5. L'obbligo di consultare la Commissione e di chiederne l'approvazione, di cui all'allegato VI della risoluzione dell'Aia, è generale e vale per tutti i provvedimenti di conservazione emananti dagli Stati membri e non dalle autorità comunitarie. Di conseguenza, i provvedimenti adottati da uno Stato membro per l'attuazione di un regolamento della Comunità non sono dispensati da detto obbligo né d'altro canto dall'obbligo di notifica imposto dagli artt. 2 e 3 del regolamento n. 101/76.
6. La tutela dei diritti e degli interessi garantiti dal diritto comunitario agli Stati membri ed ai loro cittadini esige che vengano stabilite e pubblicamente manifestate, in forma impegnativa per lo Stato membro di cui trattasi, tutte le modalità d'applicazione del regime scelto dalle autorità di questo Stato per l'esecuzione di un regolamento comunitario che definisca dei provvedimenti di conservazione e di gestione nel settore della pesca, in modo da consentire a tutti gli altri Stati membri e a tutti gli interessati, nonché alle autorità comunitarie, di accertare se il regime applicato risponda tanto agli obblighi particolari imposti a tale Stato membro da detto regolamento, quanto alle esigenze generali di non discriminazione e di pari accesso ai fondali di pesca, esigenze sancite dall'art. 2 del regolamento n. 101/76 e dall'art. 7 del Trattato CEE. Questo obbligo di attuare dei provvedimenti di esecuzione giuridicamente operativi ed atti ad essere noti a tutti gli interessati si impone in un campo come quello della pesca marittima il cui esercizio non può essere organizzato altrimenti che nell'ambito di campagne prestabilite; l'esigenza di chiarezza giuridica è anzi particolarmente impellente in un campo in cui qualsiasi incertezza rischia di provocare incidenti e l'applicazione di sanzioni particolarmente gravose.

Nella causa 32/79,

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dai propri consiglieri giuridici, sigg. Donald W. Allen e John Temple Lang, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il proprio consigliere giuridico, sig. Mario Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

ricorrente,

sostenuta da

REGNO DI DANIMARCA, rappresentato dal sig. Per Lachmann, capo della segreteria della divisione «mercato comune» presso il Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'Ambasciata di Danimarca,

REPUBBLICA FRANCESE, rappresentata, per la fase scritta, dal sig. Guy Ladreit de Lacharrière, direttore, e per la fase orale, dal sig. Philippe Moreau Defarges, consigliere presso la direzione degli affari giuridici del Ministero degli affari esteri, in qualità di agenti, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata di Francia,

IRLANDA, rappresentata, per la fase scritta, dal sig. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, in qualità d'agente, e per la fase orale, dall'avv. D. N. C. Budd, barrister del foro di Dublino, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata d'Irlanda,

REGNO DEI PAESI BASSI, rappresentato dal sig. A. Bos, consigliere giuridico aggiunto presso il Ministero degli affari esteri, in qualità di agente, assistito dal sig. C. J. Heringa, consigliere giuridico presso il Ministero dell'agricoltura e della pesca, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata dei Paesi Bassi,

intervenienti,

contro

REGNO UNITO DI GRAN BRETAGNA E IRLANDA DEL NORD, rappresentato, per la fase scritta, dal sig. R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, in qualità di agente, assistito dall'avv. T. H. Bingham, Q. C., Gray's Inn, e dall'avv. P. G. Langdon, of the Inner-Temple, barrister, e per la fase orale, dal Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q. C., e con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'Ambasciata del Regno Unito,

convenuto,

causa avente ad oggetto di fare accertare che, applicando, in determinate zone di pesca al largo delle proprie coste, dei provvedimenti unilaterali in fatto di pesca marittima, il Regno Unito è venuto meno a degli obblighi impostigli dal Trattato CEE,

LA CORTE,

composta dai signori: H. Kutscher, presidente; A. O'Keeffe e A. Touffait, presidenti di Sezione; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans e O. Due, giudici;

avvocato generale: G. Reischl;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento, le conclusioni ed i mezzi ed argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti

Il 20 ottobre 1970 il Consiglio delle Comunità, per l'attuazione in particolare degli artt. 42 e 43 del Trattato CEE, adottava il regolamento n. 2141/70, recante l'instaurazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca (GU n. L 236, pag. 1) e il regolamento n. 2142/70, recante organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca (GU n. L 236, pag. 5).

L'atto relativo alle condizioni d'adesione ed agli adattamenti dei Trattati, allegato al Trattato, detto «di adesione», in data 22 gennaio 1972, contiene, negli artt. 98-103, delle disposizioni relative alla pesca. In particolare, l'art. 102 stabilisce che il Consiglio, statuendo su proposta della Commissione, determina, al più tardi a partire dal sesto anno dopo l'adesione, le condizioni d'esercizio della pesca onde garantire la protezione dei fondali e la conservazione delle risorse biologiche del mare

Il 19 gennaio 1976, il Consiglio adottava il regolamento n. 100/76, recante organizzazione comune dei mercati nel settore della pesca (GU n. L 20, pag. 1) e il regolamento n. 101/76, relativo all'attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca (GU n. L 20, pag. 19). Il primo di questi regolamenti abroga il regolamento n. 2142/70, il secondo il regolamento n. 2141/70.

L'art. 1 del regolamento n. 101/76 recita:

«Allo scopo di promuovere uno sviluppo armonioso ed equilibrato del settore della pesca nell'ambito dell'attività economica generale e di favorire lo sfruttamento razionale delle risorse biologiche del mare e delle acque interne, è istituito un regime comune per l'esercizio della

pesca nelle acque marittime e sono adottate misure specifiche per azioni appropriate e per il coordinamento delle politiche delle strutture degli Stati membri in tale settore.»

L'art. 2, n. 1, recita:

«Il regime applicato da ciascuno degli Stati membri all'esercizio della pesca nelle acque marittime su cui esercita la sua sovranità o giurisdizione non può comportare differenze di trattamento nei confronti di altri Stati membri.

Gli Stati membri assicurano, in particolare, a tutte le navi da pesca che battono bandiera di uno degli Stati membri e sono immatricolate nel territorio della Comunità parità di condizioni di accesso e di sfruttamento dei fondali situati nelle acque di cui al comma precedente.»

L'art. 4 del regolamento n. 101/76 stabilisce che:

«Qualora l'esercizio della pesca nelle acque marittime degi Stati membri di cui all'art. 2 esponga alcune delle loro risorse ai rischi di uno sfruttamento troppo intensivo, il Consiglio, che delibera su proposta della Commissione secondo la procedura di cui all'art. 43, paragrafo 2, del Trattato, può adottare le misure necessarie per la conservazione di tali risorse.

Dette misure possono comprendere, in particolare, restrizioni riguardo alla pesca di alcune specie, a zone, periodi, metodi e strumenti di pesca.»

Il Consiglio approvava nella sessione del 30 ottobre 1976, all'Aia, e adottava formalmente il 3 novembre 1976 una risoluzione con cui si conveniva che gli Stati membri, mediante un'azione concertata, a partire dal 1° gennaio 1977 avrebbero esteso i limiti delle loro zone di pesca a 200 miglia a largo delle loro coste affacciate sul Mare del Nord e sull'Atlantico settentrionale.

Nella stessa occasione, il Consiglio approvava (allegato VI della risoluzione) una dichiarazione della Commissione (in prosieguo: la risoluzione dell'Aia) del seguente tenore:

«In attesa dell'applicazione delle misure comunitarie in materia di conservazione delle risorse naturali, attualmente in corso di elaborazione, gli Stati membri non adottano misure unilaterali di conservazione delle risorse.

Tuttavia, se non si dovesse pervenire ad un accordo in seno alle commissioni internazionali della pesca per l'anno 1977 e se in seguito non potessero essere adottate immediatamente misure comunitarie autonome, gli Stati membri potrebbero prendere, a titolo conservativo e in modo non discriminatorio, le misure atte ad assicurare la protezione delle risorse situate nelle zone di pesca che costeggiano le loro rive.

Prima di prendere tali misure, lo Stato membro in questione cercherà di ottenere l'approvazione della Commissione che dovrà essere consultata in tutte le fasi di tali procedure.

Siffatte eventuali misure lasciano impregiudicati gli orientamenti che saranno adottati per l'applicazione delle disposizioni di carattere comunitario in materia di conservazione delle risorse.»

Il 18 febbraio 1977, il Consiglio adottava il regolamento n. 350/77, che definisce alcune misure interinali di conservazione e di gestione delle risorse ittiche (GU n. L 48, pag. 28).

Nella riunione del 30 e 31 gennaio 1978, il Consiglio concordava la seguente dichiarazione:

«Il Consiglio ha approvato la comunicazione della Commissione secondo la quale, in mancanza di un regime comune, si potrebbero prendere misure nazionali solo in quanto fossero stretta-

mente necessarie per la conservazione e la gestione delle risorse ittiche, non discriminatorie, conformi al Trattato e prese dopo aver cercato il consenso della Commissione.»

Nel corso del 1978 la Commissione veniva informata di vari provvedimenti adottati dal Governo del Regno Unito in materia di pesca marittima, provvedimenti che essa non riteneva conformi al diritto comunitario. Detti provvedimenti riguardavano più precisamente: la limitazione delle catture di aringhe nella zona di pesca di Mourne; l'istituzione di un sistema di licenze, la chiusura temporanea e l'istituzione di quote di cattura nella zona di pesca dell'Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale; l'estensione della «riserva» del merluzzo norvegese.

A — La zona di pesca di Mourne

La zona di pesca di Mourne (Mourne Herring Fishery) è costituita dalle acque situate all'interno del limite di 12 miglia a partire dalle linee di base al largo delle coste est dell'Irlanda e dell'Irlanda settentrionale, fra 53° 00′ e 55° 00′ di latitudine nord.

L'art. 3 del regolamento del Consiglio 25 luglio 1977, n. 1672, che definisce delle misure interinali di conservazione e di gestione di talune riserve di aringhe (GU n. L 186, pag. 27), aveva vietato fin al 31 dicembre 1977 la pesca diretta delle aringhe nella maggior parte di questa zona (Mare d'Irlanda divisione VII a), definita dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare; zona di 12 miglia fra 53° 20′ e 54° 40′ di latitudine nord). Questo divieto veniva prorogato al 31 gennaio 1978 dal regolamento del Consiglio 21 dicembre 1977, n. 2899 (GU n. L 338, pag. 5).

In una proposta modificata, presentata dalla Commissione al Consiglio il 20 aprile 1978, di regolamento che definisse, per il 1978, le misure di conservazione e di gestione delle risorse ittiche implicanti l'istituzione di quote (GU n. C 144, pag. 1), la Commissione non aveva contemplato alcuna TAC (cattura totale permessa) per le aringhe nella zona di Mourne.

Il 16 giugno 1978 la Commissione sottoponeva al Consiglio una proposta di regolamento che definiva per l'anno 1978 dei provvedimenti di conservazione e di gestione delle risorse ittiche implicanti l'istituzione di quote di cattura per le riserve di aringhe (GU n. C 160, pag. 3). L'art. 3 di questa proposta contemplava la proroga del divieto di pesca diretta delle aringhe nella zona presa in considerazione dal regolamento n. 1672/77.

Con lettera 18 settembre 1978 il Governo del Regno Unito cercava di ottenere, ai sensi della risoluzione dell'Aia, l'approvazione della Commissione per dei provvedimenti di conservazione nella zona di pesca di Mourne.

Con le Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.R. n. 277, adottate il 18 settembre ed entrate in vigore il 20 settembre 1978, il Governo del Regno Unito vietava interamente la pesca delle aringhe nella zona di 12 miglia a partire dalle linee di base dell'Irlanda del Nord, entro i limiti di pesca britannici adiacenti all'Irlanda del Nord, fra 55° 00′ di latitudine nord ed una linea a sud-est degli Haulbowline Rocks (circa 54° 00′ di latitudine nord).

Tuttavia, dal 20 settembre al 27 ottobre 1978, i pescherecci di lunghezza non superiore a 35 piedi erano autorizzati a pescare, fino al raggiungimento di un quantitativo complessivo di 400 tonnellate di aringhe, nella zona di un mezzo

miglio a partire dalle linee di base situate al largo delle coste dell'Irlanda del Nord, delimitata ad est da una linea partente da Roaring Rock (circa 54° 10' di latitudine nord) e a sud-est da una linea partente da Haulbowline Rocks (circa 54°00' di latitudine nord).

Il 26 settembre 1978 il Governo del Regno Unito adottava le Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, S.R. n. 286, entrate in vigore il giorno stesso, con cui veniva revocata l'esenzione dal divieto di pescare le aringhe, esenzione concessa ai pescherecci di lunghezza inferiore a 35 piedi. Questo nuovo provvedimento veniva trasmesso alla Commissione il 4 ottobre 1978.

B — La zona di pesca dell'Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale

L'art. 1 del regolamento del Consiglio 2 agosto 1977, n. 1779, che definisce taluni provvedimenti interinali di conservazione e di gestione per quanto riguarda la pesca delle aringhe nel Mare d'Irlanda (GU n. L 196, pag. 4), vietava ai pescatori della Comunità la pesca diretta delle aringhe, nel periodo dal 1° ottobre al 19 novembre 1977, nella parte della divisione VII, lett. a) (definita dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare) che circonda l'Isola di Man ed in quella situata fra l'Isola di Man e la costa occidentale del Regno Unito. Questa zona è delimitata da una linea che parte da Carmel Head (Anglesey) e va sino al faro di Chicken Rock (Calf of Man), indi circonda in senso orario l'Isola di Man (alla distanza di 12 miglia dalle linee di base) fino a Point of Ayre (Isola di Man) e va infine verso est sino a Saint Bees Head (Regno Unito).

Per i restanti periodi, il regolamento stabiliva l'assegnazione di quote di cattura alla Francia, all'Irlanda, ai Paesi Bassi e al Regno Unito.

Nel suo ultimo considerando, il regolamento ricordava che l'art. 227, n. 5, lett. c), del Trattato CEE, nonché il protocollo n. 3 dell'Atto d'adesione determinano il modo in cui le disposizioni del Trattato si applicano in particolare all' Isola di Man.

Il Governo del Regno Unito adottava l'8 agosto e metteva in vigore il 12 agosto 1977 le Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, S.I. n. 1388, e le Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, S.I. n. 1389. Il primo di questi decreti vieta la pesca delle aringhe da parte dei battelli britannici nel Mare d'Irlanda, il secondo la pesca delle aringhe da parte dei battelli britannici e irlandesi in varie parti della zona di pesca situata intorno all'Isola di Man; tuttavia, delle licenze di pesca potevano essere concesse dai ministri della pesca del Regno Unito o dell'Isola di Man.

Dopo aver chiesto, il 13 febbraio 1978, l'approvazione della Commissione per un certo numero di provvedimenti di conservazione, riguardanti in particolare l'Isola di Man e il Mare d'Irlanda, il 17 agosto 1978 il Governo del Regno Unito chiedeva per telex alla Commissione il consenso per dei provvedimenti desinati ad essere applicati il 21 agosto. Questi provvedimenti contemplavano l'assegnazione ai pescherecci del Regno Unito e dell'Isola di Man di una quota di cattura di 8 100 tonnellate di aringhe, il rilascio di 120 licenze ai battelli britannici per pescare nelle acque del Regno Unito e dell'Isola di Man e la chiusura della zona di pesca dal 24 settembre al 31 dicembre 1978.

Questa chiusura costituiva oggetto dello Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, S.I. n. 1374, del 20 settembre 1978.

I provvedimenti del Governo del Regno Unito non venivano approvati dalla Commissione.

C — La «riserva» del merluzzo norvegese

La «riserva» del merluzzo norvegese (Norway Pout Box) è costituita da una zona del Mare del Nord delimitata da una linea che unisce i seguenti punti:

— costa orientale del Regno Unito alla latitudine di 56° 00′ nord,

— latitudine 56° 00′ nord — longitudine 00° 00′,

— latitudine 60° 00′ nord — longitudine 00° 00′,

— latitudine 60° 00′ nord — longitudine 04° 00′ ovest,

— costa del Regno Unito alla longitudine di 04° 00′ ovest.

