SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

23 marzo 2006 *

Nel procedimento C-535/03,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Regno Unito), con decisione 10 dicembre 2003, pervenuta in cancelleria il 19 dicembre 2003, nella causa

The Queen, a richiesta di:

Unitymark Ltd,

North Sea Fishermen's Organisation

contro

Department for Environment, Food and Rural Affairs,

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE (Terza Sezione),

composta dal sig. A. Rosas, presidente di sezione, nonché dai sigg. S. von Bahr (relatore) e A. Borg Barthet, giudici,

avvocato generale: sig. P. Léger
cancelliere: sig.ra K. Sztranc, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e a seguito dell'udienza del 17 marzo 2005,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Unitymark Ltd e la North Sea Fishermen's Organisation, dal sig. A. Lewis, barrister, incaricato dai sigg. A. Oliver e A. Jackson, solicitors;

— per il governo del Regno Unito, dal sig. K. Manji, in qualità di agente, assistito dal sig. M. Hoskins, barrister;

— per il Consiglio dell'Unione europea, dai sigg. T. Middleton e F. Florindo Gijón, in qualità di agenti;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. T. van Rijn e B. Doherty, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale ha ad oggetto la validità dei punti 4, lett. b), e 6, lett. a), dell'allegato XVII del regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 2002, n. 2341, che stabilisce, per il 2003, le possibilità di pesca e le condizioni ad esse associate per alcuni stock o gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque comunitarie e, per le navi comunitarie, in altre acque dove sono imposti limiti di cattura (GU L 356, pag. 12), nonché la validità dei punti 4, lett. b), e 6, lett. a), del medesimo allegato, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 10 aprile 2003, n. 671 (GU L 97, pag. 11; in prosieguo: l'«allegato XVII modificato»), e dell'art. 1 della decisione della Commissione 14 marzo 2003, 2003/185/CE, relativa all'assegnazione agli Stati membri di giorni aggiuntivi fuori dal porto, conformemente all'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002 (GU L 71, pag. 28; in prosieguo, congiuntamente: le «misure contestate»).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia che vede la Unitymark Ltd (in prosieguo: la «Unitymark») e la North Sea Fishermen's Organisation (in prosieguo: la «NSFO») contrapposte al Department for Environment, Food and Rural Affairs, in merito alla validità di due decreti adottati da quest'ultimo ai fini dell'applicazione dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002 e dell'allegato XVII modificato.

Contesto normativo

Normativa comunitaria

L'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002

3 L'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002 stabilisce il numero di giorni che le navi di almeno 10 metri di lunghezza che pescano in via principale o accessoria il merluzzo bianco sono autorizzate a passare in mare.

4 I punti 1 e 2 del detto allegato definiscono rispettivamente il periodo di cui trattasi, che va dal 1° febbraio al 31 dicembre 2003, e le zone di pesca interessate.

5 Il punto 4 del medesimo allegato definisce gli attrezzi da pesca, tra i quali rientrano, in particolare:

«a) reti a strascico, sciabiche o altri attrezzi trainati, ad eccezione delle sfogliare, aventi maglie di dimensione pari o superiore a 100 mm; [in prosieguo: gli "attrezzi del tipo 4 a"];

b) sfogliare aventi maglie di dimensione pari o superiore a 80 mm [in prosieguo: gli "attrezzi del tipo 4 b"];

(...)

e) reti a strascico, sciabiche o altri attrezzi trainati, ad eccezione delle sfogliare, aventi maglie di dimensioni tra 70 mm e 99 mm [in prosieguo: gli "attrezzi del tipo 4 e"]».

6 Occorre precisare che gli attrezzi del tipo 4 a vengono utilizzati principalmente per la cattura del merluzzo bianco, quelli del tipo 4 b per la cattura dei pleuronettiformi e quelli del tipo 4 e per la cattura degli scampi.

7 Il punto 6, lett. a), dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002 fissa, sotto forma di tabella, il numero di giorni di ciascun mese di calendario durante i quali una nave può rimanere fuori dal porto trasportando a bordo uno degli attrezzi da pesca indicati al detto punto 4. Tenuto conto dell'utilizzazione principale di tali attrezzi, i pertinenti dati della tabella suddetta possono essere riassunti come segue:

— nove giorni per gli attrezzi del tipo 4 a (principalmente utilizzati per la cattura del merluzzo bianco);

— quindici giorni per gli attrezzi del tipo 4 b (principalmente utilizzati per la cattura dei pleuronettiformi);

— venticinque giorni per gli attrezzi del tipo 4 e (principalmente utilizzati per la cattura degli scampi).

