SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 23 de marzo de 2006 *

En el asunto C-535/03,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Reino Unido), mediante resolución de 10 de diciembre de 2003, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de diciembre de 2003, en el procedimiento entre

The Queen, a instancia de:

Unitymark Ltd,

North Sea Fishermen's Organisation,

y

Department for Environment, Food and Rural Affairs,

* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por el Sr. A. Rosas, Presidente de Sala, y los Sres. S. von Bahr (Ponente) y A. Borg Barthet, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretaria: Sra. K. Sztranc, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de marzo de 2005;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre de Unitymark Ltd y North Sea Fishermen's Organisation, por el Sr. A. Lewis, Barrister, designado por los Sres. A. Oliver y A. Jackson, Solicitors;

— en nombre del Gobierno del Reino Unido, por el Sr. K. Manji, en calidad de agente, asistido por el Sr. M. Hoskins, Barrister;

— en nombre del Consejo de la Unión Europea, por los Sres. T. Middleton y F. Florindo Gijón, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por los Sres. T. van Rijn y B. Doherty, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial se refiere a la validez de los apartados 4, letra b), y 6, letra a), del anexo XVII del Reglamento (CE) nº 2341/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, por el que se establecen, para 2003, las posibilidades de pesca y las condiciones correspondientes para determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces, aplicables en aguas comunitarias y, en el caso de los buques comunitarios, en las demás aguas donde sea necesario establecer limitaciones de capturas (DO L 356, p. 12), de los apartados 4, letra b), y 6, letra a), de dicho anexo en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 671/2003 del Consejo, de 10 de abril de 2003 (DO L 97, p. 11; en lo sucesivo, «anexo XVII modificado»), y del artículo 1 de la Decisión 2003/185/CE de la Comisión, de 14 de marzo de 2003, sobre la atribución a los Estados miembros de días adicionales de ausencia del puerto en virtud del anexo XVII del Reglamento (CE) nº 2341/2002 (DO L 71, p. 28) (en lo sucesivo, conjuntamente, «medidas impugnadas»).

2 Dicha petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Unitymark Ltd (en lo sucesivo, «Unitymark») y North Sea Fishermen's Organisation (Organización de Pescadores del Mar del Norte; en lo sucesivo, «NSFO»), por una parte, y el Department for Environment, Food and Rural Affairs (Ministerio de Medio Ambiente, Alimentación y Agricultura), por otra, relativo a la validez de dos Órdenes Ministeriales adoptadas por este último a efectos de aplicar el anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002 y el anexo XVII modificado.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

El anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002

3 El anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002 determina el número de días que pueden pasar en el mar los buques con una eslora mínima de 10 metros que se dediquen principal o accesoriamente a la pesca del bacalao.

4 Los apartados 1 y 2 de dicho anexo indican, respectivamente, el período de referencia, que es el comprendido entre el 1 de febrero y el 31 de diciembre de 2003, y las zonas de pesca afectadas.

5 El apartado 4 de este mismo anexo define los artes de pesca, mencionando en particular los siguientes:

«a) redes de arrastre de fondo, redes de tiro o artes de arrastre similares, excepto redes de arrastre de vara, de dimensión de malla igual a o mayor que 100 mm [en lo sucesivo, "artes de pesca de tipo 4a"];

b) redes de arrastre de vara, de dimensión de malla igual a o mayor que 80 mm [en lo sucesivo, "artes de pesca de tipo 4b"];

[...]

e) redes de arrastre de fondo, redes de tiro o artes de arrastre similares, de dimensión de malla comprendida entre 70 y 99 mm, excepto redes de arrastre de vara [en lo sucesivo, "artes de pesca de tipo 4e"]».

6 Conviene precisar que los artes de pesca de tipo 4a se utilizan principalmente para la pesca del bacalao, los de tipo 4b para la pesca de peces planos y los de tipo 4e para la pesca de la cigala.