L'art. 5 del regolamento del Consiglio 18 febbraio 1977, n. 350 aveva vietato la pesca del merluzzo norvegese, in questa zona, dal 21 febbraio 1977 al 31 marzo 1977. Il regolamento del Consiglio 25 luglio 1977, n. 1673, che modificava il regolamento n. 350/77 per quanto riguarda il divieto della pesca del merluzzo norvegese (GU n. L 186, pag. 30), stabiliva il divieto di pescare il merluzzo norvegese, nella stessa zona, dal 1° settembre al 15 ottobre 1977; il divieto veniva prorogato, per una parte della zona, dal 16 al 31 ottobre 1977 con regolamento del Consiglio 11 ottobre 1977, n. 2243 (GU n. L 260, pag. 1).

Il 31 ottobre 1977 il Governo del Regno Unito metteva in vigore il Norway Pout (Prohibition of Fishing) (N. 3) Order 1977, S.I. n. 1756, il quale vietava in modo assoluto la pesca del merluzzo norvegese, a partire dal 1° novembre 1977, nella zona contemplata dal regolamento n. 2243/77.

Per il 1978, la Commissione sottoponeva al Consiglio, il 14 ottobre 1977, una proposta di regolamento contenente provvedimenti tecnici per la conservazione delle risorse alieutiche (GU 1977, n. C 278, pag. 8); questa proposta fissava nel 20 % il massimo delle catture accessorie consentite per la pesca industriale, ma non conteneva disposizioni relative alla riserva del merluzzo norvegese. Il 1° dicembre 1977, la Commissione emendava la proposta, contemplando una riserva del merluzzo norvegese che teneva fermo il limite della zona a 0° di longitudine est, ma l'estendeva stagionalmente ad un 1° est per i periodi 1° gennaio - 31 marzo 1978 e 1° ottobre - 31 dicembre 1978.

Il 16 gennaio 1978 la Commissione presentava una proposta di regolamento emendata, contenente provvedimenti tecnici per la conservazione delle risorse alieutiche. Questa proposta contemplava una riserva del merluzzo norvegese a 0° di longitudine est ed il limite del 10 % per le catture accessorie autorizzate nella pesca industriale.

Dopo aver chiesto l'approvazione della Commissione con lettere 3 e 20 luglio 1978, il Governo del Regno Unito adottava il 20 settembre e metteva in vigore il 1° ottobre 1978 il Norway Pout (Prohibition of Fishing) (N. 3) (Variation) Order 1978, S.I. n. 1379. Questo decreto implica, per il periodo dal 1° ottobre di ciascun anno al 31 marzo dell'anno seguente, l'estensione della zona in cui è vietata assolutamente la pesca del merluzzo norvegese dal limite di 0° a quello di 2° di longitudine est.

La Commissione non approvava questo provvedimento del Governo del Regno Unito.

D — Il procedimento di accertamento della trasgressione

Con lettera 27 ottobre 1978 la Commissione iniziava nei confronti del Regno Unito la procedura di cui all'art. 169 del Trattato CEE. Essa vi dichiarava che il Regno Unito era venuto meno ad obblighi impostigli dal diritto comunitario applicando dei provvedimenti unilaterali in materia di pesca marittima nella zona di pesca di Mourne, nella zona dell'Isola di Man e del Mare d'Irlanda settentrionale e nella «riserva» del merluzzo norvegese. Di conseguenza, il Governo del Regno Unito veniva invitato a presentare alla Commissione le proprie osservazioni entro il 20 novembre 1978.

Con lettera 8 dicembre 1978 il Governo del Regno Unito sottoponeva alla Commissione le sue osservazioni sul provvedimento relativo al merluzzo norvegese e, con lettera del 2 gennaio 1979, quelle relative alla zona di pesca di Mourne. Queste osservazioni non essendole parse adeguate, il 17 gennaio 1979, la Commissione emetteva ed il 22 gennaio trasmetteva al Governo del Regno Unito il parere motivato di cui all'art. 169 del Trattato CEE.

II — La fase scritta

Con atto depositato il 27 febbraio 1979, la Commissione ha sottoposto alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, le trasgressioni addebitate al Regno Unito nel settore della pesca marittima.

Con quattro ordinanze, in data 12 aprile (per i due primi), 13 giugno e rispettivamente 23 luglio 1979, la Corte ha ammesso la Repubblica francese, il Regno di Danimarca, il Regno dei Paesi Bassi e l'Irlanda ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

La fase scritta si è svolta ritualmente.

La Corte, su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia invitato la Commissione ed il Governo del Regno Unito a fornirle vari documenti e dati; le parti hanno ottemperato entro il termine loro impartito.

A sua richiesta, la Commissione e il Governo del Regno Unito hanno inoltre fornito alla Corte, prima dell'udienza, varie informazioni supplementari.

III — Le conclusioni delle parti

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare che il Regno Unito è venuto meno a degli obblighi impostigli dal Trattato CEE nei campi più ampiamente esposti nel parere motivato;

— condannare il Regno Unito alle spese.

Il *Governo del Regno di Danimarca,* interveniente, conclude che la Corte voglia statuire che il Regno Unito è venuto meno agli obblighi impostigli dal diritto comunitario.

Il *Governo della Repubblica francese,* interveniente, conclude che la Corte voglia statuire che il Governo britannico è venuto meno ai propri obblighi derivanti dal diritto comunitario nell'adottare i provvedimenti contestati dalla Commissione.

Il *Governo d'Irlanda,* interveniente, conclude che la Corte voglia dichiarare che, adottando ed applicando dei provvedimenti per quanto riguarda la zona di pesca dell'Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale per l'anno 1978, il Regno Unito è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE.

Il *Governo del Regno dei Paesi Bassi,* interveniente, conclude che la Corte voglia:

— dichiarare che, adottando i provvedimenti unilaterali che costituiscono oggetto della presente causa, il Regno Unito è venuto meno ad un obbligo impostogli dal Trattato CEE;

— condannare il Governo del Regno Unito alle spese.

Il *Governo del Regno Unito* chiede alla Corte di statuire che esso non ha violato gli obblighi impostigli dal Trattato CEE.

IV — Mezzi ed argomenti delle parti nel corso della fase scritta

A — Considerazioni d'ordine generale

La *Commissione* sostiene che il suo ricorso sottopone alla Corte delle questioni di principio fondamentali e che l'avvenire della politica comunitaria della pesca dipende dalle soluzioni che ne saranno date.

a) In forza del Trattato CEE, gli Stati membri hanno il diritto, nel periodo contemplato dall'art. 102 dell'Atto d'adesione, di adottare, nell'ambito nazionale, dei provvedimenti di conservazione in materia di pesca nelle acque sottoposte alla loro giurisdizione; questi provvedimenti devono tuttavia essere compatibili con varie norme, sostanziali e procedurali, di diritto comunitario.

b) Per quanto riguarda le norme sostanziali, è opportuno distinguere i provvedimenti intesi alla conservazione delle risorse del mare dai provvedimenti nazionali sulla pesca che non sono provvedimenti di conservazione.

Dalla giurisprudenza della Corte si desume che i provvedimenti di conservazione possono ostacolare il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati, purché la loro incidenza perturbatrice sia ridotta al minimo. Sono leciti unicamente i provvedimenti di conservazione autentici, strettamente necessari, non discriminatori, temporanei o interinali.

I provvedimenti che non hanno natura conservativa vanno giudicati con maggior rigore: essi possono costituire delle misure d'effetto equivalente a restrizioni quantitative, incompatibili col diritto comunitario, e i provvedimenti nazionali relativi alla pesca sono soggetti ad esigenze più rigorose di quelle riguardanti altri aspetti della politica agricola comune. In ogni caso, essi devono corrispondere ai criteri elaborati dalla Corte a proposito di altri provvedimenti nazionali nel settore agricolo; in particolare, essi devono essere compatibili con gli scopi dell'organizzazione comune e rispettare il principio generale di proporzionalità.

D'altro canto, l'art. 5 del Trattato CEE impone agli Stati membri un obbligo generale di collaborazione, il quale implica il divieto non solo di provvedimenti nazionali che ostacolino il funzionamento di una politica comune già instaurata, ma di qualsiasi provvedimento nazionale che sia in contraddizione o in conflitto con dei principi generali di una politica comune in via d'elaborazione (la conservazione delle risorse alieutiche nell'ambito della politica comune della pesca).

c) In fatto di norme procedurali, degli obblighi sono imposti agli Stati membri in particolare dall'art. 3 del regolamento n. 101/76, dalla risoluzione dell'Aia 3 novembre 1976 e dalla dichiarazione del Consiglio del 30/31 gennaio 1978. Posti in relazione con l'art. 5 del Trattato CEE, questi testi implicano molto più di un semplice obbligo di notifica.

Il *Governo del Regno di Danimarca* deduce che le norme di diritto comunitario che gli Stati membri dovevano osservare nell'esercitare i poteri residui di cui disponevano, fino al 31 dicembre 1978, per adottare dei provvedimenti di conservazione nel campo della pesca, sono essenzialmente il titolo del Trattato CEE riguardante l'agricoltura, in particolare gli artt. 40 e 43, nonché i testi in vigore nel settore della pesca, l'art. 102 dell'Atto d'adesione, le disposizioni generali degli artt. 5 e 7 del Trattato CEE ed i principi generali del diritto comunitario. L'art. 5 del Trattato ha un significato di una portata particolare per quanto riguarda precisamente il settore della pesca nelle circostanze di cui trattasi, dato che una politica comune in fatto di pesca non è ancora stata adottata.

Il *Governo della Repubblica francese* ricorda che, secondo la giurisprudenza della Corte, gli Stati membri non dispongono più, in fatto di normativa sulla pesca, che di poteri residui e transitori, i quali possono essere esercitati unicamente nei campi che la Comunità non ha disciplinato.

Quand'anche la competenza comunitaria non si fosse ancora concretata, gli Stati che adottano determinati provvedimenti devono osservare le prescrizioni tanto di sostanza quanto di forma: è loro vietato adottare provvedimenti discriminatori o eccessivi e devono uniformarsi alle procedure prescritte, nell'ambito comunitario, dalla risoluzione dell'Aia 3 novembre 1976.

L'adozione di provvedimenti unilaterali da parte degli Stati membri fa correre un grave rischio alla competenza della CEE di concludere degli accordi internazionali sulla pesca ed ostacola l'elaborazione di una politica comune in questo campo.

I provvedimenti del Regno Unito di cui è causa sono in contrasto col diritto comunitario: sono stati adottati in settori in cui la competenza della Comunità era già stata esercitata e doveva di nuovo esserlo; hanno misconosciuto la procedura di cui alla risoluzione dell'Aia; sono eccessivi e discriminatori; ledono il contenuto di determinati accordi conclusi fra la Comunità e alcuni paesi terzi.

Il *Governo del Regno dei Paesi Bassi* assume che, nella presente causa, si deve attribuire importanza essenziale all'art. 5 del Trattato CEE. Questa norma impone agli Stati membri un obbligo generale, il

cui contenuto concreto dipende, di volta in volta, dalle norme che si desumono dalla struttura generale del Trattato. Secondo le disposizioni di questo, in particolare secondo l'art. 38, la pesca costituisce un campo per il quale è contemplata una politica comunitaria; orbene, il Governo del Regno Unito, impedendo al Consiglio, malgrado molteplici tentativi, di adottare una decisione in fatto di conservazione e di gestione delle riserve di pesci e adottando in seguito dei provvedimenti nazionali unilaterali è venuto meno agli obblighi impostigli dall'art. 5.

Il *Governo del Regno Unito* insiste sul fatto che la conservazione delle riserve di pesci è una questione d'importanza vitale; la considerazione fondamentale è che i provvedimenti necessari per la protezione di dette riserve vanno adottati in un modo o in un altro.

a) Uno Stato membro può essere indotto ad adottare d'urgenza dei provvedimenti di conservazione; ciò avviene quando, in mancanza di provvedimenti comunitari, dei pareri scientifici dimostrano chiaramente che è necessario, per lo Stato membro di cui trattasi, imporre un divieto assoluto e immediato di pesca. Contrariamente alle restrizioni per la libera circolazione delle merci, i provvedimenti di conservazione in fatto di pesca marittima non sono, di per sé, in contrasto con gli scopi del Trattato; essi sono compatibili con questi qualora siano attuati in modo da ridurre al minimo le conseguenze per il funzionamento del mercato comune. Essi sono illegittimi solo se violano delle prescrizioni espresse del diritto comunitario.

b) Gli Stati dispongono di una competenza naturale per disciplinare la pesca nelle acque soggette alla loro giurisdizione; questa competenza, per quanto riguarda gli Stati membri della CEE e l'epoca in cui sono avvenuti i fatti della presente causa, è stata limitata dagli artt. 2, 3 e 4, del regolamento n. 101/76, dalla risoluzione dell'Aia e dalla dichiarazione del Consiglio in data 30/31 gennaio 1978.

Dal regolamento n. 101/76 si desume che questo impone agli Stati membri degli obblighi per quanto riguarda l'esercizio della loro competenza naturale a controllare la pesca e che, quando il Consiglio si vale del potere di adottare dei provvedimenti di conservazione, i poteri degli Stati membri vengono corrispondentemente ridotti. La risoluzione dell'Aia impone una restrizione ulteriore all'esercizio della competenza degli Stati membri ad adottare dei provvedimenti nazionali di conservazione. La dichiarazione del Consiglio del mese di gennaio 1978 aggiunge solo una nuova condizione: i provvedimenti nazionali possono essere adottati unicamente qualora siano «strettamente necessari». Per quanto riguarda le condizioni così poste dal diritto comunitario, va ritenuto che gli Stati membri devono, nel loro stesso interesse e in quello della Comunità nel suo complesso, adottare dei provvedimenti nazionali adeguati onde garantire la conservazione delle riserve di pesci nelle loro acque, qualora esse non siano tutelate da provvedimenti comunitari.

Contrariamente alla tesi sostenuta dalla Commissione, le prescrizioni così imposte agli Stati membri non esistevano, ancor prima di essere state adottate, a causa dell'art. 5 del Trattato CEE. L'art. 5 di per sé non aggiunge del resto nulla alle condizioni poste dalle norme vigenti in materia. Queste hanno lo scopo di disciplinare gli obblighi degli Stati membri

e le azioni di questi Stati vanno giudicate alla loro luce.

c) La tesi secondo cui gli Stati membri non hanno più il potere di adottare i provvedimenti di conservazione una volta che la Comunità abbia adottato una normativa per una zona particolare, nemmeno se i regolamenti comunitari sono scaduti, è infondata. La vera norma è che la normativa nazionale non deve entrare in conflitto con la normativa comunitaria né compromettere gli scopi di questa; in mancanza di normativa comunitaria, lo Stato membro interessato ha il potere di legiferare, salve restando le norme comunitarie che disciplinano l'esercizio di questo potere.

B — Quanto alla zona di pesca di Mourne

La *Commissione* ricorda che da pareri scientifici — elaborati in particolare nell'ambito della Commissione per la pesca nell'Atlantico del nord-est (CPANE) e del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) — si desume che, almeno dalla primavera del 1977 è manifesto che la riserva di aringhe di Mourne corre il rischio di estinguersi e che la sola linea di condotta ragionevole consiste nel vietare completamente la pesca delle aringhe in detta zona.

I provvedimenti adottati dal Governo britannico sono criticabili sotto un triplice profilo: dal punto di vista del diritto comunitario, essi non sono provvedimenti di conservazione che possano essere adottati da uno Stato membro nell'ambito delle sue competenze; non sono stati adottati in conformità alle procedure prescritte dal diritto comunitario; sono discriminatori nei confronti dei pescatori di altri Stati membri.

a) Il divieto assoluto di pesca delle aringhe nella zona di Mourne era manifestamente un provvedimento di conservazione; esso era stato del resto proposto dalla Commissione.