8 Il punto 6, lett. b), del detto allegato prevede che la Commissione delle Comunità europee possa assegnare agli Stati membri alcuni giorni aggiuntivi per compensare il tempo di percorrenza tra i porti di origine e le zone di pesca e per compensare l'adeguamento al nuovo regime di gestione dello sforzo di pesca.

9 Il punto 6, lett. c), del medesimo allegato stabilisce che altri giorni aggiuntivi possono essere concessi, in via provvisoria, dalla Commissione agli Stati membri per le navi che trasportano attrezzi del tipo 4 a al fine di tener conto dei programmi di disarmo nel 2002 e nel 2003 delle navi interessate dalle disposizioni del detto allegato.

La decisione 2003/185

10 La decisione 2003/185 è stata adottata dalla Commissione in applicazione del regolamento n. 2341/2002.

11 L'art. 1 di tale decisione, fondato sul punto 6, lett. b), dell'allegato XVII del detto regolamento, prevede che gli Stati membri possano concedere fino a un massimo di due giorni aggiuntivi per mese di calendario durante i quali le navi possono restare fuori dal porto alle navi, equipaggiate con attrezzi del tipo 4 a, specializzate nella cattura del merluzzo bianco, al fine di compensare il ritorno al porto effettuato allo scopo di cambiare gli attrezzi da pesca.

12 L'art. 2 della medesima decisione dispone che il numero di giorni aggiuntivi previsto al punto 6, lett. c), del detto allegato XVII è fissato in misura pari a quattro per il Regno Unito.

13 L'art. 3 della detta decisione stabilisce che i giorni aggiuntivi concessi in applicazione degli artt. 1 e 2 della medesima decisione sono cumulabili.

L'allegato XVII modificato

14 I punti 4, lett. b), e 6, lett. a), dell'allegato XVII modificato sono formulati in termini identici o quasi identici a quelli dei punti 4, lett. b), e 6, lett. a), dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002.

15 Ai sensi del punto 6, lett. c), dell'allegato XVII modificato, i giorni aggiuntivi concessi a norma di tale punto riguardano tutte le navi equipaggiate con attrezzi del tipo indicato al punto 4 del medesimo allegato, e non più soltanto le navi, equipaggiate con attrezzi del tipo 4 a, specializzate nella cattura del merluzzo bianco.

Normativa nazionale

16 Il Department for Environment, Food and Rural Affairs ha adottato due decreti, vale a dire il decreto del 2003 sulla pesca d'altura (limitazione del numero di giorni in mare) [Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) Order 2003] (SI 2003, n. 229), entrato in vigore l'8 febbraio 2003, ed il decreto n. 2 del 2003 sulla pesca d'altura (limitazione del numero di giorni in mare) [Sea Fishing (Restriction on Days at Sea), n. 2 Order 2003] (SI 2003, n. 1535), entrato in vigore il 7 luglio 2003.

17 Con tali due decreti, il governo del Regno Unito ha stabilito che il soggetto responsabile di una nave da pesca immatricolata nel detto Stato membro commette un reato qualora tale nave resti assente dal porto per un numero di giorni superiore a quello previsto dall'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002 e dall'allegato XVII modificato.

Causa principale e questione pregiudiziale

18 Le ricorrenti nella causa principale sono, da un lato, la Unitymark, società con sede in Scozia dedita alla pesca dei pleuronettiformi, vale a dire la passera di mare e la sogliola, che utilizza navi equipaggiate con sfogliare rientranti nella categoria degli attrezzi del tipo 4 b e, dall'altro, la NSFO, organizzazione che rappresenta pescatori operanti principalmente nel Mare del Nord con lo stesso tipo di navi di quelle utilizzate dalla Unitymark ed ai medesimi scopi. Le dette ricorrenti si oppongono al Department for Environment, Food and Rural Affairs ed hanno adito la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), affinché questa valuti la legittimità dei decreti sopra menzionati, facendo valere che questi ultimi sono fondati su una normativa comunitaria di cui esse contestano la validità.

19 La loro contestazione riguarda in particolare il numero di giorni in mare che sono stati assegnati alle navi equipaggiate con sfogliare senza distinguere tra le due categorie di attrezzi rientranti in tale tipo di rete da traino.

20 Secondo il giudice del rinvio, infatti, occorre distinguere la sfogliara cosiddetta «a rete aperta» dalla sfogliara cosiddetta «a catena». La sfogliara a rete aperta viene utilizzata per la cattura dei pleuronettiformi nelle zone in cui i fondali marini sono lisci, sabbiosi, privi di rocce e dove non è necessario raschiare il suolo. La sfogliara a catena, che rappresenta il 20 % della flotta europea di navi equipaggiate con sfogliare e che serve anch'essa alla pesca dei pleuronettiformi, funziona invece raschiando il fondale marino roccioso, in modo da spaventare i pesci che si gettano nella rete.