7 El apartado 6, letra a), del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002 determina, en un cuadro, el número de días de cada mes en los que puede ausentarse del puerto un buque que lleve a bordo alguno de los artes de pesca definidos en el apartado 4. Teniendo en cuenta la utilización principal de tales artes, los datos pertinentes de dicho cuadro pueden resumirse así:

— 9 días para los artes de pesca de tipo 4a (utilizados principalmente para la pesca del bacalao);

— 15 días para los artes de pesca de tipo 4b (utilizados principalmente para la pesca de peces planos);

— 25 días para los artes de pesca de tipo 4e (utilizados principalmente para la pesca de la cigala).

8 El apartado 6, letra b), de dicho anexo dispone que la Comisión de las Comunidades Europeas podrá atribuir a los Estados miembros días adicionales para compensar el tiempo de viaje entre el puerto de salida y las zonas de pesca y para compensar el ajuste al nuevo sistema de gestión del esfuerzo de pesca.

9 El apartado 6, letra c), del mismo anexo dispone que la Comisión también podrá atribuir provisionalmente a los Estados miembros días adicionales para los buques que lleven a bordo artes de pesca de tipo 4a, a fin de tener en cuenta los programas de desmantelamiento en 2002 y 2003 de buques afectados por las disposiciones de dicho anexo.

La Decisión 2003/185

10 La Comisión adoptó la Decisión 2003/185 en virtud de lo dispuesto en el Reglamento nº 2341/2002.

11 El artículo 1 de aquella Decisión, basado en el apartado 6, letra b), del anexo XVII de dicho Reglamento, establece que los Estados miembros podrán conceder un máximo de dos días adicionales de ausencia del puerto por mes civil a los buques equipados de artes de pesca de tipo 4a especializados en la pesca del bacalao, a fin de compensar su viaje de vuelta al puerto cuando precisen cambiar de arte de pesca.

12 El artículo 2 de esta misma Decisión dispone que el número de días adicionales previstos en el apartado 6, letra c), de dicho anexo XVII será de cuatro en el caso del Reino Unido.

13 El artículo 3 de la Decisión indica que los días adicionales que establecen los artículos 1 y 2 podrán acumularse.

El anexo XVII modificado

14 Los apartados 4, letra b), y 6, letra a), del anexo XVII modificado están redactados en términos idénticos o prácticamente idénticos a los de los apartados 4, letra b), y 6, letra a), del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002.

15 Según el apartado 6, letra c), del anexo XVII modificado, podrán disfrutar de los días adicionales otorgados en virtud de dicho apartado todos los buques equipados con los artes de pesca definidos en el apartado 4, y no sólo los buques equipados con artes de pesca de tipo 4a, especializados en la pesca del bacalao, como ocurría anteriormente.

Normativa nacional

16 El Department for Environment, Food and Rural Affairs ha aprobado dos Órdenes Ministeriales, la Orden de 2003 sobre pesca de altura (Limitación de los días en el mar) [Sea Fishing (Restriction on Days at Sea) Order 2003] (SI 2003, nº 229) que entró en vigor el 8 de febrero de 2003, y la Orden nº 2 de 2003 sobre pesca de altura (Limitación de los días en el mar) [Sea Fishing (Restriction on Days at Sea), nº 2 Order 2003] (SI 2003, nº 1535) que entró en vigor el 7 de julio de 2003.

17 En estas dos Órdenes Ministeriales, el Gobierno del Reino Unido ha tipificado como falta, imputable a toda persona responsable del buque, el hecho de que un pesquero matriculado en dicho Estado miembro esté ausente del puerto un número de días superior al establecido en el anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002 y en el anexo XVII modificado.