In diritto comunitario, gli Stati membri hanno il potere di adottare dei provvedimenti intesi alla conservazione delle risorse alieutiche, basati sulla valutazione scientifica delle esigenze biologiche; essi non hanno però il potere di adottare dei provvedimenti incompatibili con le esigenze della conservazione, nemmeno se sono basati su considerazioni sociali o economiche, per quanto rispettabili possano essere. In particolare, gli Stati membri non hanno il potere di sottrarre i propri pescatori alle conseguenze dei provvedimenti di conservazione indispensabili.

La cattura di 400 tonnellate, autorizzata dopo il 19 settembre 1978, costituisce il 6 % della riserva complessiva, stimata all'inizio dell'anno, della zona di cui trattasi; la sua esenzione dal divieto di pesca è assolutamente incompatibile con evidenti esigenze di conservazione. Questo provvedimento è quindi in contrasto con gli obblighi imposti al Regno Unito dal Trattato CEE.

L'abrogazione successiva di detta deroga è dovuta unicamente al fatto che la quota di 400 tonnellate era stata raggiunta.

Il provvedimento che esonera determinati pescatori dal divieto di pescare non è un provvedimento transitorio.

b) La Commissione è stata informata del provvedimento meno di 36 ore prima della sua entrata in vigore; quest'intervallo è insufficiente e incompatibile con l'art. 5 del Trattato, con la risoluzione dell'Aia e con la dichiarazione del gennaio 1978.

D'altro canto, la lettera del Governo del Regno Unito in data 18 settembre 1978, con cui si chiedeva l'approvazione della Commissione, non ha fornito alcuna giu-

stificazione per quanto riguarda l'esenzione delle 400 tonnellate; il fatto che il Regno Unito non abbia immediatamente sospeso l'esenzione, come la Commissione gli aveva suggerito, costituisce del pari una violazione degli obblighi imposti al Regno Unito dall'art. 5 del Trattato.

c) Dato che la zona di pesca di Mourne si trova nelle acque britanniche e, al tempo stesso, nelle acque irlandesi, il fatto che il Regno Unito non abbia chiuso la zona di pesca nelle acque britanniche ha leso gli interessi dei pescatori che pescavano questa riserva nelle acque irlandesi, in cui la zona di pesca era stata chiusa, con decisione del Governo irlandese, sin dal 6 febbraio 1978.

I pescatori irlandesi pescano del pari tradizionalmente nella zona di Mourne, tanto nelle acque britanniche, quanto in quelle irlandesi. Il provvedimento britannico ha, nei loro confronti, delle conseguenze discriminatorie. Esso non ha precisato che l'esenzione delle 400 tonnellate riguardava del pari i pescatori irlandesi; in ogni modo, non sarebbe stato affatto possibile per dei piccoli pescherecci allontanarsi dai rispettivi porti di partenza irlandesi per pescare grazie a detta esenzione.

Il *Governo della Repubblica francese* considera illegittimo, a norma del diritto comunitario, il provvedimento adottato dal Regno Unito, sotto un triplice aspetto.

a) Il Governo britannico non era più competente ad adottare un provvedimento del genere, dato che era già stata emanata una normativa comunitaria (regolamenti nn. 350/77, 1417/77, 1672/77 e 1779/77) e la Commissione aveva sottoposto al Consiglio delle proposte per l'anno 1978. La competenza comunitaria era già stata esercitata in questo campo e stava per esserlo di nuovo quando il Governo britannico ha agito unilateralmente.

b) La procedura di cui alla risoluzione dell'Aia non è stata osservata in buona fede, dato che il provvedimento è stato semplicemente comunicato alla Commissione, senza chiederne l'assenso, alla vigilia della sua entrata in vigore.

c) Il provvedimento di cui è causa è illegittimo alla luce della giurisprudenza della Corte, dato che non si tratta di un vero provvedimento di conservazione e dato che esso è inoltre discriminatorio.

Il Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare ha raccomandato il divieto assoluto di pescare le aringhe entro le 12 miglia nella zona fra 53° e 55° di latitudine nord; orbene, il provvedimento britannico ha dato la possibilità di pescare 400 tonnellate e il divieto riguardava una zona più limitata, da 54° a 55° di latitudine nord.

Il provvedimento britannico è del pari discriminatorio. Mentre il divieto riguarda una zona di 12 miglia cui le navi britanniche ed irlandesi sono già le sole ad avere accesso, l'autorizzazione di pesca per la quota di 400 tonnellate è espressamente riservata ai pescherecci di meno di 35 piedi, immatricolati nella contea di Down; la deroga al divieto esiste quindi unicamente a profitto dei pescatori britannici.

Le considerazioni di ordine sociale che hanno guidato il Governo britannico sono certo lodevoli, ma avrebbero dovuto essere valutate nell'ambito comunitario, che avrebbe consentito di garantire il loro carattere non discriminatorio.

Ha del pari carattere discriminatorio il fatto che il provvedimento di cui è causa sia stato adottato bruscamente durante l'anno; benché le quote di pesca siano fissate su base annua, le stagioni di pesca variano notevolmente da uno Stato all'altro; il divieto sopravvenuto durante l'anno produce conseguenze diverse, dato che i pescatori di uno Stato membro possono avere già raggiunto in tutto o in parte le rispettive quote, mentre quelli di un altro Stato membro possono non aver nemmeno cominciato la stagione.

Il *Governo del Regno Unito* rileva che le Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, emendate dalle Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, vietano assolutamente, a partire dal 26 settembre 1978, la pesca delle aringhe nella parte della zona di pesca di Mourne soggetta alla giurisdizione del Regno Unito. Questo provvedimento è conforme al diritto comunitario.

a) Il semplice fatto che un provvedimento di conservazione — quale è incontestabilmente il provvedimento di cui trattasi — contenga una disposizione transitoria, destinata ad attenuare, in una certa misura, gli inconvenienti particolari che esso arrecherà inevitabilmente ai pescatori costieri non significa affatto che il provvedimento stesso non garantisca adeguatamente la tutela delle risorse situate nelle zone di pesca al largo degli Stati membri, in conformità alla risoluzione dell'Aia.

Nella zona di Mourne, la pesca è tradizionalmente una pesca costiera di rilievo relativamente scarso, effettuata da piccoli pescherecci, essenzialmente durante la stagione della riproduzione. Tenuto conto della situazione politica e sociale nell'Irlanda del Nord e del fatto che la pesca per il consumo umano nonché quella industriale continuavano nel 1978 nelle acque della Repubblica d'Irlanda, era difficile imporre un divieto assoluto ai pescatori artigiani locali. La migliore soluzione consisteva in una deroga, molto limitata, a favore di questi pescatori; il Governo del Regno Unito ha ritenuto che 400 tonnellate di aringhe bastassero come vero e proprio aiuto economico per i pescatori che non avevano altre fonti di reddito, dato che le conseguenze di questo aiuto erano molto limitate rispetto alle possibilità complessive di catture ed irrilevanti rispetto alle catture di pesce non ancora maturo nella pesca industriale. La deroga è stata abolita sin dal 26 settembre 1978.

b) Il divieto di pesca e le condizioni per la deroga limitata valevano nello stesso modo per tutti i pescatori. Non vi era nulla nei regolamenti britannici che facesse ritenere che i pescatori irlandesi sarebbero stati trattati in tale occasione in modo diverso dal solito.

Comunque, la deroga era di scarsissimo rilievo, dato in particolare il suo carattere temporaneo e transitorio.

c) L'intervallo di 36 ore è effettivamente molto breve. Esso si spiega con le difficoltà incontrate dal Regno Unito per giungere ad una decisione circa i provvedimenti necessari nella zona di Mourne. La presenza di numerosi grossi pescherecci nella zona faceva sorgere il pericolo di catture molto cospicue; era indispensabile porre immediatamente fine all'attività di questi pescherecci.

Il fatto d'intraprendere un'azione immediata e di avvertirne la Commissione solo poco tempo prima non costituisce violazione della risoluzione dell'Aia, qualora le circostanze rendano inevitabili dei provvedimenti urgenti.

C — *Quanto alla zona dell'Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale*

La *Commissione* sostiene che i provvedimenti adottati unilateralmente dal Governo del Regno Unito sono in contrasto col diritto comunitario.

a) Durante l'intero periodo d'elaborazione del regime da applicarsi nel 1978, il Regno Unito ha omesso di fornire alla Commissione delle informazioni chiare e valide sui provvedimenti proposti; esso ha così misconosciuto gli obblighi impostigli dall'art. 5 del Trattato, dalla risoluzione dell'Aia, dalla dichiarazione del Consiglio del gennaio 1978 e dall'art. 3 del regolamento n. 101/76.

L'approvazione della Commissione non è mai stata chiesta per i provvedimenti adottati nel 1977.

b) Il sistema di licenze attuato dal Regno Unito ha varie conseguenze in contrasto col diritto comunitario.

I pescherecci irlandesi sono stati sottoposti nel 1977, nelle acque cui si applica incontestabilmente la politica comunitaria della pesca, ad un sistema di licenze, mentre i battelli francesi ed olandesi sfuggivano al sistema stesso. Questo implica quindi un trattamento discriminatorio.

Il Governo del Regno Unito aveva dato e mantenuto viva l'impressione che i battelli irlandesi che ottenevano delle licenze per pescare nelle acque dell'Isola di Man sarebbero stati soggetti alle quote valide nelle acque britanniche, come nelle acque dell'Isola di Man, nel 1978. Era assolutamente scorretto non correggere immediatamente l'impressione che i battelli irlandesi sarebbero stati sottoposti a delle restrizioni le quali, se si fossero realizzate, sarebbero state incompatibili col diritto comunitario.

I pescatori irlandesi, se avessero chiesto delle licenze, non sarebbero stati autorizzati a sbarcare le loro catture nei porti irlandesi, dato che il Governo irlandese non aveva partecipato agli accordi sulle licenze del 1978.

Il fatto di autorizzare i pescatori irlandesi a sbarcare il loro pesce nell'Isola di Man unicamente se erano titolari di licenze di pesca e, al tempo stesso, di licenze di sbarco è in contrasto con le norme comunitarie relative alla libera circolazione delle merci, che si applicano incontestabilmente all'Isola di Man.

Il sistema delle licenze ha avuto la conseguenza, nei confronti dei pescatori irlandesi, vuoi di escluderli dalle acque dell' Isola di Man e privarli dei diritti storici che vi avevano, vuoi di obbligarli, onde ottenere una licenza per esercitare i loro diritti storici, ad accettare l'imposizione di una quota che il loro Governo respingeva e che i pescatori francesi e olandesi non erano obbligati a rispettare. I battelli irlandesi avevano diritto tanto all'esercizio dei loro diritti storici quanto alla parità di trattamento. L'obbligarli a fare una scelta è in contrasto col diritto comunitario.

c) La chiusura della zona di pesca dell' Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale durante un periodo dell'anno nel quale i pescatori di altri Stati membri, in

particolare i pescatori francesi, effettuano tradizionalmente la parte essenziale delle loro catture, non è giustificata da ragioni biologiche; essa è discriminatoria in quanto consentiva ai battelli britannici di pescare la loro quota e impediva ai battelli francesi di fare altrettanto.

d) Le quote proposte dal Regno Unito per il 1978 non erano fondate sulla proposta della Commissione per lo stesso anno e non erano state accettate dagli altri Stati membri interessati. Anche se aveva il diritto di basarsi sulla raccomandazione del CIEM, il Governo del Regno Unito non aveva il diritto d'imporre ad libitum delle quote agli altri Stati membri.

e) L'allegato VII della risoluzione dell' Aia, relativo all'industria irlandese della pesca, vincola gli Stati membri qualora adottino, nell'ambito della rispettiva competenza, dei provvedimenti nazionali; detto allegato è obbligatorio in forza dell'art. 5 del Trattato. Dato che la flotta irlandese consta di battelli relativamente piccoli, le quote avrebbero dovuto essere fissate in modo tale che gli scopi dell'allegato VII della risoluzione dell' Aia potessero essere conseguiti nelle zone di pesca per loro accessibili. In forza dell'art. 5 del Trattato e della risoluzione dell'Aia, il Regno Unito aveva l'obbligo particolare di consultare la Commissione prima di fissare una quota per i pescherecci irlandesi nel 1978 e doveva assegnare ai battelli irlandesi una quota maggiore che nel 1977 e negli anni precedenti; orbene, esso non ha effettuato alcuna consultazione ed ha imposto una quota inferiore alle catture irlandesi del 1974-1976 ed alla quota irlandese del 1977.

f) Le norme attuali del diritto comunitario in fatto di pesca si applicano all' Isola di Man ed alle sue acque, a norma del protocollo n. 3 dell'Atto d'adesione.

Il regolamento del Consiglio 12 marzo 1973, n. 706, relativo alla normativa comunitaria da applicarsi alle isole anglonormanne ed all'Isola di Man per quanto riguarda gli scambi di prodotti agricoli (GU n. L 68, pag. 1), aveva l'unico scopo di chiarire determinati aspetti tecnici ed amministrativi, non già di specificare, in modo esauriente, le norme di diritto comunitario da applicarsi all'Isola di Man.

Il Regno Unito non può sottrarsi agli obblighi impostigli dal Trattato autorizzando l'Isola di Man ad adottare dei provvedimenti per poi sostenere di non averli adottati esso stesso e di non esserne responsabile.

L'argomento secondo cui la politica comunitaria per la pesca non si applica alle acque che dipendono dall'Isola di Man è comunque non pertinente. L'imposizione di licenze nelle acque dipendenti dall' Isola di Man non poteva essere legalmente usata per istituire un trattamento discriminatorio o per porre fine all'esercizio di diritti storici protetti dal diritto comunitario, in particolare dall'art. 100 dell'Atto d'adesione.

Il *Governo della Repubblica francese* rileva, alla luce del diritto comunitario, tre cause d'illegittimità del provvedimento di cui trattasi.

a) La decisione del Governo britannico è stata adottata in un campo che il Consiglio aveva già disciplinato e che doveva costituire oggetto di nuove proposte della Commissione.

b) La procedura di cui alla risoluzione dell'Aia non è stata osservata: la Commissione è stata informata, con un telex del 17 agosto 1978, dell'entrata in vigore del provvedimento di cui è causa il 21 agosto, mentre il 19 e il 20 agosto erano un fine settimana.

c) Il provvedimento britannico è discriminatorio e non costituisce un vero e proprio provvedimento di conservazione.

Il Governo del Regno Unito si attribuisce il 90 % del TAC, mentre le catture dei suoi cittadini costituivano nel 1976 soltanto il 64 % delle catture complessive della Comunità; d'altro canto, il periodo di chiusura della pesca è stato fissato in modo da impedire ai pescatori francesi di esercitare la loro attività nella zona di cui trattasi.

Il provvedimento va oltre le esigenze di conservazione: esso anticipa il periodo di divieto contemplato dalla normativa comunitaria e stabilisce un massimo di cattura di 9 000 tonnellate, mentre le proposte della Commissione, recepite nelle norme nazionali di otto Stati membri, avevano stabilito un totale di 12 500 tonnellate.