21 La Unitymark e i pescatori rappresentati dalla NSFO utilizzano unicamente navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta.

22 Secondo il giudice del rinvio, le parti della causa principale si trovano d'accordo su un certo numero di fatti.

23 Anzitutto, le catture accessorie di merluzzo bianco da parte delle navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta sarebbero le più esigue tra tutti i metodi di pesca praticati nel Mare del Nord da navi di lunghezza superiore a 10 metri. Tali catture sarebbero nettamente inferiori a quelle delle navi equipaggiate con attrezzi che consentono loro di pescare principalmente gli scampi, nonché a quelle delle navi equipaggiate con sfogliare a catena, specializzate nella cattura dei pleuronettiformi.

24 Oltre a ciò, il tasso di catture accessorie di merluzzo bianco effettuate dalle navi inglesi e gallesi equipaggiate con sfogliare sarebbe pari soltanto allo 0,6 %, mentre ammonterebbe a circa il 9 % per l'insieme delle navi equipaggiate con sfogliare nella zona di cui trattasi. Tale differenza si spiegherebbe in particolare in virtù delle catture più cospicue di merluzzo bianco da parte delle navi olandesi, che fanno maggiore ricorso alle sfogliare a catena. Inoltre, le catture di merluzzo bianco da parte delle navi che pescano principalmente scampi rappresenterebbero circa il 20 % del totale delle loro catture.

25 Infine, le limitazioni dello sforzo di pesca previste dalla normativa comunitaria avrebbero serie conseguenze sulla redditività economica della pesca mediante sfogliare a rete aperta. Infatti, esse non consentirebbero alle navi interessate di catturare la loro quota di sogliole e di passere di mare. La Unitymark sarebbe prossima alla cessazione dell'attività ed altre imprese di pesca correrebbero il medesimo rischio.

26 Il giudice del rinvio aggiunge che, secondo la Unitymark e la NSFO, i pescatori utilizzanti sfogliare a rete aperta figurano tra quelli il cui numero di giorni in mare è stato maggiormente ridotto, malgrado che l'impatto di tale categoria di pescatori sugli stock di merluzzo bianco sia il più modesto, in confronto ad altre categorie.

27 Sulla base di tali fatti, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se

(...) i punti 4, lett. b), e 6, lett. a), nella parte che rinvia al punto 4, lett. b), dell'allegato XVII del regolamento (...) n. 2341/2002, e/o

(...) i punti 4, lett. b), e 6, lett. a), nella parte che rinvia al punto 4, lett. b), dell'allegato XVII del regolamento (...) n. 2341/2002, come modificato dal regolamento (...) n. 671/2003, e/o

(...) l'art. 1 della decisione (...) 2003/185, nella parte in cui la Commissione rifiuta di aumentare di due giorni, ai sensi del punto 6, lett. b), dell'allegato XVII al regolamento del Consiglio n. 2341/2002, il numero dei giorni aggiuntivi assegnati alle navi che tengono a bordo attrezzi da pesca del tipo indicato al punto 4, lett. b), dello stesso allegato,

siano illegittimi nella misura in cui si applicano ai pescherecci che utilizzano sfogliare a rete aperta, in quanto le dette disposizioni sono:

a) incompatibili con gli artt. 39 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 33 CE) e 40 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 34 CE),

b) incompatibili con gli artt. 30 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 28 CE) e 34 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 29 CE),

c) sproporzionate,

d) discriminatorie, e/o

e) incompatibili con il diritto fondamentale al libero esercizio di un'attività commerciale o economica».

Sulla questione pregiudiziale

Osservazioni preliminari

28 Il giudice del rinvio chiede alla Corte di esaminare la validità delle misure contestate alla luce degli articoli del Trattato CE riguardanti la politica agricola comune e la libera circolazione delle merci, nonché in rapporto ai principi di proporzionalità e di non discriminazione ed al diritto al libero esercizio di un'attività commerciale ed economica.

29 Tuttavia, le osservazioni presentate alla Corte riguardano essenzialmente la compatibilità delle misure contestate con i principi di proporzionalità e di non discriminazione.

Osservazioni presentate alla Corte

30 La Unitymark e la NSFO sottolineano che esse non contestano in alcun modo che il Consiglio dell'Unione europea fosse legittimato ad adottare misure intese a contrastare la fortissima diminuzione degli stock di merluzzo bianco, in particolare limitando il numero di giorni in mare delle navi interessate.