El litigio principal y la cuestión prejudicial

18 Las demandantes en el procedimiento principal son, por una parte, Unitymark, sociedad establecida en Escocia que se dedica a la pesca de peces planos, a saber, solla europea y lenguado, utilizando buques equipados de redes de arrastre de vara, que son artes de pesca de tipo 4b, y, por otra parte, NSFO, organización representativa de pescadores que faenan, principalmente en el Mar del Norte, con buques del mismo tipo que los utilizados por Unitymark y para los mismos usos. Dichas demandantes han interpuesto ante la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), un recurso contra el Department for Environment, Food and Rural Affairs, que tiene por objeto que dicho tribunal examine la legalidad de las Órdenes Ministeriales antes citadas y en el que alegan que tales Órdenes se basan en una normativa comunitaria a su juicio inválida.

19 Sus críticas se centran principalmente en el número de días en el mar atribuidos a los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara, sin establecer distinción alguna entre las dos clases de artes de pesca incluidos en este tipo de redes de arrastre.

20 En efecto, según el órgano jurisdiccional remitente, es preciso diferenciar la red de arrastre de vara denominada «abierta» y la denominada de «alfombra de cadenas». La red de arrastre de vara «abierta» [«open gear beam trawl»] se usa para la pesca de peces planos en las zonas en que el fondo marino es liso, arenoso y sin piedras y en las que no es necesario rascar el suelo. En cambio, la red de arrastre de vara con alfombra de cadenas [«chain mat beam trawl»], que equipa a un 20 % de la flota europea de arrastreros de vara y está destinada igualmente a la pesca de peces planos, funciona rascando los fondos marinos pedregosos para asustar así a los peces y hacer que éstos se arrojen en la red.

21 Unitymark y los pescadores representados por NSFO utilizan únicamente pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas.

22 Según el órgano jurisdiccional remitente, las partes del litigio principal coinciden en reconocer cierto número de hechos.

23 En primer lugar, según ellas, las capturas accesorias de bacalao más bajas de entre las obtenidas mediante todos los métodos de pesca practicados en el Mar del Norte por buques de más de 10 metros de eslora son las que realizan los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas. Dichas capturas son netamente inferiores a las que realizan los buques equipados de artes destinados principalmente a la pesca de la cigala y a las de los buques equipados con redes de arrastre con alfombra de cadenas, especializados en la pesca de peces planos.

24 Afirman además que el porcentaje de capturas accesorias de bacalao efectuadas por los arrastreros de vara ingleses y galeses es sólo de un 0,6 %, mientras que el correspondiente a todos los arrastreros de vara de la zona de que se trata es de un 9 % aproximadamente. Esta diferencia se explica en particular por las capturas de bacalao más elevadas de los pesqueros neerlandeses, que recurren con más frecuencia a las redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas. Por otro lado, las capturas de bacalao por parte de pesqueros que se dedican principalmente a la cigala representan aproximadamente un 20 % de su total de capturas.

25 Por último, en su opinión, las limitaciones del esfuerzo pesquero impuestas por la normativa comunitaria afectan gravemente a la rentabilidad económica de la pesca efectuada por arrastreros de vara de red abierta. En efecto, tales limitaciones no permiten que los pesqueros a las que se aplican capturen su cuota de lenguado y de solla europea. Unitymark se encuentra al borde del cierre y otras empresas pesqueras corren el mismo riesgo.

26 El órgano jurisdiccional remitente añade que, según Unitymark y NSFO, los pescadores que utilizan redes de arrastre de vara abiertas figuran entre los que han sufrido una mayor reducción en su número de días en el mar, a pesar de que, en comparación con las demás categorías de pescadores, la suya es la que menos afecta a las poblaciones de bacalao.