Il *Governo d'Irlanda* sostiene che i provvedimenti adottati dal Governo del Regno Unito circa la zona di pesca dell' Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale per l'anno 1978 sono in contrasto col diritto comunitario.

a) Vi sono fondati dubbi circa il se il Regno Unito fosse competente ad adottare i provvedimenti per la conservazione nel 1978 della zona di pesca delle aringhe del Mar d'Irlanda settentrionale, dato che la competenza del Consiglio si era già manifestata nell'anno precedente con regolamento n. 1779/77 e la Commissione aveva presentato delle proposte per il 1978.

b) Il Regno Unito è venuto meno agli obblighi sostanziali di cui all'art. 5 del Trattato CEE ed agli obblighi procedurali derivanti dalla risoluzione dell'Aia e dalla dichiarazione del Consiglio del gennaio 1978.

c) Queste considerazioni valgono indipendentemente dal se le acque comprese nelle 12 miglia dall'Isola di Man siano soggette o no alla politica comune in fatto di pesca, dato che le quote e i provvedimenti d'autorizzazione adottati dal Regno Unito si applicavano alle zone marittime situate al di fuori di dette acque. Il Regno Unito ha voluto escludere i battelli irlandesi dalla pesca nelle acque adiacenti all'Isola di Man, nelle quali essi possedevano dei diritti tradizionali, a meno che non accettassero una quota restrittiva per la pesca delle aringhe in una zona marittima molto più ampia, che comprendeva tali acque.

d) L'allegato VII della risoluzione dell' Aia contemplava una norma speciale a favore dei pescatori irlandesi; essa doveva tradursi nell'aumento, nei tre anni a partire dal 1977, delle quote di pesca irlandesi. Detto allegato fa parte integrante della politica comune in fatto di pesca, di cui gli Stati membri, nello stesso modo delle istituzioni comunitarie, sono obbligati a tener conto. Il comportamento del Governo britannico equivale al rigetto implicito dell'intera politica di cui all'allegato VII e costituisce quindi violazione specifica del diritto comunitario.

e) Le restrizioni, a carico dei pescherecci di Stati membri, del diritto di sbarcare le aringhe nell'Isola di Man sono incompatibili col protocollo n. 3 dell'Atto d'adesione in materia di libera circolazione delle merci; inoltre, esse sono discriminatorie e di per sé in contrasto col diritto comunitario.

f) In considerazione dei prezzi pagati per le aringhe sul mercato dell'Isola di Man, l'accesso a questo mercato ha un'importanza economica particolare per i pescatori irlandesi.

g) Lo statuto, in diritto comunitario, dell'Isola di Man costituisce oggetto del n. 5, lett. c), aggiunto all'art. 227 del Trattato CEE dall'art. 26, n. 3, dell'Atto d'adesione, nella versione risultante dall'art. 15, n. 2, della decisione di adattamento, nonché del protocollo n. 3. La questione che sorge in questo contesto è cosa s'intenda per «Isola di Man» ai sensi del Trattato; in particolare, qualora l'Isola di Man possieda acque territoriali, queste non superano le 3 miglia a partire dalle linee di base. Le acque situate fra 3 e 12 miglia a partire dalle linee di base dell'Isola di Man sono soggette alla sovranità o alla giurisdizione del Regno Unito. Questa tesi pare confermata dall'art. 1 del Fishery Limits Act del 1976 e dallo Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977. Stando così le cose, la politica comune in materia di pesca, in particolare l'art. 2 del regolamento n. 101/76, si applica a tali acque e i provvedimenti adottati per quanto riguarda le acque situate fuori dalle acque territoriali dell'Isola di Man sono discriminatori e in contrasto col diritto comunitario.

Il *Governo del Regno dei Paesi Bassi* sostiene del pari che i provvedimenti riguardanti l'Isola di Man sono in contrasto col diritto comunitario vigente.

a) Essi hanno conseguenze discriminatorie: la chiusura della stagione a partire dal 24 settembre colpisce soprattutto i pescatori che operano tradizionalmente dopo questa data, non già i pescatori britannici e quelli dell'Isola di Man, i quali pescano tradizionalmente prima della data stessa.

b) Essi non sono strettamente necessari: la raccomandazione del Comitato consultivo del CIEM di ridurre il totale annuale delle catture a 9 000 tonnellate non è stata approvata e la necessità di un provvedimento del genere à stata messa in dubbio; né detta raccomandazione né alcun parere scientifico hanno proposto di chiudere la stagione più presto e più a lungo che nel 1977.

c) I provvedimenti britannici sconfinano in un campo in cui la Comunità aveva agito nel 1977 e per il quale la Commissione aveva sottoposto, nel 1978, al Consiglio delle proposte circa la continuazione della politica comunitaria.

d) Il Regno Unito non ha chiesto l'approvazione della Commissione prima di adottare il provvedimento di cui è causa e durante la procedura la Commissione non è stata realmente consultata.

e) La rottura, in seno al Consiglio, dei negoziati su provvedimenti comunitari poco tempo prima della data di inizio della principale stagione di pesca, date le circostanze particolari in cui è avvenuta, non consente di invocare l'urgenza per

giustificare una azione intrapresa in violazione dell'art. 5 del Trattato.

Il *Governo del Regno Unito* contesta gli addebiti fattigli.

a) Lo Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977 si applicava unicamente ai battelli britannici e il suo unico scopo era quello di consentire al Governo del Regno Unito di uniformarsi agli obblighi impostigli dall'art. 4 del regolamento n. 1779/77; esso non richiedeva alcuna approvazione della Commissione.

Lo Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977 implicava certo del pari per i pescherecci irlandesi l'obbligo di essere in possesso di licenze per pescare nelle acque costiere dell'Isola di Man, in cui la Repubblica d'Irlanda gode di diritti di pesca in forza della Convenzione di Londra del 1964; quest'obbligo riguardava tuttavia unicamente le acque situate entro il limite di 12 miglia dall'Isola di Man, le quali sono sottratte alla giurisdizione comunitaria in fatto di pesca.

b) Lo scopo e l'effetto tanto del nuovo n. 5, lett. c), dell'art. 227 del Trattato CEE quanto del protocollo n. 3 dell'Atto d'adesione sono di sottrarre le acque dell'Isola di Man all'applicazione delle norme comunitarie in fatto di pesca.

A norma dell'art. 227, n. 5, lett. c), il Trattato CEE si applica all'Isola di Man unicamente nella misura necessaria per garantire l'applicazione del regime contemplato per questa isola dal trattato d'adesione.

Il protocollo n. 3 dell'Atto d'adesione tratta dell'applicazione limitata del Trattato CEE all'Isola di Man.

Dal complesso di queste disposizioni si desume che il regime attribuito all'Isola di Man è un regime generale d'esclusione, salvo per quanto riguarda le normative comunitarie relative allo scambio dei prodotti ed all'applicazione della politica agricola, nella parte in cui riguarda la circolazione dei prodotti. Le norme relative alla restrizione della pesca onde garantire la conservazione delle riserve alieutiche non fanno parte delle norme di diritto comunitario valide per l'Isola di Man.

Alla data della firma dell'Atto d'adesione, l'Isola di Man aveva la propria zona di pesca, che andava fino a 12 miglia a partire dalle linee di base. Questa situazione non ha subito modifiche; malgrado l'estensione della zona di pesca del Regno Unito a 200 miglia, i poteri delle autorità dell'Isola di Man di controllare la pesca nella zona delle 12 miglia attorno all'Isola sono rimasti intatti.

L'Isola di Man ha una posizione costituzionale insolita: essa dipende dalla Corona, ma non fa parte del Regno Unito. Il Parlamento del Regno Unito ha dei poteri legislativi sull'Isola, ma in ossequio ad un uso costituzionale invalso da lungo tempo, non esercita i propri poteri per le questioni di ordine interno senza il consenso delle autorità dell'Isola.

c) Il provvedimento di conservazione comunitario riguardante la zona di pesca dell'Isola di Man e del Mar d'Irlanda settentrionale, contemplato dal regolamento n. 1779/77, prorogato dal regolamento n. 2898/77, è scaduto il 31 gennaio 1978. Fra questa data e la chiusura della zona, il 24 settembre 1978 sino alla fine dell'anno, il Regno Unito non è affatto intervenuto nell'attività di pesca di altri Stati membri nella parte del Mar d'Irlanda compresa entro i limiti di pesca

del Regno Unito; questo non ha adottato alcun provvedimento per il quale fosse necessaria l'approvazione della Commissione e non era tenuto a fornirle altre informazioni.

Gli addebiti della Commissione si basano unicamente sulla asserita «allusione» di funzionari britannici, secondo la quale i battelli irlandesi sarebbero stati sequestrati se avessero pescato senza licenza nelle acque britanniche. Orbene, non è stata fornita alcuna prova di una «allusione» del genere.

d) Dall'inizio del 1978 il Governo del Regno Unito si è adoperato onde contribuire all'attuazione di un regime soddisfacente in fatto di attività di pesca nella zona di cui trattasi. Non essendo il Consiglio riuscito, nelle riunioni del 24 e 25 luglio 1978, a giungere ad un accordo, le autorità britanniche e quelle dell'Isola di Man hanno ritenuto necessario adottare, d'urgenza, dei provvedimenti adeguati a garantire la protezione della riserva di aringhe, come lo consente la risoluzione dell'Aia. Questa riserva ha un'importanza capitale per i pescatori dell'Isola di Man e della parte settentrionale del Regno Unito. Orbene, essa è in pericolo: il CIEM ha dichiarato che era urgente ridurne il tasso di sfruttamento ed ha raccomandato, per il 1978, un TAC massimo di 9 000 tonnellate. Dato che il Consiglio non era riuscito ad adottare dei provvedimenti di conservazione per il 1978 e che la principale stagione di pesca iniziava verso il 21 agosto, il Governo del Regno Unito è giunto alla conclusione che in mancanza di qualsiasi quota o di qualsiasi sistema di licenze da applicarsi ai battelli diversi da quelli del Regno Unito e dell'Isola di Man, la sola soluzione fosse accorciare la stagione di pesca per tutte le navi.

Il provvedimento progettato è stato sottoposto alla Commissione, il 17 agosto 1978, con una domanda formale d'approvazione, in conformità alla risoluzione dell'Aia; la questione era troppo urgente perché fosse possibile aspettare fino alla prossima riunione del Consiglio, fissata per il 26 settembre. Stando così le cose, il 20 settembre il Regno Unito ha adottato il provvedimento che vietava assolutamente nella zona di cui trattasi la pesca delle aringhe dal 24 settembre al 31 dicembre 1978.

e) Il sistema delle licenze non implicava discriminazione dei battelli irlandesi rispetto ai battelli francesi ed olandesi; questi, dato che non disponevano in queste acque di alcun diritto storico derivante da una convenzione, non fruivano di alcuna autorizzazione di pesca.

I pescatori irlandesi non avevano bisogno di licenze nel 1978, eccetto che per le acque che circondano l'Isola di Man.

La limitazione dei porti di sbarco, stabilita nelle licenze, aveva lo scopo di rendere possibile il controllo; dato che solo i pescatori del Regno Unito e dell'Isola di Man dovevano essere titolari di licenze, erano stati prescritti solo i porti del Regno Unito e dell'Isola di Man.

La limitazione dei porti in cui il pesce può essere sbarcato non è incompatibile con le norme comunitarie relative alla libera circolazione delle merci.

f) I pescatori francesi non hanno costituito oggetto di discriminazione: nessuna quota è stata fissata per i pescherecci francesi e la chiusura delle principali zone di pesca una settimana prima che negli anni precedenti, a causa dello stato

particolarmente precario della riserva, riguardava tutti i pescatori.

g) Le quote suggerite dal Regno Unito nel 1978 non erano invero fondate sulle proposte della Commissione, né convenute con gli altri Stati membri. Tuttavia, non sono mai state imposte ad altri Stati membri, il quali hanno potuto pescare senza restrizioni fino alla data in cui la zona di pesca, nella parte situata entro i limiti di pesca del Regno Unito, è stata vietata a tutti i pescatori.

h) Per quanto riguarda l'allegato VII della risoluzione dell'Aia, va rilevato che esso costituisce unicamente una dichiarazione d'intenzioni del Consiglio; esso non può inficiare la legittimità di provvedimenti provvisori adottati da Stati membri.

D'altro canto, in realtà nessuna quota è stata imposta dal Regno Unito alla Repubblica d'Irlanda e la situazione particolare dell'industria della pesca in determinate regioni, fra cui la parte settentrionale della Gran Bretagna, menzionata nella Risoluzione dell'Aia, va presa in considerazione non meno di quella dell'industria della pesca in Irlanda.

D — Quanto alla «riserva» del merluzzo norvegese

La *Commissione* ricorda che la pesca industriale del merluzzo norvegese, con reti a maglie fitte, ha implicato, nella parte nordoccidentale del Mare del Nord, rilevanti catture accessorie di giovani eglefini e di merlani, ed ha ridotto notevolmente le scorte disponibili di questi pesci adulti, sfruttate dai pescatori per il consumo umano. Nelle circostanze attuali, è necessario, onde meglio garantire la presenza di eglefini e di merlani adulti, controllare la pesca industriale del merluzzo norvegese, con provvedimenti che implichino la costituzione di una «riserva», in cui tale pesca sia vietata, nonché una rigorosa disciplina delle catture accessorie. Un problema importante in questo contesto è quello dell'estensione della riserva, soprattutto dal lato est, nelle varie epoche dell'anno.

Il provvedimento britannico che ha costituito una riserva del merluzzo norvegese estesa fino a 2° di longitudine est è incompatibile col diritto comunitario.

a) Il problema posto dal merluzzo norvegese non rientra nella politica di conservazione, dato che nessuna delle specie di cui trattasi si trova in pericolo; si tratta in realtà di determinare le modalità che consentano di conciliare gli interessi economici di due categorie di pescatori, i quali pescano specie diverse di pesci, e di due categorie di consumatori, che acquistano tipi diversi di prodotti. Tale questione rientra nella politica economica in fatto di pesca; un provvedimento nazionale in tale contesto è un provvedimento che rientra nella politica economica.

Orbene, gli Stati membri non sono liberi di adottare dei provvedimenti di politica economica in fatto di pesca se l'effetto immediato e necessario è quello di recare un grave danno alle industrie della pesca degli altri Stati membri. Qualora siano necessari, provvedimenti del genere possono essere adottati unicamente a livello comunitario, dove possono essere presi in considerazione e contemperati gli interessi di tutti gli Stati membri.

Adottando un provvedimento nazionale che reca grave danno agli interessi economici della pesca industriale di un altro Stato, il Regno Unito ha anticipato unilateralmente una decisione importante da adottarsi a livello comunitario, in base ad una proposta della Commissione.

b) L'art. 5 del Trattato CEE impone agli Stati membri degli obblighi tanto più rigidi quanto più i provvedimenti che essi intendono adottare hanno effetti rilevanti o gravi per gli altri Stati membri. Il Regno Unito è venuto meno a quest'obbligo, nonché a quello di cui alla risoluzione dell'Aia.

c) Il provvedimento britannico ha gravemente sconvolto l'equilibrio degli accordi conclusi dalla Comunità con la Norvegia e con le Isole Færöer. A causa del provvedimento britannico, la Comunità è stata costretta a rinegoziare questi accordi ed è stata considerata inadempiente dell'impegno di consultare il Governo norvegese, impegno contemplato dall'accordo-quadro con questo concluso.

d) Il provvedimento nazionale destinato ad applicarsi «ogni anno» è incompatibile col diritto comunitario, quantomeno quando ha grande importanza economica: esso non è un provvedimento transitorio e continua ad applicarsi quando le circostanze mutano, indipendentemente dal se esso sia sempre «necessario» secondo i criteri del diritto comunitario.

e) Anche nella denegata ipotesi in cui il provvedimento britannico fosse un provvedimento di conservazione, adottato secondo le procedure di consultazione contemplate dall'art. 5 del Trattato e dalla risoluzione dell'Aia, esso andrebbe oltre, tanto nel tempo quanto nello spazio, quanto è «necessario» per conseguire i suoi scopi: all'epoca in cui il provvedimento britannico doveva entrare in vigore, i provvedimenti nazionali adottati dagli Stati membri interessati e dalla Norvegia avevano già avuto effetti positivi.