31 Le dette ricorrenti riconoscono altresì che il Consiglio dispone di un ampio potere discrezionale in materia. Esse fanno valere tuttavia che tale potere non consente alla detta istituzione di adottare un regolamento in violazione dei principi di proporzionalità e di non discriminazione. La Unitymark e la NSFO affermano che la lesione di tali due principi è talmente grave, per quanto riguarda le navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta, da rendere invalide le misure contestate.

32 Quanto alla proporzionalità, la Unitymark e la NSFO fanno valere che, vista la modesta quantità di merluzzo bianco catturata dalle navi equipaggiate con sfogliare e segnatamente da quelle che utilizzano reti aperte, non era necessario limitare i giorni in mare di tali navi o, quanto meno, non in maniera così drastica. Le misure contestate sarebbero dunque sproporzionate rispetto all'obiettivo perseguito.

33 Le dette misure sarebbero altresì sproporzionate, anzitutto, in rapporto alla situazione delle navi equipaggiate con altri attrezzi da pesca, segnatamente quelli del tipo 4 a, specializzate nella cattura del merluzzo bianco. Infatti, tenendo conto dei giorni aggiuntivi assegnati dalla decisione 2003/185 a, tali navi sono stati concessi quindici giorni in mare, vale a dire lo stesso numero di giorni concesso alle navi equipaggiate con sfogliare, in particolare a quelle a rete aperta, che pescano però quantità molto inferiori di merluzzo bianco.

34 Inoltre, tali misure sarebbero sproporzionate in rapporto alla situazione delle navi, equipaggiate con attrezzi del tipo 4 e, specializzate nella cattura degli scampi. Secondo la Unitymark e la NSFO, sebbene tali navi peschino molto più merluzzo bianco delle navi equipaggiate con sfogliare, esse si sono viste concedere dieci giorni in mare in più rispetto a queste ultime, vale a dire venticinque giorni.

35 Infine, avrebbe dovuto effettuarsi una distinzione tra le navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta e le navi equipaggiate con sfogliare a catena. Soltanto queste ultime pescherebbero una quantità significativa di merluzzo bianco. All'udienza, la Unitymark e la NSFO hanno fatto riferimento alle tabelle presentate dal Consiglio in allegato alle proprie osservazioni scritte. Ne risulterebbe che le navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta hanno catturato soltanto l'1,06 % del totale delle catture di merluzzo bianco sbarcate nel 2002, mentre le navi equipaggiate con sfogliare a catena hanno catturato il 10,6 % del detto totale.

36 La Unitymark e la NSFO sottolineano come tali tabelle facciano chiaramente apparire la differenza tra i detti due tipi di attrezzi, in quanto menzionano le sfogliare aventi maglie di dimensioni di 80-99 mm e quelle con maglie di dimensioni superiori a 100 mm. Le maglie più strette corrisponderebbero alle sfogliare a catena, mentre le maglie più larghe sarebbero caratteristiche delle sfogliare a rete aperta.

37 A loro avviso, ne consegue che le navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta hanno costituito l'oggetto di una palese discriminazione nei confronti tanto delle navi specializzate nella cattura del merluzzo bianco quanto di quelle specializzate nella cattura degli scampi oppure utilizzanti sfogliare a catena.

38 La Unitymark e la NSFO aggiungono inoltre che la presunta necessità di preservare anche gli stock di pleuronettiformi non è pertinente, in quanto i pescatori di tali pesci già non potevano raggiungere le quote loro assegnate ancor prima dell'adozione delle misure contestate.

39 Ad avviso delle dette ricorrenti, il Consiglio avrebbe dovuto adottare altre misure meno lesive dei principi di proporzionalità e di non discriminazione. Esse affermano che sarebbe stato sufficiente ridurre di un giorno il numero di giorni concessi alle navi specializzate nella cattura degli scampi o anche limitare il numero di giorni in mare delle navi di lunghezza inferiore a dieci metri.

40 Il governo del Regno Unito, il Consiglio e la Commissione ricordano che il potere discrezionale del legislatore comunitario nel settore in questione è assai ampio e che la Corte deve limitarsi a verificare che la normativa adottata per raggiungere l'obiettivo previsto non presenti carattere manifestamente inappropriato.

41 Il detto governo e le due istituzioni sopra indicate sostengono che, tenuto conto della gravità del problema che la Commissione si trovava dinanzi, vale a dire il rischio di estinzione degli stock di merluzzo bianco, era necessario ed urgente adottare misure dirette a preservare e a ricostituire tali stock. Le misure contestate sarebbero state adottate sulla base di relazioni scientifiche e rispetterebbero pienamente i principi di proporzionalità e di non discriminazione.

