo C-179/95. Este acórdão diz respeito aos Regulamentos n.os 685/95 e 746/95. Como se demonstrou a propósito da admissibilidade dos recursos, o Regulamento n.º 685/95 não regulamenta exaustivamente a transferência de quotas aqui em causa. A troca de quotas entre Portugal e França documentada no Anexo IV daquele pressupõe porém, que Portugal tem direito a pescar na zona CIEM VIII. Este só é conferido, porém, pelas controvertidas notas (3) ou (2) dos Regulamentos n.os 3074/95, 390/97, 45/98, 48/1999, 2742/1999 e 2848/2000, no âmbito da fixação anual dos TAC. Trata-se, assim, de uma norma jurídica autónoma, que não pode ser impugnada isoladamente. A sua fiscalização deve ser inteiramente possível e não pode ser afastada pela força de caso julgado de acórdãos respeitantes a normas paralelas com âmbito de aplicação temporal diverso.

80. Resta, portanto, concluir que a autorização concedida a Portugal para transferir a quota de pesca de biqueirão que lhe foi atribuída na zona CIEM IX para a zona CIEM VIII viola o princípio da estabilidade relativa, uma vez que leva a que ao Reino de Espanha não sejam atribuídos 90% do volume das capturas de biqueirão autorizadas na zona CIEM VIII. Os regulamentos impugnados devem ser anulados nessa parte.

2) Respeito do princípio da exploração racional e responsável dos recursos

81. O argumento da violação do princípio da exploração racional e responsável dos recursos foi invocado inicialmente em todos os recursos. Por carta de 14 de Outubro de 1999, o Reino de Espanha desistiu deste fundamento quanto aos processos C-61/96, C-132/97, C-45/98 e C-27/99, todavia invocou-o novamente nos processos C-81/00 e C-22/01. Por consequência, esse argumento será examinado em seguida.

a) Argumentos das partes

82. O Reino de Espanha é de opinião que as disposições impugnadas violam o princípio da exploração racional e responsável dos recursos, na medida em que aumentam o TAC, fixado para a zona CIEM VIII com base em pareceres científicos, por forma a aumentar o máximo que Portugal pode pescar nessa zona. Tal levaria a uma exploração excessiva dos recursos de pesca, desprovida de qualquer fundamento científico. Como o prova a drástica diminuição dos TAC para o ano 2000 constante do Regulamento n.º 2742/1999, a unidade populacional de biqueirão da zona CIEM VIII foi ameaçada por essa pesca excessiva. Para que a atribuição de 4 600 toneladas à França fosse regular, o total admissível de

capturas para essa zona teria de ser aumentado para 46 000 toneladas. No entanto, tal seria uma exploração excessiva dos recursos. Para o ano de 2001 foram disponibilizadas, globalmente, 37 176 toneladas para captura na zona CIEM VIII.

83. O Conselho responde que reduziu para metade o TAC para 2000, porque pareceres científicos tinham demonstrado que a unidade populacional de biqueirão da zona CIEM VIII estava ameaçada. Só se se considerasse a unidade populacional assegurada, com base em novas análises, é que o TAC poderia ser aumentado para o nível dos anos anteriores. O Conselho remete, em especial, para o acórdão proferido no processo C-179/95, no qual o Tribunal declarou que o Reino de Espanha não apresentou provas suficientes da violação do princípio da exploração racional e responsável dos recursos.

84. A Comissão é também de opinião que o Reino de Espanha não apresentou qualquer prova concreta de que a unidade populacional de biqueirão da zona CIEM VIII está ameaçada pelos regulamentos impugnados. Aliás, perante a existência de indícios da diminuição da unidade populacional de biqueirão na zona CIEM VIII, o Conselho fixou imediatamente um TAC mais reduzido para o ano de 2000. Só depois de surgirem novas provas no sentido da inexistência de qualquer ameaça para a unidade populacional é que o TAC foi novamente aumentado para o nível anterior. A Comissão remete, em especial, para o amplo poder discricionário que o Conselho tem na área da política agrícola.

b) Apreciação

85. O segundo considerando do Regulamento n.º 3760/92 reconhece a necessidade da utilização racional e responsável dos recursos aquáticos vivos. Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, o objecto deste regulamento é o estabelecimento de uma estrutura para a conservação e a protecção dos recursos. As medidas comunitárias servem também, em especial — nos termos do artigo 4.º, n.º 1 —, para estabelecer condições para o acesso às águas e aos recursos e de exercício de actividades de exploração e para a exploração racional, responsável e duradoura dos recursos. Estas medidas são, portanto, elaboradas com base nas avaliações biológicas, socioeconómicas e técnicas disponíveis, bem como nos pareceres do Comité científico, técnico e económico das pescas instituído pelo artigo 16.º

86. Nos processos C-81/00 e C-22/01, nos quais a Espanha invocou este argumento, não foram contudo apresentados quaisquer indícios que permitissem constatar que o Conselho, ao adoptar as disposições impugnadas, violara o princípio da exploração racional e responsável dos recursos de pesca.