Il *Governo del Regno di Danimarca,* dopo una breve descrizione della pesca per il consumo umano e della pesca industriale nel Mare del Nord, espone, per quanto riguarda le questioni di fatto essenziali, che: le scorte di eglefini e di merlani non sono in pericolo; dei provvedimenti sono stati adottati contro la pesca del merluzzo norvegese, onde aumentare le catture di eglefini e di merlani nella pesca per il consumo umano; questi provvedimenti hanno provocato una riduzione notevole delle catture accessorie di eglefini e di merlani nell'ambito della pesca del merluzzo norvegese; non vi è alcun motivo scientifico o di carattere biologico che militi a favore della costituzione di una riserva per il merluzzo norvegese; il vantaggio a lungo termine dell'estensione della riserva del merluzzo norvegese è di soltanto 10 000 tonnellate circa per quanto riguarda rispettivamente l'eglefino ed il merlano; le perdite subite nella pesca industriale danese nel suo complesso ammontano a 300 000-350 000 tonnellate.

Quanto alla valutazione giuridica dei provvedimenti di cui è causa, va rilevato che l'estensione della riserva del merluzzo norvegese non è un provvedimento di conservazione e che comunque esso non soddisfa alcuna delle condizioni poste dal diritto comunitario per quanto riguarda i provvedimenti unilaterali.

a) La stessa costituzione di una riserva per il merluzzo norvegese non si può

giustificare con problemi gravi di conservazione delle scorte; si tratta piuttosto di un provvedimento di carattere economico.

L'estensione della riserva fino a 2° di longitudine est non può comunque essere considerata con un provvedimento di conservazione: tanto nei suoi precedenti quanto nei suoi effetti non vi è nulla che stia ad indicare che essa tende ad accrescere o a rendere ottimale il redimento combinato delle tre scorte di cui trattasi; il suo scopo è unicamente quello di aumentare il rendimento per quanto riguarda l'eglefino e il merlano, senza chiedersi se ne deriverà un vantaggio complessivo per le tre scorte.

b) La nuova delimitazione della riserva del merluzzo norvegese, anche se potesse essere considerata come un provvedimento di conservazione, non avrebbe potuto legalmente costituire oggetto di un provvedimento unilaterale britannico.

Essa è atta a porre a repentaglio il conseguimento degli scopi del Trattato per quanto riguarda la politica comune della pesca ed è quindi incompatibile con l'art. 5 del Trattato.

L'estensione della riserva non è strettamente necessaria: essa non è stata considerata tale dalla Commissione né dal Consiglio; essa non ha affatto carattere urgente e vantaggi analoghi avrebbero potuto essere ottenuti con altri mezzi meno drastici.

L'estensione della riserva del merluzzo norvegese non costituisce un provvedimento provvisorio: questo carattere non gli viene attribuito dalla dichiarazione che il provvedimento litigioso sarà abrogato da un'eventuale normativa di diritto comunitario; esso non era valido unicamente per il 1978, né limitato al semestre invernale 1978/79.

L'approvazione della Commissione non è stata realmente chiesta: la Commissione è stata semplicemente informata del provvedimento unilaterale britannico.

L'estensione della riserva del merluzzo norvegese è un provvedimento discriminatorio: essa si risolve nell'escludere da una parte essenziale delle acque britanniche una parte rilevante della flotta da pesca danese, la quale ha tradizionalmente pescato in questa regione, senza avere le stesse conseguenze per i cittadini del Regno Unito.

Il provvedimento di cui è causa trasgredisce il principio di proporzionalità: il vantaggio che ci se ne può aspettare è sotto tutti gli aspetti sproporzionato rispetto alle perdite subite dalla pesca industriale danese nel suo complesso.

Il *Governo della Repubblica francese* deduce due censure fondamentali nei confronti del provvedimento di cui è causa:

a) Il provvedimento del Regno Unito è stato adottato in un campo che aveva costituito oggetto di decisioni comunitarie e di una proposta della Commissione.

b) Il provvedimento criticato lede direttamente il potere della Comunità di negoziare degli accordi internazionali, in particolare con le Isole Færöer.

Il *Governo del Regno Unito* giustifica l'estensione della «riserva» del merluzzo norvegese essenzialmente con le seguenti considerazioni:

a) La limitazione della pesca industriale del merluzzo ha la conseguenza d'impedire che i giovani eglefini e merlani siano distrutti e di consentire loro di divenire adulti, in modo da poter essere catturati

ed usati per il consumo umano. Si tratta di un provvedimento di conservazione tipico.

Il fatto che una limitazione della pesca colpisca un gruppo di pescatori più di un altro non significa che essa non sia un provvedimento di conservazione. I provvedimenti britannici avevano lo scopo di garantire la necessaria conservazione delle scorte, non già di favorire gli interessi di determinati pescatori.

I provvedimenti di conservazione non devono essere adottati unicamente quando una specie corre il rischio di estinzione; lo scopo dei provvedimenti di conservazione è quello di mantenere le scorte al loro livello di rendimento ottimale.

Il provvedimento di cui è causa è basato su pareri scientifici riguardanti la protezione delle scorte di pesci di cui trattasi, in particolare su relazioni del CIEM.

Nel 1977 la Commissione ha approvato, in forza della risoluzione dell'Aia, un provvedimento unilaterale adottato dal Regno Unito onde limitare l'attività di pesca nella riserva del merluzzo norvegese; la Commissione ha potuto approvare questo provvedimento unicamente in quanto provvedimento di conservazione necessario.

b) La censura di insufficienti consultazioni previe dev'essere valutata nel contesto delle discussioni, molto particolareggiate, dedicate alla questione nel suo complesso, sin dal 1976, in particolare nell'ambito della CPANE, del CIEM e della stessa Comunità.

c) Non è stata fornita alcuna valida prova circa l'asserzione che l'adozione del regolamento britannico avrebbe causato gravi difficoltà nelle relazioni con la Norvegia o con le Isole Faeröer; i relativi accordi non sono stati del resto ancora approvati formalmente dal Consiglio.

d) Il provvedimento di cui è causa costituisce senza dubbio un «provvedimento interinale» ai sensi della risoluzione dell'Aia, dato che si applica unicamente in attesa dell'attuazione della necessaria normativa comunitaria. Dato che il provvedimento nazionale è automaticamente abrogato dal regolamento comunitario con cui sia incompatibile, qualsiasi provvedimento di conservazione attualmente adottato dal Regno Unito è un provvedimento interinale.

e) La necessità di controllare la pesca industriale del merluzzo norvegese nella parte nord-occidentale del Mare del Nord non è contestata.

Il Regno Unito considera insufficienti le proposte della Commissione; comunque, finché non vi sono provvedimenti comunitari autonomi, la protezione delle scorte di pesce continua ad essere di spettanza dello Stato rivierasco.

f) Circa la risoluzione dell'Aia, va rilevato che nessun provvedimento comunitario è attualmente in vigore e che se il Regno Unito non adottasse provvedimenti interinali, i giovani eglefini e merlani della parte nord-occidentale del Mare del Nord resterebbero senza protezione, il che sarebbe in contrasto con le raccomandazioni del CIEM nonché con gli interessi dei pescatori della Comunità nel loro complesso.

g) Parecchie fra le tesi in fatto svolte dal Governo danese sono errate o contestabili; in particolare, i provvedimenti britannici procurano, a lungo termine, un vantaggio alla pesca per il consumo umano dell'ordine di 35 000 tonnellate l'anno e recano alla pesca industriale danese una perdita di sole 78 000 tonnellate.

V — La fase orale

La Commissione, rappresentata dai sigg. Donald W. Allen e John Temple Lang, il Governo del Regno Unito, rappresentato dal Lord Mackay of Clashfern, Q.C., Lord Advocate, e dall'avv. P. G. Langdon-Davies, il Governo del Regno di Danimarca, rappresentato dal sig. Per Lachmann, il Governo della Repubblica francese, rappresentato dal sig. Philippe Moreau Defarges, e il Governo d'Irlanda, rappresentato dall'avv. D. N. C. Budd, hanno svolto le loro difese orali ed hanno risposto alle domande poste dalla Corte all'udienza del 22 aprile 1980.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 21 maggio 1980.

In diritto

1 Con atto 27 febbraio 1979 la Commissione ha proposto, a norma dell' art. 169 del Trattato CEE, un ricorso diretto a far dichiarare che il Regno Unito è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE, applicando dei provvedimenti unilaterali in fatto di pesca marittima per quanto riguarda:

— la pesca delle aringhe nella Mourne Fishery, situata all'est delle coste dell'Irlanda e dell'Irlanda del Nord;

— la pesca delle aringhe nelle acque dell'Isola di Man e del Mare d'Irlanda;

— la pesca del merluzzo nella zona detta «riserva del merluzzo norvegese», situata a nord-est della costa scozzese.

Sugli antefatti delle controversie

2 È opportuno ricordare che nel corso del 1977 le tre zone di pesca di cui trattasi erano disciplinate da disposizioni di regolamenti adottati dal Consiglio, disposizioni indicate qui di seguito a proposito di ciascuno dei tre punti controversi. La Commissione aveva sottoposto tempestivamente al Consiglio delle proposte dirette al rinnovo di tali provvedimenti, con determinate modifiche, per l'anno 1978. Tuttavia, a causa di divergenze di opinioni persistenti in seno al Consiglio, risultava impossibile giungere alla messa in vigore di provvedimenti di conservazione comunitari per l'anno 1978. Il fallimento definitivo dei tentativi di trovare una soluzione in seno al Consiglio si è manifestato nella sessione del 30/31 gennaio 1978.

3 Di fronte a questa situazione, il 31 gennaio 1978, il Consiglio ha formulato una dichiarazione del seguente tenore:

«Il Consiglio ha approvato la comunicazione della Commissione secondo la quale, in mancanza di un regime comune, si potrebbero prendere misure nazionali solo in quanto fossero strettamente necessarie per la conservazione e la gestione delle risorse ittiche, non discriminatorie, conformi al Trattato e prese dopo aver cercato il consenso della Commissione.»

4 Con notifica in data 2 febbraio 1978, il Governo del Regno Unito comunicava alla Commissione che, dato l'esito della riunione del Consiglio del 30/31 gennaio, esso aveva l'intenzione di tener fermi su base nazionale i provvedimenti di conservazione in vigore il 31 gennaio 1978 nelle acque situate entro i limiti di pesca del Regno Unito. A richiesta della Commissione, il Governo del Regno Unito comunicava, il 13 febbraio 1978, l'elenco di tali provvedimenti. In quest'elenco sono menzionati due provvedimenti relativi al Mare d'Irlanda ed alle acque dell'Isola di Man ed un provvedimento relativo alla riserva del merluzzo norvegese; l'elenco non contiene alcun provvedimento relativo alla zona della Mourne Fishery.

5 Nel mese di luglio del 1978 il Governo del Regno Unito manifestava alla Commissione l'intenzione di modificare il provvedimento relativo alla riserva del merluzzo norvegese; nel mese d'agosto esso chiedeva il consenso della Commissione per una modifica del regime da applicarsi nel Mare d'Irlanda; infine, nel mese di settembre, rendeva noto il progetto di provvedimenti di conservazione per la zona della Mourne Fishery. I provvedimenti annunziati dal Governo britannico venivano effettivamente messi in vigore nel mese di settembre del 1978. I particolari di queste disposizioni sono esposti qui di seguito, a proposito di ciascuna delle zone di cui trattasi.

6 Con lettera del 27 ottobre 1978 la Commissione rendeva noto al Governo del Regno Unito che essa considerava i provvedimenti adottati per le tre zone come incompatibili col diritto comunitario sotto vari profili. Dopo aver ricevuto le osservazioni del Regno Unito, il 17 gennaio 1979, essa adottava il parere motivato contemplato dall'art. 169 del Trattato.

7 Gli addebiti formulati dalla Commissione si possono riassumere come segue:

a) per quanto riguarda la *Mourne Fishery,* si fa carico al Regno Unito di aver lasciato senza protezione, per la maggior parte dell'anno 1978, una scorta di aringhe minacciata di estinzione, di aver misconosciuto gli obblighi di consultazione imposti dal diritto comunitario per quanto riguarda i provvedimenti di protezione adottati, tardivamente, nel settembre 1978, e di aver accompagnato queste misure con una deroga a favore della pesca costiera di una zona dell'Irlanda del Nord, deroga direttamente in contrasto con le esigenze di conservazione e per di più articolata in modo da discriminare i pescatori degli altri Stati membri;

b) per quanto riguarda la zona di pesca dell'*Isola di Man e del Mar d'Irlanda,* viene fatto carico al Regno Unito di aver applicato unilateralmente, tanto nel 1977 quanto nel 1978, un regime di licenze di pesca che non aveva costituito oggetto di adeguata consultazione e le cui modalità di applicazione sono state tali da eliminare dalla zona di pesca di cui trattasi i pescatori degli altri Stati membri e, più specialmente, quelli dell'Irlanda che vi praticavano tradizionalmente la loro industria;

c) per quanto riguarda la *riserva del merluzzo norvegese,* viene fatto carico al Regno Unito di aver esteso unilateralmente di 2° di longitudine verso est il limite di questa riserva, senza aver provato che questo provvedimento fosse un provvedimento di conservazione necessario ed urgente, e di aver così recato un danno rilevante alla pesca industriale praticata tradizionalmente in questa zona dalla flotta di pesca danese.

Sul diritto da applicarsi e sulla ripartizione delle competenze

8 La Corte ha avuto occasione di indicare nei particolari le norme di diritto comunitario da applicarsi in materia, nelle sentenze del 14 luglio 1976 (cause 3, 4 e 6/76, Kramer, Racc. pag. 1279) e 16 febbraio 1978 (causa 61/77, Commissione c/ Irlanda, Racc. pag. 417). All'epoca dei fatti che hanno dato origine alla presente lite, la situazione giuridica era essenzialmente la stessa.

9 È sufficiente ricordare in questo contesto che la politica comune della pesca si basa sugli artt. 3, lett. d) e 38 del Trattato CEE. L'art. 102 dell'Atto di adesione ha riconosciuto che la protezione dei fondali e la conservazione delle risorse biologiche del mare fanno parte di questa politica, dando al Consiglio l'incarico di adottare, su proposta della Commissione, i provvedimenti adeguati a tale scopo, entro un termine determinato. Gli orientamenti essenziali in questa materia sono stati fissati dal regolamento del Consiglio 19 gennaio 1976, n. 101, relativo all'attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca (GU n. L 20, pag. 19), i cui artt. 2, 3 e 4 hanno particolare rilievo per la presente lite.

10 Nelle sentenze sopra menzionate la Corte ha poi rilevato che la Comunità è competente ad adottare dei provvedimenti di conservazione e che, qualora tale competenza sia stata esercitata dalla Comunità, le disposizioni da essa adottate escludono qualsiasi diversa disposizione degli Stati membri; che per contro, finché non sia scaduto il periodo transitorio fissato dall'art. 102 dell'Atto di adesione e la Comunità non abbia ancora esercitato pienamente i suoi poteri in materia, agli Stati membri è consentito adottare, nell'ambito nazionale, gli adeguati provvedimenti di conservazione, salvi restando tuttavia gli obblighi di collaborazione per essi derivanti dal Trattato e in particolare dall'art. 5.

11 Di fronte alle difficoltà che si opponevano all'attuazione, entro il termine previsto, di una politica comune in fatto di conservazione delle risorse della pesca, il 3 novembre 1976 il Consiglio adottava su proposta della Commissione una risoluzione, nota col nome di «allegato VI della risoluzione dell'Aia», secondo la quale, in mancanza di provvedimenti comunitari messi in vigore entro il termine, «gli Stati membri potrebbero prendere, a titolo conservativo e in modo non discriminatorio, le misure atte ad assicurare la protezione delle risorse situate nelle zone di pesca che costeggiano le loro rive». La risoluzione aggiunge che «prima di prendere tali misure, lo Stato membro in questione cercherà di ottenere l'approvazione della Commissione che dovrà essere consultata in tutte le fasi di tali procedure». Il carattere obbligatorio, per gli Stati membri, di questa risoluzione è pacifico. Di fronte al fallimento dei suoi lavori all'inizio del 1978, il Consiglio ha confermato ancora una volta le disposizioni della risoluzione dell'Aia con la risoluzione 31 gennaio 1978, citata sopra.