42 Quanto alla proporzionalità, il governo del Regno Unito, il Consiglio e la Commissione precisano che le misure contestate non obbediscono ad una logica puramente matematica. Se quest'ultima avesse dovuto prevalere, i pescatori specializzati nella cattura del merluzzo bianco, responsabili della maggior parte di tali catture, avrebbero sopportato la quasi totalità o addirittura la totalità delle restrizioni. Il legislatore comunitario avrebbe nondimeno ritenuto importante, per motivi tanto sociali quanto economici, non far sopportare l'intero peso delle misure di protezione del merluzzo bianco soltanto ai pescatori specializzati nella pesca di tale pesce disponendo una moratoria di tale attività. Considerato che le catture di merluzzo bianco non erano imputabili soltanto alle navi specializzate in tale pesca, ma che anche altri pescatori, segnatamente quelli di pleuronettiformi, catturavano tale specie ittica in quantità significative, il legislatore avrebbe ritenuto che fosse preferibile ripartire la riduzione dello sforzo di pesca tra tutti tali soggetti limitando il loro numero di giorni in mare.

43 La riduzione dello sforzo di pesca più significativa sarebbe stata imposta ai pescatori specializzati nella cattura del merluzzo bianco, il cui numero di giorni in mare sarebbe stato ridotto del 60 %. Le navi equipaggiate con sfogliare che catturano l'11,3 % del merluzzo bianco sbarcato avrebbero visto diminuire tale numero di giorni in mare del 40 %.

44 Ad avviso del governo del Regno Unito, del Consiglio e della Commissione, la Unitymark e la NSFO erroneamente affermano che i pescatori di merluzzo bianco si sono visti concedere lo stesso numero di giorni in mare dei pescatori di pleuronettiformi, vale a dire quindici giorni. Se è vero che i pescatori del Regno Unito specializzati nella cattura del merluzzo bianco sono stati autorizzati a passare quindici giorni in mare, ciò sarebbe in applicazione del punto 6, lett. b) e c), dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002 e sarebbe riconducibile a situazioni particolari. Per compensare l'obbligo di rientrare in porto per cambiare gli attrezzi da pesca, sarebbero concessi ai pescatori di merluzzo bianco due giorni aggiuntivi che non corrisponderebbero a giorni di pesca. Inoltre, ai detti pescatori sarebbero stati concessi altri quattro giorni aggiuntivi per tener conto dei programmi di demolizione delle navi specializzate nella cattura del merluzzo bianco. Il detto regolamento avrebbe infatti consentito che la riduzione del numero complessivo di navi dedite alla pesca del merluzzo bianco si traducesse nella concessione di giorni in mare aggiuntivi per le navi restanti. Il raffronto effettuato dalla Unitymark e dalla NSFO poggerebbe dunque su una base inesatta.

45 Quanto alle navi specializzate nella cattura degli scampi, il detto governo e le due istituzioni sopra menzionate fanno valere che le relazioni scientifiche non avevano rivelato alcun nesso significativo tra le catture di scampi e la diminuzione dello stock di merluzzo bianco, mentre un nesso di questo tipo era stato evidenziato nel caso dei pleuronettiformi. Oltre a ciò, non sarebbe stato evidenziato un rischio di diminuzione degli stock di scampi, mentre un rischio di tale genere sarebbe emerso per i pleuronettiformi. Infine, il governo suddetto e le due istituzioni di cui sopra sostengono che le misure contestate tengono conto del fatto che era più facile per i pescatori di merluzzo bianco riconvertirsi nella cattura degli scampi piuttosto che in quella dei pleuronettiformi.

46 Per quanto riguarda il raffronto con le navi equipaggiate con sfogliare a catena, il governo del Regno Unito, il Consiglio e la Commissione hanno affermato, all'udienza, che i dati prodotti dalla Unitymark e dalla NSFO in merito alla correlazione, menzionata al punto 36 della presente sentenza, tra le dimensioni delle maglie delle sfogliare e le due categorie esistenti di tale tipo di rete da traino non erano mai stati presentati in precedenza.

47 Infine, il governo del Regno Unito, il Consiglio e la Commissione affermano che la presunta misura alternativa, consistente nel ridurre il numero di giorni in mare delle navi di lunghezza inferiore a 10 metri, non era realistica, tenuto conto della grande quantità di tali navi e della difficoltà, se non dell'impossibilità, di controllarne l'applicazione.