87. No âmbito da política da pesca, o Conselho dispõe de um amplo poder discricionário na apreciação de circunstâncias económicas complexas. Nele se engloba a fixação dos TAC e das regulamentações conexas. A fiscalização judicial limita-se a verificar se o poder discricionário não foi exercido de forma manifestamente errada ou abusiva ou se o limite do poder discricionário não foi manifestamente ultrapassado [47].

88. Não existem quaisquer indícios de tal desvio de poder. Como alegaram o Conselho e a Comissão, o TAC para o biqueirão na zona CIEM VIII foi efectivamente reduzido para metade, depois de surgirem relatórios que afirmavam haver uma ameaça para a unidade populacional de biqueirão. Só depois de surgirem novos relatórios, que não confirmavam essa ameaça, o TAC foi novamente aumentado para o nível do ano anterior. Daqui resulta indiscutível que o Conselho, na sua decisão, se orientou pelo relatórios científicos existentes. O Reino de Espanha nada alegou no sentido de estes relatórios serem inexactos ou de o Conselho se ter, de outra forma, baseado em factos inexactos.

47 — Acórdão NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation (já referido na nota 7, n.os 41 e 42).

89. A autorização concedida a Portugal para pescar na zona CIEM VIII uma parte da quota que lhe foi atribuída para a zona CIEM IX também não constitui um desvio de poder. O Reino de Espanha não alegou quaisquer factos e sobretudo não apresentou quaisquer relatórios científicos, que apoiassem a alegação de que aquela autorização levou a uma pesca excessiva na zona CIEM VIII. O facto de ser fixado anualmente um TAC máximo de 33 000 toneladas para esta zona, o qual, pelo menos para os anos de 2000 e 2001 era mesmo um TAC analítico e não apenas um TAC de precaução, como nos anos anteriores, não confirma a alegação do Reino de Espanha. Indica, pelo contrário, que a unidade populacional não é ameaçada pela pesca ao nível autorizado — incluindo a sobreposição de quotas permitida a Portugal. Portanto, este segundo fundamento deve ser julgado improcedente.

V — Despesas

90. Nos termos do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo o Reino de Espanha pedido a condenação do Conselho e tendo este sido vencido há que condená-lo nas despesas. Nos termos do artigo 69.°, n.° 4, do Regulamento do Processo, a Comissão suportará as suas próprias despesas.

VI — Conclusão

91. Atendendo ao que precede, propõe-se ao Tribunal que decida o seguinte:

«1) a) No processo C-61/96, é anulado o ponto relativo ao biqueirão constante do anexo do Regulamento (CE) n.° 3074/95 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1995, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1996 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes;

b) No processo C-132/97, é anulado o ponto relativo ao biqueirão constante do Anexo I do Regulamento (CE) n.° 390/97 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1996, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1997 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes;

c) No processo C-45/98, é anulado o ponto relativo ao biqueirão constante do Anexo I do Regulamento (CE) n.° 45/98 do Conselho, de 19 de Dezembro de 1997, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1998 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes;

d) No processo C-27/99, é anulado o ponto relativo ao biqueirão constante do Anexo I ao Regulamento (CE) n.° 48/1999 do Conselho, de 18 de

Dezembro de 1998, que fixa os totais admissíveis de capturas para 1999 e certas condições em que podem ser pescadas determinadas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes;

e) No processo C-81/00, é anulada a nota (2), relativa à unidade populacional 'Biqueirão, zonas IX, X, CCEAF 34.1.1' do Anexo I D do Regulamento (CE) n.° 2742/1999 do Conselho, de 17 de Dezembro de 1999, que fixa, para 2000, em relação a determinadas unidades populacionais de peixes ou grupos de unidades populacionais de peixes, as possibilidades de pesca e as respectivas condições aplicáveis nas águas comunitárias e, para os navios de pesca comunitários, nas águas em que são necessárias limitações das capturas, e que altera o Regulamento (CE) n.° 66/98;

f) No processo C-22/01, é anulada a nota (2), relativa à unidade populacional 'Biqueirão, zonas IX, X, CECAF 34.1.1' (águas comunitárias) do Anexo I D do Regulamento (CE) n.° 2848/2000 do Conselho, de 15 de Dezembro de 2000, que fixa, para 2001, em relação a determinadas unidades populacionais de peixes ou grupos de unidades populacionais de peixes, as possibilidades de pesca e as respectivas condições aplicáveis nas águas comunitárias e, para os navios de pesca comunitários, nas águas em que são necessárias limitações das capturas.

2) O Conselho é condenado nas despesas. A Comissão suportará as suas próprias despesas.»