12 Benché sia quindi pacifico, per l'epoca di cui trattasi, il diritto degli Stati membri di adottare dei provvedimenti di conservazione, fra le parti si è manifestato un contrasto di principio per quanto riguarda la natura e la portata di tale diritto. Secondo il Regno Unito, gli Stati membri hanno una competenza originaria per disciplinare la pesca nelle acque soggette alla loro giurisdizione, la cui determinazione dipenderebbe sempre dalle norme del diritto internazionale. Questa competenza potrebbe naturalmente essere limitata da impegni internazionali. Nel caso degli Stati membri della CEE, essa sarebbe stata effettivamente limitata dal regolamento n. 101/76, dall'allegato VI della risoluzione dell'Aia e dalla dichiarazione del 31 gennaio 1978. In particolare, l'art. 2, n. 2, e l'art. 3 del regolamento n. 101/76 imporrebbero agli Stati membri degli obblighi per quanto riguarda l'esercizio dei loro poteri in materia. L'art. 4 dello stesso regolamento attribuirebbe al Consiglio la competenza ad adottare dei provvedimenti di conservazione. Tuttavia, questa competenza del Consiglio avrebbe l'effetto di limitare i poteri degli Stati membri solo nel caso in cui il Consiglio si sia valso della propria competenza adottando dei provvedimenti di conservazione.

13 Contro questa opinione, la Commissione deduce che, per le tre zone di pesca di cui trattasi, il Consiglio aveva esercitato i suoi poteri mettendo in vigore delle normative comunitarie e che essa stessa aveva preso l'iniziativa di sottoporre al Consiglio delle proposte onde definire il regime di pesca da applicarsi nel 1978. Questa tesi è svolta dal Governo francese il quale assume che, benché durante il periodo transitorio definito dall'art. 102 dell'Atto d'adesione persistesse una certa competenza degli Stati membri in fatto di disciplina della pesca, tale competenza non era che residuale e provvisoria. I provvedimenti unilaterali britannici che costituiscono oggetto della lite sarebbero stati adottati in un campo in cui erano state emanate delle normative comunitarie e in cui si trovavano, sulla tavola del Consiglio, delle proposte della Commissione intese all'adozione di nuovi provvedimenti. L'affermazione della presenza della Comunità in tale campo sarebbe stata quindi molto chiara e la scadenza della normativa comunitaria non potrebbe avere l'effetto di ritogliere alla competenza comunitaria la materia oggetto di questa normativa e non farebbe quindi venir meno la competenza comunitaria.

14 La Corte ricorda in proposito, come ha già fatto nelle sentenze sopra menzionate, che in forza degli impegni derivanti tanto dal Trattato CEE quanto dall'Atto d'adesione, l'istituzione di provvedimenti di conservazione in fatto

di pesca, nell'ambito delle acque sottoposte alla giurisdizione degli Stati membri, è di competenza della Comunità. L'art. 102 dell'Atto di adesione, che è basato sul riconoscimento della situazione giuridica sopraindicata, ha lo scopo di dare inizio, in seguito al rilevante aumento del settore marittimo in conseguenza dell'ampliamento della Comunità, ad un nuovo periodo transitorio durante il quale il Consiglio doveva istituire i provvedimenti di conservazione necessari.

15 Orbene, va rilevato che sin dal 1977 il Consiglio aveva esercitato i propri poteri per quanto riguarda tutte le zone marittime cui il ricorso si riferisce. Il fatto che il Consiglio non abbia potuto giungere ad una decisione per rinnovare tali provvedimenti nel 1978 non ha avuto l'effetto di privare la Comunità della propria competenza in materia e di restituire così agli Stati membri un potere discrezionale nel campo di cui trattasi. In una situazione del genere, spettava agli Stati membri, per quanto riguarda le zone marittime soggette alla loro giurisdizione, adottare i provvedimenti di conservazione necessari, nell'interesse comune ed osservando le norme tanto sostanziali quanto procedurali che si desumono dal diritto comunitario, di cui la parte essenziale è stata ricordata sopra.

16 Alla luce di queste considerazioni vanno esaminati i tre capi del ricorso proposto dalla Commissione.

Sulla Mourne Fishery

17 La Mourne Fishery è situata in una zona di 12 miglia ad est delle coste dell'Irlanda e dell'Irlanda del Nord. Essa fa parte tanto della zona di pesca del Regno Unito quanto di quella dell'Irlanda ed è stata tradizionalmente sfruttata come una zona di pesca congiunta cui i pescatori dei due Stati avevano accesso. È pacifico che le scorte di aringhe di questa zona sono direttamente minacciate di estinzione. Questa situazione è stata accertata dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare ed è ammessa da tutte le parti.

18 Di conseguenza, con l'art. 3 del regolamento 25 luglio 1977, n. 1672, che definisce dei provvedimenti interinali di conservazione di talune riserve di aringhe (GU n. L 186, pag. 27), il Consiglio aveva vietato la pesca diretta delle aringhe in questa zona. Questo divieto era stato prorogato al 31 gen-

naio 1978 dal regolamento 21 dicembre 1977, n. 2899 (GU n. L 338, pag. 5). Nei progetti sottoposti al Consiglio per l'anno 1978, la Commissione aveva proposto di prorogare il divieto per l'intero anno 1978. È assodato che l'Irlanda, immediatamente dopo il fallimento dei negoziati in seno al Consiglio, aveva adottato col consenso della Commissione delle disposizioni che vietavano assolutamente la pesca delle aringhe nella parte della Mourne Fishery sottoposta alla sua giurisdizione; il divieto prendeva effetto dal 6 febbraio 1978.

19 Dal canto suo, fino al mese di settembre 1978 il Regno Unito non adottava provvedimenti riguardanti la parte della Mourne Fishery soggetta alla sua giurisdizione. Il 18 settembre 1978 il Governo britannico inviava alla Commissione una comunicazione a norma dell'allegato VI della risoluzione dell'Aia onde ottenerne l'approvazione per la chiusura immediata della parte della Mourne Fishery situata al largo delle coste dell'Irlanda del Nord, per il resto dell'anno 1978. Alla comunicazione era allegato un progetto di decreto.

20 Da questo progetto si desume che il provvedimento doveva avere effetto il 19 settembre a mezzanotte, ma che il divieto di pesca doveva implicare una deroga per i pescherecci che non superavano i 35 piedi di lunghezza, deroga valida entro una zona di mezzo miglio al largo della costa della Contea di Down nell'Irlanda del Nord, per la cattura di 400 tonnellate di aringhe fra il 20 settembre e il momento in cui la quota di 400 tonnellate sarebbe stata raggiunta e, al più tardi, il 27 ottobre 1978. Va rilevato che non è stato possibile chiarire se detta quota fosse destinata ad essere catturata nel periodo così definito, come parrebbe desumersi dalla comunicazione del Governo britannico, ovvero si trattasse di una quota complessiva per l'intera stagione di pesca, come il Regno Unito ha sostenuto all'udienza.

21 La Commissione non dava l'assenso al provvedimento notificato dal Regno Unito. Questo veniva messo in vigore come Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, n. 277, conformi al testo notificato alla Commissione. La deroga contemplata da questa normativa veniva soppressa dalle Herring (Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, n. 286, messe in vigore il 26 settembre 1978. Il Regno Unito ha dichiarato che in tale data la quota di cattura di 400 tonnellate era stata esaurita.

22 Gli addebiti della Commissione, quali sono formulati nel parere motivato e nel ricorso, riguardano essenzialmente la procedura seguita dal Regno Unito per l'istituzione del provvedimento sopra descritto ed il contenuto di questo. La Commissione sostiene che il Regno Unito, dando il 18 settembre comunicazione di un provvedimento destinato ad entrare in vigore il giorno seguente, non ha veramente chiesto l'approvazione della Commissione in conformità all'allegato VI della risoluzione dell'Aia. Questo modo d'agire sarebbe tanto più inammissibile in quanto sarebbe notorio che, il 7 luglio 1978, il ministro della pesca avrebbe fatto alla House of Commons una dichiarazione dalla quale si desumerebbe che già in quel momento il provvedimento notificato il 18 settembre 1978 era in preparazione. Quanto alle modalità del provvedimento adottato, la Commissione assume che l'esenzione a favore di una determinata regione delle coste dell'Irlanda del Nord, anche se era limitata ad una cattura totale di 400 tonnellate, era in diretto contrasto con la necessità di conservazione e che per di più il criterio, di cui al decreto n. 277, della lunghezza massima dei pescherecci era manifestamente discriminatorio, in quanto questa deroga sarebbe stata volontariamente articolata in modo da farne fruire esclusivamente le piccole imbarcazioni caratteristiche della pesca costiera.

23 Per quanto riguarda il periodo intercorso fra la scadenza del provvedimento di conservazione comunitario (31 gennaio 1978) ed il provvedimento adottato nel settembre 1978 dal Regno Unito, la Commissione deduce che, secondo gli accertamenti del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare, su una riserva stimata in 6 900 tonnellate di aringhe all'inizio del 1978, un totale di 2 350 tonnellate, cioè più di un terzo della riserva, sono state catturate, oltre alla cattura supplementare di 400 tonnellate ammessa dal Governo del Regno Unito. Di fronte a queste affermazioni, la Corte ha chiesto alla Commissione di indicare in quale preciso momento, durante il 1978, avrebbe dovuto essere introdotto un divieto di pesca in questa zona. In risposta la Commissione ha dichiarato che questa chiusura avrebbe dovuto avvenire il più presto possibile dopo la scadenza del regolamento comunitario e il disaccordo che si era manifestato in seno al Consiglio, il 31 gennaio 1978. Il fatto che un altro Stato membro interessato abbia potuto adottare un provvedimento del genere già il 6 febbraio con il consenso della Commissione mostrerebbe che il Regno Unito avrebbe potuto agire nello stesso modo nel mese di febbraio. La Commissione sostiene quindi che il Regno Unito aveva l'obbligo giuridico, a norma del diritto comunitario, di vietare assolutamente la pesca diretta delle aringhe nella Mourne Fishery al più tardi il 6 febbraio 1978.

24 Il Governo del Regno Unito non contesta le catture effettuate nella Mourne durante il 1978, ma sostiene che le cifre indicate dalla Commissione riguardano la zona di pesca nel suo complesso, di guisa che solo una parte del tonnellaggio indicato sarebbe stata catturata nella parte che costeggia il Regno Unito, mentre il resto sarebbe stato catturato al largo della costa dell'Irlanda e nella parte settentrionale del Mar d'Irlanda. Quanto al provvedimento adottato nel settembre del 1978, il Regno Unito deduce che un'azione urgente si era imposta in quanto in tale epoca le autorità britanniche avevano accertato la penetrazione di pescherecci nella zona di pesca di cui trattasi. Circa l'esenzione della quota di 400 tonnellate a favore dei pescherecci che non superavano la lunghezza di 35 piedi, il Governo britannico assume trattarsi di un semplice provvedimento transitorio destinato a salvaguardare gli interessi dei piccoli pescatori costieri, colpiti dalle conseguenze della chiusura assoluta della zona di pesca. Provvedimenti transitori del genere si troverebbero del resto negli stessi regolamenti della Comunità.

25 La Corte, in base ad un complesso di indizi concordanti, ritiene che il Regno Unito aveva l'obbligo di prendere dei provvedimenti di conservazione nella zona di cui trattasi. È infatti pacifico che, secondo i pareri scientifici disponibili e non contestati, la conservazione delle scorte della Mourne esigeva il divieto assoluto di pescare. In diritto, l'obbligo degli Stati membri che esercitavano la loro giurisdizione su questa zona di pesca si può desumere dal complesso degli atti giuridici sopra ricordati. Così, tanto l'art. 102 dell'Atto d'adesione quanto il regolamento del Consiglio n. 101/76, e specialmente l'art. 4 di questo, al pari dell'allegato VI della risoluzione dell'Aia e della dichiarazione del Consiglio in data 31 gennaio 1978, partono dal duplice presupposto che dei provvedimenti vanno adottati nelle acque marittime di cui la Comunità è responsabile, onde rispondere alle esigenze di conservazione accertate, e che, qualora questi provvedimenti non possano essere emanati tempestivamente su base comunitaria, gli Stati membri hanno non solo il potere ma anche il dovere di agire nell'interesse della Comunità. Le due risoluzioni del Consiglio menzionate da ultimo, benché pongano soprattutto in rilievo l'esigenza che i provvedimenti di conservazione nazionali non superino i limiti di quanto è strettamente necessario, tenuto conto della normativa in vigore fino al 31 gennaio 1978, degli scopi da essa perseguiti e degli obblighi generali di cui all'art. 5 del Trattato, implicano al tempo stesso il riconoscimento della necessità e della legittimità dei provvedimenti di conserva-

zione giustificati sotto l'aspetto biologico e concepiti in modo da perseguire non solo il vantaggio particolare dello Stato membro interessato, bensì l'interesse collettivo della Comunità.

26 In mancanza di precise conclusioni della Commissione sulla questione del momento a partire dal quale, nel 1978, la chiusura della zona di pesca di cui trattasi avrebbe dovuto essere effettuata, la Corte si limiterà ad esaminare la compatibilità, con le esigenze del diritto comunitario, del provvedimento adottato dal Regno Unito a partire dal 20 settembre 1978. Il provvedimento non può essere criticato di per sé, in quanto implica il riconoscimento, benché tardivo, dell'obbligo incombente al Regno Unito di adottare in questa zona di pesca un provvedimento di conservazione adeguato alla gravità della minaccia che gravava sull'esistenza della riserva di pesca di cui trattasi.

27 Per contro, il fatto di aver consentito ai pescatori costieri dell'Irlanda del Nord di trarre da questi fondali delle catture supplementari di 400 tonnellate, indipendentemente dall'epoca in cui queste sono state effettuate, costituisce una lesione dell'esigenza di conservazione la cui realtà e gravità sono assolutamente incontestate. Dato che il provvedimento di chiusura adottato nel 1978 era già tardivo, tenuto conto della situazione accertata, questa tolleranza supplementare non può nemmeno essere giustificata come «provvedimento transitorio». Come la Commissione ha giustamente rilevato nel parere motivato, sarebbe stato possibile adottare provvedimenti transitori a favore dei pescatori di cui trattasi, come per altri pescatori della Comunità, qualora il Regno Unito avesse sollevato la questione tempestivamente, nell'ambito di una procedura comunitaria ed osservando i principi sopra ricordati. Nella fattispecie, è palese che il fatto di riservare il vantaggio di questa tolleranza ai pescherecci aventi una lunghezza inferiore a 35 piedi ha avuto lo scopo e l'effetto di riservare il vantaggio di un provvedimento, di per sé incompatibile con le esigenze di conservazione riconosciute, alla pesca costiera dello Stato membro interessato. La Corte può richiamarsi in proposito alle considerazioni svolte nella sua soprammenzionata sentenza 16 febbraio 1978 (Commissione c/ Irlanda; punti 69-80 della motivazione), che riguardano un provvedimento analogo.

28 Infine, va rilevato che la procedura usata dal Regno Unito non era conforme alle esigenze dell'allegato VI della Risoluzione dell'Aia. Il fatto di sottoporre

alla Commissione con il preavviso di un giorno, dopo un prolungato periodo di carenza, il progetto di un provvedimento le cui caratteristiche sollevavano senza dubbio dei problemi dal punto di vista del diritto comunitario non può essere considerato conforme agli obblighi di cui all'allegato VI della Risoluzione dell'Aia, la quale esige che la Commissione sia consultata in tutte le fasi dell'elaborazione di provvedimenti in progetto, in modo che essa disponga del tempo necessario per studiarli e per fare tempestivamente conoscere la propria opinione. Date le circostanze, il modo di procedere del Governo britannico rientra nella teoria dei fatti compiuti e non può quindi essere considerato conforme alle esigenze del diritto comunitario.

29 Per tutti questi motivi, si deve quindi accertare la trasgressione del Regno Unito in ragione tanto della procedura seguita, quanto della deroga inserita nel provvedimento di divieto adottato il 20 settembre 1978.