48 Di conseguenza, le misure contestate non sarebbero viziate da invalidità.

Giudizio della Corte

Quanto alla restrizione della libera circolazione delle merci e del libero esercizio di un'attività commerciale ed economica

49 Occorre fare presente, in via preliminare, che i quesiti del giudice del rinvio relativi alla libera circolazione delle merci ed al libero esercizio di un'attività commerciale ed economica non richiedono, nel caso di specie, un esame distinto.

50 Infatti, per quanto riguarda la libera circolazione delle merci, è importante sottolineare che le parti non contestano la necessità di una normativa che limiti temporaneamente le catture di merluzzo bianco, da parte di diverse categorie di pescatori, al fine di evitare l'esaurimento sul lungo termine degli stock di tale pesce. Orbene, la Corte ha già statuito, a proposito di misure che riducono sul breve termine i quantitativi di pesce che possono essere scambiati tra gli Stati membri, ma dirette sul lungo periodo a garantire un rendimento ottimale della pesca e dunque ad aumentare tali scambi, che misure siffatte non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 29 CE relativo alla libera circolazione delle merci (v. sentenza 16 giugno 1987, causa 46/86, Romkes, Racc. pag. 2671, punto 24).

51 Di conseguenza, in assenza di indicazione da parte del giudice del rinvio di ragioni particolari per le quali le misure contestate pregiudicherebbero gli scambi, diverse da quelle risultanti dalla restrizione temporanea dello sforzo di pesca, non occorre esaminare le dette misure alla luce dell'art. 29 CE.

52 Quanto alla libertà di esercitare un'attività commerciale o economica, essa è stata riconosciuta dalla Corte (v., segnatamente, sentenza 17 ottobre 1995, causa C-44/94, Fishermen's Organisations e a., Racc. pag. I-3115, punto 55), ma, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, il giudice del rinvio non ha affermato che verrebbe arrecato pregiudizio a tale libertà in modo distinto dall'eventuale pregiudizio arrecato ai principi di proporzionalità e di non discriminazione, il quale verrà esaminato qui seguito, e occorre ritenere che neppure tale aspetto della questione richieda un esame separato.

Quanto alla lesione dei principi di non discriminazione e di proporzionalità

53 È importante ricordare che il principio di non discriminazione, nonché il principio di proporzionalità, che, nel caso di specie, è al primo strettamente connesso, fanno

parte dei principi generali del diritto comunitario e trovano la loro espressione nel settore dell'agricoltura, ivi compresa la pesca, nell'ambito dell'art. 34, n. 2, secondo comma, CE.

54 Tale disposizione conferisce al legislatore comunitario il compito di attuare la politica agricola comune enunciata all'art. 33 CE, al fine di assicurare in particolare un tenore di vita equo alla popolazione agricola e di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, escludendo qualsiasi discriminazione tra produttori della Comunità.

55 Secondo una costante giurisprudenza, il legislatore comunitario dispone in tale materia di un ampio potere discrezionale che corrisponde alle responsabilità politiche ad esso attribuite dagli artt. 34 CE - 37 CE. Di conseguenza, il controllo giurisdizionale deve limitarsi ad accertare che il provvedimento di cui trattasi non sia viziato da errore manifesto o da sviamento di potere, ovvero che l'autorità in questione non abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale (sentenze 12 luglio 2001, causa C-189/01, Jippes e a., Racc. pag. I-5689, punto 80, e 9 settembre 2004, causa C-304/01, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-7655, punto 23).

56 Per quanto riguarda tale potere discrezionale, la Corte ha statuito che il principio di proporzionalità esige che gli strumenti creati da una disposizione comunitaria siano idonei a realizzare lo scopo perseguito e non vadano oltre quanto è necessario per raggiungerlo (v., segnatamente, sentenze 11 luglio 2002, causa C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, Racc. pag. I-6453, punto 59; 14 dicembre 2004, causa C-210/03, Swedish Match, Racc. pag. I-11893, punto 47; 6 dicembre 2005, cause riunite C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, ABNA e a., Racc. pag. I-10423, punto 68, e 10 gennaio 2006, causa C-344/04, IATA e ELFAA, Racc. pag. I-10423, punto 79).

57 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale delle condizioni di attuazione di tale principio, considerato l'ampio potere discrezionale di cui dispone il legislatore comunitario in materia di politica agricola comune, solo il carattere manifestamente inappropriato di una misura adottata in tale ambito, in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità di tale misura (v. sentenze 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023, punto 14; 5 ottobre 1994, cause riunite C-133/93, C-300/93 e C-362/93, Crispoltoni e a., Racc. pag. I-4863, punto 42; Jippes e a., cit., punto 82, e IATA e ELFAA, cit., punto 80).