27 En estas circunstancias, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Resulta ilícita la aplicación a los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas de las disposiciones contenidas en:

[...] el apartado 4, letra b), del anexo XVII del Reglamento (CE) nº 2341/2002 [...] y en la parte del apartado 6, letra a), de dicho anexo que hace referencia al mencionado apartado 4, letra b), o en

[...] el apartado 4, letra b), del anexo XVII del Reglamento (CE) nº 2341/2002 [...] y en la parte del apartado 6, letra a), de dicho anexo que hace referencia al mencionado apartado 4, letra b), en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 671/2003 [...], o en

[...] el artículo 1 de la Decisión 2003/185 [...], en la medida en que la Comisión se niega a ampliar en dos días, con arreglo al apartado 6, letra b), del anexo XVII del Reglamento (CE) nº 2341/2002, el número de días atribuido a los buques que lleven artes de pesca del tipo indicado en el apartado 4, letra b), de dicho anexo,

por ser dichas disposiciones:

a) contrarias a los artículos 33 CE (antiguo artículo 39 del Tratado CE) y 34 CE (antiguo artículo 40 del Tratado CE),

b) contrarias a los artículos 28 CE (antiguo artículo 30 del Tratado CE) y 29 CE (antiguo artículo 34 del Tratado CE),

c) desproporcionadas,

d) discriminatorias, o

e) contrarias a la libertad fundamental de ejercer actividades comerciales o económicas?»

Sobre la cuestión prejudicial

Observaciones preliminares

28 El órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que analice la validez de las medidas impugnadas a la luz de los artículos del Tratado CE relativos a la política agrícola común y a la libre circulación de mercancías, de los principios de proporcionalidad y de no discriminación y del derecho a ejercer libremente actividades comerciales o económicas.

29 Las observaciones presentadas ante este Tribunal de Justicia se refieren esencialmente, no obstante, a la compatibilidad de las medidas impugnadas con los principios de proporcionalidad y de no discriminación.

Observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia

30 Unitymark y NSFO ponen de relieve que no impugnan en absoluto el derecho del Consejo de la Unión Europea a adoptar medidas para hacer frente a la enorme disminución de las poblaciones de bacalao, en particular limitando el número de días en el mar de los pesqueros concernidos.

31 Reconocen igualmente que el Consejo dispone de una amplia facultad de apreciación en esta materia. No obstante, alegan que tal facultad no autoriza sin embargo a dicha institución a adoptar Reglamentos que violen los principios de proporcionalidad y de no discriminación. Unitymark y NSFO consideran que, en lo que respecta a los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas, la violación de ambos principios es tan grave que invalida las medidas impugnadas.

32 En lo relativo a la proporcionalidad, Unitymark y NSFO alegan que, dada la escasa cantidad de bacalao capturado por los arrastreros de vara y especialmente por los que utilizan redes abiertas, no era necesario limitar los días en el mar de éstos, o al menos no de un modo tan drástico. A su juicio, pues, las medidas impugnadas resultan desproporcionadas para alcanzar el objetivo perseguido.

33 En opinión de Unitymark y NSFO, dichas medidas también resultan desproporcionadas si se comparan, en primer lugar, con la situación de los pesqueros equipados con otros artes de pesca, en particular los de tipo 4a, especializados en la pesca del bacalao. En efecto, teniendo en cuenta los días adicionales otorgados por la Decisión 2003/185, a dichos pesqueros se les han atribuido 15 días en el mar, es decir, el mismo número de días que a los arrastreros de vara y en particular a los que utilizan redes abiertas, que pescan sin embargo mucho menos bacalao.

34 Además, tales medidas son, a su juicio, desproporcionadas si se comparan con la situación de los pesqueros equipados con artes de pesca de tipo 4e, especializados en la pesca de la cigala. Según Unitymark y NSFO, aunque dichos pesqueros pescan mucho más bacalao que los arrastreros de vara, se les han atribuido 10 días en el mar más que a estos últimos, es decir, 25 días.

35 Por último alegan que hubiera debido establecerse una distinción entre los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas y los equipados con redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas, que son los únicos que pescan una cantidad significativa de bacalao. En la vista, Unitymark y NSFO se remitieron a los cuadros presentados por el Consejo en anexo a sus observaciones escritas, de los que deducen que los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas sólo capturaron un 1,06 % del total de capturas de bacalao desembarcadas en 2002, mientras que los equipados con redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas capturaron un 10,6 % del total.