Sulla zona di pesca dell'Isola di Man e del Mar d'Irlanda

30 Questa zona di pesca, che corrisponde alla zona VII a) determinata dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare, la cui esatta delimitazione è irrilevante per la decisione della lite, è situata nel Mar d'Irlanda, che si trova fra la Gran Bretagna e l'Irlanda; la zona di pesca dell'Isola di Man, soggetta a norme particolari, è costituita da una fascia di 12 miglia che circonda questa isola, nell'ambito del Mare d'Irlanda.

31 Col regolamento 2 agosto 1977, n. 1779, che definisce talune misure interinali di conservazione e di gestione per quanto riguarda la pesca delle aringhe nel Mar d'Irlanda (GU n. L 196, pag. 4), il Consiglio aveva istituito, per l'anno 1977, determinati provvedimenti di conservazione e di gestione delle scorte di aringhe nella zona di cui trattasi. Questi provvedimenti comprendevano il divieto stagionale di cattura, dal 1° ottobre al 19 novembre 1977, nelle acque dell'Isola di Man ed in quelle situate fra quest'isola e la costa occidentale del Regno Unito (art. 1), la fissazione di una quota di pesca totale di 13 200 tonnellate per il Mare d'Irlanda nel suo complesso, suddivisa tra la Francia, l'Irlanda, i Paesi Bassi ed il Regno Unito (art. 2), nonché una disposizione relativa alle catture accessorie di aringhe (art. 3). A norma dell'art. 4, gli Stati membri erano obbligati ad adottare, «nei limiti del possibile,

tutte le misure necessarie per garantire l'osservanza delle disposizioni del presente regolamento». La motivazione del regolamento ricorda le condizioni particolari alle quali le disposizioni del Trattato si applicano all'Isola di Man, in forza dell'art. 227, n. 5, lett. c), del Trattato e del protocollo n. 3 dell'Atto d'adesione.

32 L'8 agosto 1977 il Regno Unito emanava due decreti intitolati The Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, n. 1388, e The Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, n. 1389. Questi due decreti possono essere considerati come atti di esecuzione del regolamento n. 1779/79 nel Regno Unito. Va rilevato che i due decreti sono menzionati nell'elenco dei provvedimenti in vigore al 31 gennaio 1978 e mantenuti fermi durante l'anno 1978, elenco notificato alla Commissione in seguito al fallimento dei negoziati del Consiglio, il 30/31 gennaio 1978, come è detto sopra.

33 I due decreti hanno lo scopo di vietare la pesca delle aringhe, nelle zone marittime di cui trattasi, a chi non sia munito di una licenza rilasciata, per quanto riguarda il Mar d'Irlanda, dal Governo del Regno Unito e, per quanto riguarda le acque dell'Isola di Man, dal Board of Agriculture and Fisheries di quest'isola. I due decreti non contengono alcuna altra indicazione relativa alle condizioni per il rilascio delle licenze, i diritti che esse attribuiscono e gli oneri connessi al loro rilascio. Essi attribuiscono quindi un potere discrezionale alle autorità competenti per quanto riguarda il rilascio delle licenze e la loro portata. Da esemplari di domande di licenza e da licenze rilasciate a norma dei decreti di cui sopra, esemplari prodotti dalla Commissione e la cui autenticità non è stata contestata, si desume che le licenze implicavano delle limitazioni per quanto riguarda il periodo delle campagne di pesca ed indicavano un certo numero di porti in cui le catture dovevano essere obbligatoriamente sbarcate. Le licenze facevano inoltre salve altre condizioni da notificarsi eventualmente a voce o per iscritto da parte delle competenti autorità.

34 L'applicazione di questo regime di licenze costituiva oggetto, secondo i dati forniti dalla Commissione e dall'Irlanda, di negoziati fra le autorità irlandesi, da un lato, e le autorità del Regno Unito e dell'Isola di Man, d'altro lato. Questi negoziati che erano, in buona parte, orali, non sono sfociati in un

accordo soddisfacente per le autorità irlandesi. Ne derivava, il fatto sembra pacifico, che nel 1977 e nel 1978 non veniva rilasciata alcuna licenza a pescatori irlandesi.

35 Nelle proposte per il 1978 la Commissione aveva previsto per questa zona delle catture complessive leggermente inferiori rispetto a quelle ammesse per il 1977, pur proponendo un certo aumento delle quote francese, irlandese e olandese, compensato dalla corrispondente riduzione della quota del Regno Unito.

36 Dal fascicolo si desume che nel 1977 il Regno Unito non aveva fornito informazioni alla Commissione sui provvedimenti adottati per l'applicazione della normativa comunitaria allora in vigore. Degli scambi di opinioni avevano luogo fra la Commissione e il Governo britannico durante la prima metà del 1978 a proposito, soprattutto, dell'eventuale riduzione della quota complessiva delle catture rispetto alle proposte fatte dalla Commissione, in seguito ad una raccomandazione del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare. Il 17 agosto 1978 il Governo del Regno Unito sottoponeva alla Commissione, a norma dell'allegato VI della risoluzione dell'Aia, il progetto di un provvedimento destinato ad essere messo in vigore il 21 agosto seguente. Seconda questa comunicazione, il Governo britannico aveva l'intenzione di ridurre le catture complessive ammesse a 9 000 tonnellate, di cui 8 100 tonnellate sarebbero state riservate ai pescatori del Regno Unito e dell'Isola di Man. L'applicazione di questo limite doveva essere controllata mediante licenze, restando inteso che 120 licenze sarebbero state rilasciate a pescherecci del Regno Unito. Il Governo britannico comunicava inoltre l'intenzione di chiudere la zona di pesca dal 24 settembre al 31 dicembre 1978, o anche prima del 24 settembre se il limite di 9 000 tonnellate fosse stato raggiunto prima di tale data. La comunicazione non conteneva dati circa i diritti dei pescatori di altri Stati membri; la sola informazione data in proposito riguardava il fatto che il Governo britannico aveva già preso contatto su questo punto con i Governi d'Irlanda, dei Paesi Bassi e della Francia onde ottenere la loro collaborazione. La Commissione rispondeva immediatamente al Regno Unito che le era impossibile pronunziarsi entro un termine così breve e chiedeva ulteriori informazioni. In un ulteriore comunicazione essa chiedeva di non chiudere la zona di pesca prima del 1° ottobre.

37 Il 20 settembre 1978 il Regno Unito adottava lo Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, n. 1374, e vietava la pesca delle aringhe a partire dal 24 settembre seguente nell'intero Mare d'Irlanda.

38 Gli addebiti della Commissione, nell'ultimo stato della procedura, riguardano in primo luogo la circostanza che, né nel 1977 né nel 1978, la Commissione e gli Stati membri interessati siano stati debitamente informati sulla portata reale del regime di limitazione e di gestione della pesca quale deriva dall'applicazione del regime delle licenze messo in vigore a partire dal 1977. Più precisamente, la Commissione sostiene che il regime delle licenze è stato applicato in modo tale che i pescatori irlandesi, che desiderassero far valere i diritti storici loro garantiti nelle acque dell'Isola di Man, per effetto delle condizioni connesse al rilascio delle licenze sarebbero stati assoggettati alla limitazione delle loro attività di pesca nelle acque del Regno Unito. Il risultato pratico di questo sistema sarebbe stato quello di escludere i pescatori irlandesi da una zona di pesca nella quale esercitavano tradizionalmente la loro industria. La Commissione fa inoltre carico al Regno Unito di aver leso, anticipando la chiusura della pesca, i pescatori di altri Stati membri, in particolare francesi e olandesi, abbreviando il periodo durante il quale questi esercitavano tradizionalmente la pesca nelle acque di cui trattasi e di aver così avvantaggiato la propria industria della pesca nello sfruttamento della quota attribuita. Infine la Commissione rileva il fatto che, rendendo praticamente impossibile, col sistema delle licenze, lo sbarco del pesce nell'Isola di Man, il Regno Unito ha chiuso ai pescatori irlandesi un mercato particolarmente interessante ed ha quindi violato la norma della libera circolazione delle merci che si applica incontestabilmente pure all'Isola di Man.

39 Le tesi della Commissione sono state sostenute dai Governi francese, irlandese e olandese. Il Governo francese pone in rilievo il carattere discriminatorio dei provvedimenti adottati dal Regno Unito, in quanto questo ha attribuito ai propri pescatori una parte sproporzionata delle catture complessive anticipando il periodo di divieto dal 1° ottobre al 24 settembre, provvedimento che avrebbe colpito più particolarmente i pescatori non britannici. Il Governo olandese approva l'esame fatto dalla Commissione delle conseguenze del sistema delle licenze nei confronti dei pescatori irlandesi che si

trovavano posti dinanzi alla necessità, se volevano far valere i loro diritti storici nelle acque dell'Isola di Man, di accettare delle licenze il cui effetto era di ridurre ad un quantitativo minimo le loro catture nell'intero Mare d'Irlanda. La minaccia di sanzioni che potevano essere applicate dal Regno Unito ai pescatori sprovvisti di licenza avrebbe impedito loro di esercitare qualsiasi attività nella zona di pesca di cui trattasi. Infine, il Governo dei Paesi Bassi deduce che gli interessi dei pescatori olandesi sono stati doppiamente lesi dai provvedimenti britannici: in primo luogo, a causa del fatto che le quote di pesca applicate unilateralmente dal Regno Unito avrebbero notevolmente ridotto la parte riservata ai paesi membri diversi dal Regno Unito; in secondo luogo, a causa del fatto che l'anticipo della data di chiusura della pesca avrebbe leso in modo particolare i pescatori olandesi la cui attività di pesca è concentrata appunto in questa stagione.

40 A sua difesa il Regno Unito deduce che il sistema delle licenze non può essere contestato di per sé, dato che costituisce un mezzo di controllo particolarmente efficace dell'osservanza delle restrizioni di pesca esistenti nella regione di cui trattasi. Dato che i Licensing Orders sarebbero stati adottati in esecuzione del regolamento n. 1779/77, il Regno Unito non avrebbe avuto l'obbligo di notificarli a norma degli artt. 2 e 3 del regolamento n. 101/76, né di chiedere in proposito l'approvazione della Commissione a norma dell'allegato VI della risoluzione dell'Aia, dato che i due provvedimenti nazionali di cui trattasi si applicavano unicamente ai pescherecci del Regno Unito e dell'Isola di Man. Quanto ai provvedimenti previsti dalla Commissione per l'anno 1978, la cui conseguenza sarebbe stata di fissare un tonnellaggio complessivo superiore a quello che era stato raccomandato dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare e di ridurre relativamente, rispetto all'anno precedente, la quota riservata al Regno Unito, il Governo britannico non sarebbe stato in grado di dare il proprio assenso. Il Governo britannico contesta l'esistenza di minacce di qualsiasi genere nei confronti dei pescatori irlandesi che avessero esercitato la loro attività nelle acque del Regno Unito senza essere muniti di licenza, dato che queste sarebbero state necessarie unicamente per i pescherecci del Regno Unito e dell'Isola di Man. Non si potrebbe far causa al Regno Unito in base ad intenzioni attribuitegli. Infine, per quanto riguarda l'anticipo della data di chiusura della pesca al 24 settembre 1978, il Governo britannico assume trattarsi di un opportuno provvedimento di conservazione, strettamente necessario, applicato senza alcuna discriminazione e che esso sarebbe stato debitamente notificato alla Commissione, di cui sarebbe stata chiesta l'approvazione.

41 Il Governo del Regno Unito pone poi in rilievo la situazione costituzionale particolare dell'Isola di Man, che non fa parte del Regno Unito propriamente detto. A norma dell'art. 227, n. 5, lett. c), del Trattato CEE, come modificato in occasione dell'adesione del Regno Unito, le disposizioni del Trattato si applicano all'Isola di Man unicamente nella misura necessaria per garantire l'applicazione del regime contemplato dal Trattato d'adesione. Le relazioni particolari di quest'isola con la Comunità sono state definite dal protocollo n. 3 allegato all'Atto di adesione. Da questo protocollo si desumerebbe che solo le disposizioni relative alla libera circolazione delle merci si applicano nelle relazioni con l'Isola di Man, di guisa che i provvedimenti adottati dalla Comunità in fatto di protezione delle risorse della pesca non si estenderebbero a questo territorio né alle acque che ne dipendono.

42 La Commissione contesta questo assunto. Tenuto conto dello stretto nesso esistente in fatto di pesca fra l'organizzazione di mercato ed i provvedimenti strutturali, essa sostiene che il protocollo n. 3 va interpretato nel senso che i provvedimenti di conservazione adottati dalla Comunità si applicano del pari alle acque dell'Isola di Man.

43 Non appare necessario addentrarsi nell'esame della situazione costituzionale dell'Isola di Man, né delle relazioni di questo territorio con la Comunità. Dal tenore stesso del decreto di cui trattasi si desume infatti che questo è stato adottato in forza delle leggi del Regno Unito dal Governo britannico, di guisa che il Regno Unito deve assumere la responsabilità di questo provvedimento nei confronti della Comunità. Tenuto conto di questo rilievo preliminare, la Corte esaminerà qui di seguito separatamente la situazione dell'anno 1977, caratterizzata dall'esistenza di provvedimenti di conservazione comunitari e la situazione dell'anno 1978, caratterizzata dall'assenza di provvedimenti del genere.

Quanto al regime dell'anno 1977

44 Nel 1977 la zona marittima di cui trattasi era retta dal regolamento n. 1779/77 il quale, come si è detto sopra, implicava la determinazione di quote di pesca nonché il divieto di pesca stagionale dal 1° ottobre al 19 novembre 1977 in una zona limitata, che comprendeva le acque dell'Isola di Man e le acque site fra questa isola e la costa della Gran Bretagna.

45 A norma dell'art. 4 di detto regolamento, gli Stati membri avevano l'obbligo di adottare i provvedimenti necessari per garantire l'osservanza di queste disposizioni. Il Regno Unito ha sollevato la questione del se l'obbligo di consultare la Commissione e di chiederne l'approvazione valga per provvedimenti del genere. Come la Corte ha affermato nella sentenza 4 ottobre 1979 (causa 141/78, Repubblica francese c/ Regno Unito, punto 11 della motivazione), questo obbligo è generale e vale per tutti i provvedimenti di conservazioni emananti dagli Stati membri e non dalle autorità comunitarie. Di conseguenza, i provvedimenti adottati da uno Stato membro per l'attuazione di un regolamento della Comunità non sono dispensati dall'obbligo di consultazione di cui all'allegato VI della risoluzione dell'Aia né d'altro canto dall'obbligo di notifica imposto dagli artt. 2 e 3 del regolamento n. 101/76. La ragion d'essere di questo duplice obbligo è particolarmente evidente nel caso dei provvedimenti adottati dal Regno Unito, i quali consistevano nell'instaurazione di un regime di licenze la cui applicazione dipendeva in modo interamente discrezionale dalle autorità del Regno Unito e dell'Isola di Man.

46 È chiaro quindi che il Regno Unito, instaurando questo sistema di licenze, non ha osservato in pieno l'obbligo impostogli dalle disposizioni soprammenzionate, nonché dall'art. 4 del regolamento n. 1779/77. La tutela dei diritti e degli interessi garantiti dal diritto comunitario agli Stati membri ed ai loro cittadini esige che vengano stabilite e pubblicamente manifestate, in forma impegnativa per il Regno Unito, tutte le modalità d'applicazione del regime scelto dalle autorità britanniche per l'esecuzione del regolamento n. 1779/77, in modo da consentire a tutti gli Stati membri ed a tutti gli interessati, nonché alle autorità comunitarie, di accertare se il regime applicato rispondesse tanto agli obblighi particolari imposti al Regno Unito dal regolamento di cui trattasi, n. 1779/77, quanto alle esigenze generali di non discriminazione e di pari accesso ai fondali di pesca, esigenze sancite dall'art. 2 del regolamento n. 101/76 e dall'art. 7 del Trattato CEE. Questo obbligo di attuare dei provvedimenti di esecuzione giuridicamente operativi ed atti ad essere noti a tutti gli interessati s'impone in un campo come quello della pesca marittima il cui esercizio non può essere organizzato altrimenti che nell'ambito di campagne prestabilite; l'esigenza di chiarezza giuridica è anzi particolarmente impellente in un campo in cui qualsiasi incertezza rischia di provocare incidenti e l'applicazione di sanzioni particolarmente gravose.