58 Spetta pertanto alla Corte verificare se le misure contestate non fossero manifestamente inappropriate.

59 Alla luce dei dati presentati alla Corte e riportati in particolare ai punti 23-26 e 35 della presente sentenza, risulta che le navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta hanno sopportato il peso delle misure che limitano lo sforzo di pesca in modo nettamente maggiore rispetto alle navi equipaggiate con altri attrezzi da pesca, in proporzione alla quantità di merluzzo bianco che esse catturavano.

60 Al fine di valutare il carattere appropriato o meno di tali misure, occorre constatare come il Consiglio abbia preferito ripartire la riduzione dello sforzo di pesca tra tutti i soggetti interessati piuttosto che imporre una moratoria dell'attività dei pescatori che catturano principalmente il merluzzo bianco. Così facendo, esso si è sforzato di soddisfare uno degli obiettivi della politica agricola comune, vale a dire il mantenimento di un tenore di vita equo dell'insieme dei pescatori interessati. Tale scelta del legislatore non è di per sé censurabile, purché non porti, con l'adozione delle misure contestate, a penalizzare in modo sproporzionato e senza giustificazione oggettiva un altro gruppo di pescatori.

61 Secondo la Unitymark e la NSFO, le dette misure non consentono ai pescatori di pleuronettiformi che utilizzano sfogliare a rete aperta di pescare i quantitativi di tali pesci loro concessi e arrecano dunque pregiudizio alla redditività delle loro attività. A loro avviso, il legislatore comunitario avrebbe potuto evitare un tale effetto stabilendo una distinzione tra le due categorie di sfogliare, quelle a catena e quelle a rete aperta.

62 Non può essere accolta tale argomentazione, secondo cui non occorreva diminuire il numero di giorni in mare dei pescatori di pleuronettiformi al fine di preservare gli stock di tali pesci in quanto i pescatori britannici, ancor prima dell'introduzione del regolamento n. 2341/2002, non potevano raggiungere le quote ad essi assegnate. Infatti, tali circostanze non sono determinanti per quanto riguarda la conservazione degli stock di merluzzo bianco. Oltre a ciò, non è stato sostenuto nel caso di specie che l'insieme dei pescatori di pleuronettiformi interessati dalle misure contestate non potesse raggiungere le quote ad essi concesse.

63 Inoltre, il fatto che uno specifico gruppo venga pregiudicato in modo maggiore rispetto ad un altro da una misura normativa non implica necessariamente che quest'ultima sia sproporzionata o discriminatoria, qualora essa sia intesa a disciplinare in modo complessivo un problema di interesse generale.

64 Orbene, viste le quantità non trascurabili di merluzzo bianco catturate dall'insieme delle navi equipaggiate con sfogliare, rappresentanti all'incirca l'11 % del volume complessivo di merluzzo bianco sbarcato, il limite significativo del numero di giorni in mare imposto a tali navi non appare di per sé manifestamente inappropriato.

65 Occorre poi verificare se le misure contestate non siano discriminatorie in rapporto ai pescatori che utilizzano diversi tipi di attrezzi di pesca e, a tal fine, confrontare in primo luogo la situazione dei pescatori che utilizzano navi equipaggiate con sfogliare a rete aperta con quella dei pescatori che utilizzano navi equipaggiate con sfogliare a catena.

66 A questo proposito non consta che le relazioni scientifiche disponibili all'epoca dell'adozione delle misure contestate abbiano fatto riferimento ad una distinzione tra questi due ultimi tipi di attrezzi. Risulta al contrario dal fascicolo prodotto dinanzi alla Corte che le sfogliare venivano presentate globalmente. Inoltre, i dati numerici del 2002 riportati in allegato alle osservazioni del Consiglio, sui quali la Unitymark e la NSFO si sono basate in occasione dell'udienza dinanzi alla Corte, non erano ancora disponibili al momento dell'adozione dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002.

67 Stanti tali premesse ed alla luce delle considerazioni svolte al punto 64 della presente sentenza, occorre constatare che le misure contestate non sono discriminatorie nei confronti dei pescatori che utilizzano sfogliare a rete aperta rispetto ai pescatori che utilizzano sfogliare a catena.

68 Resta da verificare se le misure contestate non siano discriminatorie rispetto al numero di giorni concessi ai pescatori che catturano principalmente il merluzzo bianco, a quelli che catturano principalmente gli scampi, nonché a quelli che utilizzano navi di lunghezza inferiore a 10 metri.