36 Unitymark y NSFO subrayan que dichos cuadros ponen claramente de manifiesto la diferencia entre estos dos tipos de artes de pesca, puesto que en ellos se hace referencia a las redes de arrastre de vara con malla de una dimensión de 80-99 mm y a las que tienen una malla de más de 100 mm: la malla más estrecha corresponde a las redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas, mientras que la malla más ancha es característica de las redes de arrastre de vara abiertas.

37 De ello se deduce, a su juicio, que los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas han sido objeto de una discriminación flagrante, comparados tanto con los pesqueros especializados en la pesca del bacalao como con los especializados en la pesca de la cigala o con los que utilizan redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas.

38 Unitymark y NSFO añaden, por otra parte, que la supuesta necesidad de preservar igualmente las poblaciones de peces planos no es pertinente, puesto que, antes incluso de la adopción de las medidas impugnadas, a quienes pescan dichos peces les resultaba ya imposible alcanzar las cuotas que se les habían asignado.

39 Según dichas partes, el Consejo hubiera debido adoptar otras medidas menos incompatibles con los principios de proporcionalidad y de no discriminación. Sostienen así que hubiera bastado con reducir en un día el número de días atribuido a los pesqueros especializados en la pesca de la cigala, o incluso con limitar el número de días en el mar de los pesqueros de menos de 10 metros de eslora.

40 El Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión recuerdan que la facultad de apreciación del legislador comunitario en la materia de que se trata es muy amplia y que el Tribunal de Justicia debe limitarse a comprobar que la normativa adoptada no es manifiestamente inadecuada para alcanzar el objetivo perseguido.

41 El Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión sostienen que, dada la gravedad del problema que se planteaba a la Comunidad, a saber, el riesgo de extinción de las poblaciones de bacalao, resultaba necesario y urgente adoptar medidas destinadas a preservar y reconstituir dichas poblaciones. Según ellos, las medidas impugnadas se adoptaron tomando como base informes científicos y respetan plenamente los principios de proporcionalidad y de no discriminación.

42 En lo relativo a la proporcionalidad, el Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión precisan que las medidas impugnadas no siguen una lógica meramente matemática. Si se hubiera seguido dicha lógica, serían los pescadores especializados en la captura de bacalao, responsables de la mayor parte de dichas capturas, quienes habrían soportado lo esencial de las restricciones, o incluso la totalidad. Sin embargo, el legislador comunitario consideró importante, por razones tanto sociales como económicas, no hacer recaer exclusivamente en los pescadores especializados en la pesca del bacalao todo el peso de las medidas de protección de esta especie mediante el establecimiento de una moratoria para dicha actividad. Como no todas las capturas de bacalao eran imputables a los pesqueros especializados en este tipo de pesca, sino que otros pesqueros, en particular los especializados en peces planos, capturaban también dicha especie en proporciones significativas, el legislador estimó preferible repartir la reducción del esfuerzo pesquero entre todos estos buques limitando su número de días en el mar.

43 Según el Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión, la reducción del esfuerzo pesquero más importante es la que se impuso a los pesqueros especializados en la pesca del bacalao, cuyo número de días en el mar se redujo en un 60 %. Para los arrastreros de vara, que pescan un 11,3 % del bacalao desembarcado, dicha reducción fue de un 40 %.

44 El Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión sostienen que Unitymark y NSFO yerran al afirmar que a los pescadores de bacalao se les ha atribuido el mismo número de días en el mar que a los pescadores de peces planos, a saber, 15 días. Si a los pesqueros del Reino Unido especializados en la pesca del bacalao se les ha permitido pasar 15 días en el mar, ha sido en virtud de lo dispuesto en el apartado 6, letras b) y c), del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002 y en atención a unas situaciones especiales. Para compensar la obligación de volver a puerto a fin de cambiar de arte de pesca, a los pescadores de bacalao se les concedieron dos días adicionales que no corresponden a días de pesca. Además, para tener en cuenta los programas de desmantelamiento de los pesqueros especializados en la captura de bacalao, se les concedieron otros cuatro días adicionales. En efecto, el mencionado Reglamento permitía que la reducción del número total de buques dedicados a la pesca del bacalao se tradujera en una concesión de días en el mar adicionales a los restantes buques. A su juicio, pues, la comparación realizada por Unitymark y NSFO parte de una base inexacta.