47 Da quanto precede discende che il Regno Unito trasgrediva le norme del diritto comunitario sin dalla campagna del 1977 in quanto non garantiva l'esecuzione del regolamento n. 1779/77 mediante provvedimenti giuridicamente determinati e resi pubblici ed in quanto ometteva di dare qualsiasi informazione o, quantomeno, di dare informazioni adeguatamente precise sulla propria azione in materia tanto alla Commissione quanto agli altri Stati membri direttamente interessati.

Quanto al regime dell'anno 1978

48 Per quanto riguarda le disposizioni in vigore nell'anno 1978, va rilevato anzitutto che il Regno Unito ha lasciato sussistere un'incertezza completa sul regime dei provvedimenti di conservazione applicati nella zona di cui trattasi, ad onta delle ripetute richieste della Commissione dirette ad ottenere delle informazioni precise ed atte ad impegnare il Regno Unito. In particolare, la notifica del 17 agosto 1978, previa alla messa in vigore dello Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, n. 1374, del 20 settembre 1978, non corrisponde alle esigenze dell'allegato VI della risoluzione dell'Aia. Tenuto conto del lungo periodo di inattività che precede questa notifica, infatti, il fatto di consultare improvvisamente la Commissione, il 17 agosto, a proposito di provvedimenti destinati ad essere messi in vigore, secondo la comunicazione, quattro giorni più tardi, non può essere considerato come un modo di procedere conforme a detta risoluzione. Ciò è tanto più vero in quanto la comunicazione del Regno Unito contiene unicamente informazioni frammentarie sulla portata del provvedimento progettato: essa non contiene alcuna giustificazione espressa di questo a proposito delle esigenze di conservazione e non fornisce alcun dato circa la tutela degli interessi degli altri Stati membri. Stando così le cose, a buon diritto la Commissione ha negato l'approvazione ad un provvedimento di cui essa non poteva valutare la portata né la fondatezza.

49 Il provvedimento effettivamente messo in vigore il 20 settembre 1978 si limita a disporre la chiusura complessiva della pesca nel Mar d'Irlanda a partire dal 24 settembre 1978. Esso riguarda una zona geografica diversa da quella cui si applicava la chiusura stagionale contemplata dall'art. 1 del regolamento n. 1779/77. A parte ciò, il provvedimento adottato non contiene alcuna indicazione circa la quantità delle catture autorizzate né sulla ripartizione di queste fra i pescatori dei vari Stati membri. Il provvedimento adottato unilateralmente dal Regno Unito ha quindi modificato in modo rilevante i provve-

dimenti di conservazione comunitari in vigore nell'anno 1977. Ne consegue che il Regno Unito ha alterato unilateralmente, nella zona di cui trattasi, la situazione creata a cura della Comunità per l'anno 1977 — mentre si era impegnato a mantenerla ferma con le sue soprammenzionate comunicazioni del 2 e del 13 febbraio 1978 — senza essere in grado di fornire dati sicuri circa l'incidenza dei provvedimenti adottati, né di dare una giustificazione delle esigenze di conservazione atte a motivare i cambiamenti apportati. La trasgressione del Regno Unito va quindi del pari dichiarata per il regime applicato nel 1978.

Sulla «riserva del merluzzo norvegese»

50 Nel 1977 il Consiglio aveva per tre volte adottato un provvedimento di divieto della presca del merluzzo norvegese: con l'art. 5 del regolamento 18 febbraio 1977, n. 350, che definisce taluni provvedimenti interinali di conservazione e di gestione delle risorse della pesca (GU n. L 48, pag. 28), per il periodo dal 21 febbraio al 31 marzo 1977; con il regolamento 25 luglio 1977, n. 1673, relativo al divieto della pesca del merluzzo norvegese (GU n. L 186, pag. 30), per il periodo dal 1° settembre al 15 ottobre 1977; infine, con il regolamento 11 ottobre 1977, n. 2243, relativo al divieto della pesca del merluzzo norvegese (GU n. L 260, pag. 1), per un ulteriore periodo che andava dal 16 al 31 ottobre 1977. La zona in cui questo divieto ha trovato applicazione è situata ad est ed a nord delle coste della Scozia; questi limiti, quali sono stati definiti dalle disposizioni regolamentari sopra menzionate, non sono del tutto identici, ma i provvedimenti adottati avevano in comune di non superare, ad est, la linea costituita dalla longitudine di 0° (meridiano di Greenwich).

51 Il 31 ottobre 1977, il Governo britannico adottava un provvedimento intitolato The Norway Pout (Prohibition of Fishing) (n. 3) Order 1977, n. 1756, recante divieto della pesca del merluzzo norvegese a partire dal 1° novembre seguente, nella stessa zona, delimitata ad est dal meridiano di Greenwich. Dal canto suo, la Commissione sottoponeva nella stessa epoca al Consiglio una proposta nella quale, dopo determinate variazioni e nella sua ultima versione, mirava a tener ferma la «riserva del merluzzo norvegese» nella sua vecchia definizione, cioè limitata ad est dalla longitudine di 0°. Questa proposta ha subito la stessa sorte del complesso dei provvedimenti di politica della pesca pendenti dinanzi al Consiglio nella sessione del 30/31 gennaio 1978, di guisa che per l'anno 1978 non vi sono stati provvedimenti di conservazione comunitari per la zona di cui trattasi.

52 Il 3 e il 20 luglio 1978 il Governo del Regno Unito sottoponeva alla Commissione, richiamandosi alla procedura stabilita dall'allegato VI della risoluzione dell'Aia, il progetto di vari provvedimenti di conservazione, fra i quali un progetto mirante all'estensione stagionale, per il periodo che va ogni anno dal 1° ottobre al 31 marzo dell'anno seguente, della riserva del merluzzo norvegese e che portava il limite orientale di questa zona fino alla linea di separazione fra la zona di pesca del Regno Unito e quella della Norvegia e, a partire dai punti in cui questa linea di separazione incontra il 2° di longitudine est, lungo questo meridiano. Questa informazione era accompagnata dal progetto del provvedimento. Dal fascicolo non risulta se la Danimarca, la cui industria della pesca era direttamente interessata dal provvedimento in progetto, sia stata informata a norma del regolamento n. 101/76.

53 La Commissione non dava la propria approvazione al provvedimento progettato. Questo veniva ciononostante messo in vigore nella versione del progetto comunicato alla Commissione, col Norway Pout (Prohibition of Fishing) (n. 3) (Variation) Order 1978, n. 1379, adottato il 20 settembre 1978 e messo in vigore il 1° ottobre seguente, il cui effetto è di estendere la zona d'applicazione del divieto di pesca del merluzzo norvegese verso oriente fino alla linea sopra indicata, per il periodo che va dal 1° ottobre di ogni anno fino al 31 marzo dell'anno seguente.

54 La Commissione sostiene che questo provvedimento è incompatibile col diritto comunitario a causa del fatto che non si tratterebbe di un vero provvedimento di conservazione ma, in realtà, di un provvedimento di politica economica avente lo scopo di accrescere le catture dei pescatori del Regno Unito, i quali praticano in questa regione la pesca dell'eglefino e del merlano, a danno dei pescatori danesi che praticano tradizionalmente, nella zona d'estensione considerata, la pesca industriale del merluzzo norvegese. Il Governo danese, interveniente, ha attirato l'attenzione sul grave danno arrecato ad una parte considerevole della sua flotta da pesca la cui esistenza sarebbe minacciata dal provvedimento adottato unilateralmente dal Regno Unito.

55 Il Regno Unito si difende sostenendo che il provvedimento adottato è un vero e proprio provvedimento di conservazione, dato che la pesca del merluzzo norvegese, praticata mediante reti a maglie strette, implicherebbe catture accessorie rilevanti di giovani eglefini e di giovani merlani, in modo tale

da diminuire le ulteriori catture degli stessi pesci in età adulta destinati al consumo umano, sminuendo inoltre la capacità di riproduzione delle scorte.

56 Dai testi comunitari sopra ricordati, in particolare dall'allegato VI della risoluzione dell'Aia e dalla dichiarazione del Consiglio 31 gennaio 1978, si desume che provvedimenti unilaterali di conservazione possono essere adottati dagli Stati membri unicamente in caso di comprovata necessità. In proposito va rilevato, in primo luogo, che il Regno Unito non ha osservato le esigenze di procedure stabilite dalla risoluzione dell'Aia. Le comunicazioni inviate alla Commissione dal Governo del Regno Unito, nel momento in cui chiedeva l'approvazione del provvedimento in progetto, non contengono alcuna indicazione circa lo scopo ed i motivi di questo; il Governo si è limitato a notificare il testo del provvedimento in progetto ed a render nota la propria intenzione di adottarlo entro breve termine.

57 La questione se l'estensione della «riserva del merluzzo norvegese» verso oriente risponda ad un'esigenza di conservazione reale ed urgente e se, supponendo che un'esigenza del genere sia provata, l'estensione geografica del divieto assoluto di pescare il merluzzo norvegese sia il mezzo più appropriato a tale scopo, resta controversa. Va ricordato in proposito che nel 1977 il Consiglio aveva potuto raggiungere, per quanto riguarda il regime della pesca del merluzzo norvegese, una soluzione considerata soddisfacente, in via interinale, dagli Stati membri interessati. Nelle motivazioni dei regolamenti nn. 1673/77 e 2243/77, è detto che la determinazione della riserva del merluzzo viene fatta in base alle valutazioni scientifiche disponibili, in attesa del riesame della situazione. Benché queste disposizioni abbiano cessato di avere effetto il 31 ottobre 1977, la determinazione dell'estensione della riserva del merluzzo norvegese effettuata nel 1977 può essere considerata come una transazione equa fra gli interessi dei pescatori dei vari Stati membri che esercitano la loro attività nella zona. Col provvedimento adottato il 31 ottobre 1977 e con le notifiche inviate alla Commissione il 2 e il 13 febbraio 1978, il Governo del Regno Unito aveva reso noto di accettare la situazione creatasi. Stando così le cose, non si può ammettere che uno Stato membro modifichi improvvisamente la situazione esistente, ledendo gravemente gli interessi di un altro Stato membro, qualora non sia in grado di provare, sulla scorta di

valutazioni scientiche appropriate, la necessità di provvedimenti di conservazione nuovi e l'adeguatezza dei mezzi usati. Per quanto riguarda in particolare i mezzi, la Commissione sostiene che il divieto stagionale di pescare nella zona ampliata sia eccessivo, dato che lo scopo perseguito dal Regno Unito avrebbe potuto essere raggiunto con provvedimenti più blandi, relativi in particolare alla limitazione delle catture accessorie. Dopo aver istituito unilateralmente il provvedimento criticato, senza fornire alcun chiarimento, il Regno Unito non è stato in grado di provare, nel corso della presente causa, che il provvedimento adottato fosse giustificato in quanto provvedimento di conservazione strettamente necessario.

58 È quindi chiaro che il Regno Unito ha trasgredito gli obblighi impostigli dal Trattato col fatto di aver modificato unilateralmente una situazione creatasi in forza di provvedimenti anteriormente concordati nell'ambito di una procedura comunitaria, e di aver quindi gravemente leso gli interessi di un altro Stato membro, senza aver provato la necessità e l'urgenza della sua azione, in conformità alle esigenze di cui all'allegato VI della risoluzione dell'Aia ed all'art. 3 del regolamento n. 101/76.

Sulle spese

59 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. Dato che il convenuto è rimasto soccombente, va condannato alle spese, ivi comprese quelle degli intervenienti.

Per questi motivi

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° Il Regno Unito è venuto meno agli obblighi impostigli dal Trattato CEE per il fatto:

a) *per quanto riguarda la Mourne Fishery,* di aver misconosciuto gli obblighi di consultazione imposti dal diritto comunitario per quanto riguarda i provvedimenti di conservazione adottati nel settembre 1978 con le Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, n. 277, d'aver accompagnato questi provvedimenti con una deroga in contrasto con un'esigenza di conservazione ammessa e di avere per di più concesso la deroga in modo tale da favorire unilateralmente determinati pescatori del Regno Unito;

b) *per quanto riguarda le acque dell'Isola di Man e del Mare d'Irlanda;* di aver applicato nel 1977, per l'esecuzione del regolamento del Consiglio 2 agosto 1977, n. 1779, in forza dello Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, n. 1388, e dello Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, n. 1389, un regime di licenze di pesca che non aveva costituito oggetto di consultazione appropriata e le cui modalità di applicazione sono state riservate all'intera discrezione delle autorità del Regno Unito senza possibilità, per le autorità della Comunità, gli altri Stati membri e gli interessati di farsi una certezza giuridica sul regime realmente applicato; di avere, nel 1978, mantenuto questo stato di incertezza a carico dei pescatori di altri Stati membri; di avere, nel corso dello stesso anno, modificato unilateralmente i provvedimenti di protezione in atto, a danno dei pescatori di altri Stati membri, con lo Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, n. 1374, senza aver proceduto ad una consultazione conforme alle norme del diritto comunitario e senza che sia provato che le modalità del provvedimento adottato rispondano sotto questa forma ad una esigenza di conservazione reale ed urgente;

c) *per quanto riguarda la «riserva del merluzzo norvegese»,* di aver esteso verso oriente, fino a 2° di longitudine est, se non fino ai limiti della zona di pesca del Regno Unito, il campo d'applicazione di un divieto stagionale di pescare il merluzzo norvegese, col Norway Pout (Prohibition of Fishing) (n. 3) (Variation) Order 1978, n. 1379, recando così un danno rilevante alla pesca di un altro Stato membro senza aver chiesto in proposito il consenso della Commissione in modo adeguato e senza aver provato che il provvedimento adottato fosse giustificato in quanto provvedimento di conservazione strettamente necessario.

2° Il Regno Unito è condannato alle spese di causa, ivi comprese le spese degli intervenienti.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 10 luglio 1980.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

H. Kutscher

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 21 MAGGIO 1980 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

il procedimento per infrazione del Trattato nel quale devo oggi esprimere il mio parere riguarda vari provvedimenti adottati unilateralmente, in materia di pesca, dal Governo del Regno Unito. Prima di illustrare nei particolari tali provvedimenti nazionali, vorrei ricordare ancora una volta brevemente le disposizioni di diritto comunitario, relative ai prodotti della pesca, da applicare nella fattispecie, disposizioni la cui portata è stata già in parte definita da questa Corte nelle cause 3, 4 e 6/76 (Cornelis Kramer e a., sentenza 14 luglio 1976, Racc. 1976, pag. 1279), 61/77 (Commissione c/ Irlanda, sentenza 16 febbraio 1978, Racc. 1978, pag. 417), 185-204/78 (procedimento penale a carico di Van Dam en Zonen e a.; sentenza 3 luglio 1979, Racc. 1979, pag. 2345) e 141/78 (Repubblica francese c/ Regno Unito, sentenza 4 ottobre 1979).

La competenza della Comunità ad emanare norme comunitarie per la conservazione e la gestione delle risorse ittiche è basata sugli artt. 3 e 38 e segg., nonché sull'allegato II, del Trattato CEE.

L'Atto allegato al Trattato di adesione 22 gennaio 1972 e relativo alle condizioni di adesione e agli adattamenti dei Trattati contiene, negli artt. 98-103, ulteriori disposizioni in materia di prodotti della pesca. In particolare, l'art. 102 di tale Atto stabilisce che, «al più tardi a decorrere dal sesto anno dopo l'adesione, il Consiglio, deliberando su propo-

1 — Traduzione dal tedesco.