69 Quanto alla prima categoria di tali navi, occorre constatare che la censura riguarda non tanto la concessione ad esse di nove giorni di base, bensì piuttosto i sei giorni aggiuntivi di cui hanno beneficiato le navi del Regno Unito che praticano questo tipo di pesca.

70 A questo proposito occorre constatare che, se la decisione 2003/185 ha concesso, sulla base del punto 6, lett. b) e c), dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002, giorni aggiuntivi ai pescatori le cui navi sono equipaggiate con attrezzi del tipo 4 a, ciò è avvenuto a motivo delle situazioni particolari contemplate dalle due dette disposizioni. Per quanto riguarda i due giorni aggiuntivi previsti dal punto 6, lett. b), per compensare in particolare i giorni di navigazione tra i porti di origine ed i luoghi di pesca, non consta che il governo del Regno Unito o i pescatori di pleuronettiformi abbiano fatto presente alla Commissione che non soltanto le navi specializzate nella cattura del merluzzo bianco, ma anche quelle dedite alla pesca dei pleuronettiformi potevano averne bisogno. Quanto all'attribuzione di giorni aggiuntivi ai pescatori che utilizzano navi specializzate nella cattura del merluzzo bianco, a norma del punto 6, lett. c), dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002, essa si spiegherebbe in virtù dei programmi di demolizione di tali navi corrispondenti ad una riduzione complessiva di tale attività di pesca.

71 Ne consegue che il numero di giorni in mare concessi ai pescatori, le cui navi sono equipaggiate con attrezzi del tipo 4 b, specializzati nella cattura dei pleuronettiformi non risulta manifestamente sproporzionato rispetto al numero di giorni in mare attribuiti ai pescatori, le cui navi sono equipaggiate con attrezzi del tipo 4 a, specializzati nella cattura del merluzzo bianco, anche dopo l'applicazione di giorni aggiuntivi concessi in conformità del punto 6, lett. b) e c), dell'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002.

72 Per quanto riguarda il raffronto con i pescatori di scampi, occorre constatare come le informazioni fornite in proposito alla Corte siano discordi, che si tratti tanto del grado d'importanza delle catture di merluzzo bianco da parte di tali pescatori

quanto dell'esistenza di un rischio di approvvigionamento di scampi o anche della possibilità per i pescatori di merluzzo bianco di riconvertirsi nella cattura degli scampi piuttosto che in quella dei pleuronettiformi.

73 Tuttavia, dal fascicolo prodotto dinanzi alla Corte non risulta che i rilievi della Unitymark e della NSFO relativi ad una diversità di trattamento tra i pescatori di pleuronettiformi e quelli di scampi siano stati presentati al legislatore comunitario prima dell'adozione delle misure contestate.

74 Di conseguenza, anche se la differenza tra il numero di giorni concessi ai pescatori di scampi e quello attribuito ai pescatori di pleuronettiformi può sembrare elevata, essa non risulta manifestamente inappropriata, tenuto conto in particolare delle informazioni di cui il legislatore comunitario ha potuto disporre all'epoca dell'adozione del regolamento n. 2341/2002.

75 Quanto infine ai pescatori che utilizzano navi di lunghezza inferiore a 10 metri, occorre constatare che il numero estremamente elevato di tali navi era idoneo a rendere i controlli particolarmente difficili e poteva giustificare la scelta del legislatore comunitario di limitare il numero di giorni in mare dei pescatori che utilizzano altri tipi di navi al fine di contribuire alla conservazione degli stock di merluzzo bianco.

76 Dalle considerazioni sopra esposte risulta che le misure contestate non erano manifestamente inappropriate.

77 Ne consegue che l'esame della questione sottoposta non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità delle misure contestate.

Sulle spese

78 Nei confronti delle parti della causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Terza Sezione) dichiara:

L'esame della questione sottoposta non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità

— **dei punti 4, lett. b), e 6, lett. a), dell'allegato XVII del regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 2002, n. 2341, che stabilisce, per il 2003, le possibilità di pesca e le condizioni ad esse associate per alcuni stock o gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque comunitarie e, per le navi comunitarie, in altre acque dove sono imposti limiti di cattura;**

— **dei punti 4, lett. b), e 6, lett. a), del medesimo allegato, come modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 10 aprile 2003, n. 671,**

— **nonché dell'art. 1 della decisione della Commissione 14 marzo 2003, 2003/185/CE, relativa all'assegnazione agli Stati membri di giorni aggiuntivi fuori dal porto, conformemente all'allegato XVII del regolamento n. 2341/2002.**

Firme