45 En lo que respecta a los pesqueros especializados en la pesca de la cigala, el Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión alegan que los informes científicos no habían revelado ninguna relación significativa entre las capturas de cigala y la disminución de la población de bacalao, mientras que en el caso de los peces planos sí se había observado tal relación. Además, no se había detectado ningún riesgo de disminución de la población de cigalas, mientras que dicho riesgo sí amenazaba a los peces planos. Por último, este Gobierno y estas instituciones sostienen que las medidas impugnadas toman en consideración el hecho de que para los pescadores de bacalao resultaba más fácil reconvertirse a la pesca de la cigala que a la de peces planos.

46 En lo relativo a la comparación con los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas, el Gobierno del Reino Unido, el Consejo y la Comisión alegaron en la vista que los datos aportados por Unitymark y NSFO sobre la correlación existente entre las dimensiones de la malla de las redes de arrastre de vara y las dos clases de redes de este tipo que existen, mencionada en el apartado 36 *supra,* nunca se habían presentado hasta ese momento.

47 Por último, el Gobierno Reino Unido, el Consejo y la Comisión sostienen que la medida alternativa sugerida, consistente en reducir el número de días en el mar de los pesqueros con una eslora inferior a 10 metros, no era realista, dada la enorme cantidad de pesqueros de este tipo y la dificultad, e incluso la imposibilidad, de controlar la aplicación de tal medida.

48 Por consiguiente, a su juicio, las medidas impugnadas no son inválidas.

Respuesta del Tribunal de Justicia

Sobre la restricción a la libre circulación de mercancías y al libre ejercicio de actividades comerciales y económicas

49 Con carácter preliminar, procede indicar que, en el presente asunto, no es preciso examinar por separado las preguntas del órgano jurisdiccional remitente relativas a la libre circulación de mercancías y al libre ejercicio de actividades comerciales y económicas.

50 En efecto, por lo que respecta a la libre circulación de mercancías, resulta esencial subrayar que las partes no discuten la necesidad de una normativa que limite temporalmente las capturas de bacalao efectuadas por las diferentes categorías de pescadores, a fin de evitar la desaparición a largo plazo de las poblaciones de dicha especie. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado ya, a propósito de unas medidas que disminuían a corto plazo las cantidades de pescado que podían ser objeto de comercio entre los Estados miembros, pero que pretendían a largo plazo garantizar un rendimiento óptimo de la pesca y, por consiguiente, aumentar dicho comercio, que tales medidas no están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 29 CE, relativo a la libre circulación de mercancías (véase la sentencia de 16 de junio de 1987, Romkes, 46/86, Rec. p. 2671, apartado 24).

51 Por consiguiente, dado que el órgano jurisdiccional remitente no ha mencionado ninguna razón específica, distinta de las derivadas de la restricción temporal del esfuerzo pesquero, por la que las medidas impugnadas pudieran afectar al comercio, no procede examinar dichas medidas a la luz del artículo 29 CE.

52 En cuanto a la libertad de ejercicio de actividades comerciales o económicas, ha sido reconocida por el Tribunal de Justicia (véase en particular la sentencia de 17 de octubre de 1995, Fishermen's Organisations y otros, C-44/94, Rec. p. I-3115, apartado 55), pero, como la Comisión ha puesto de relieve en sus observaciones escritas, el órgano jurisdiccional remitente no ha mencionado ninguna violación de dicha libertad distinta de la eventual violación de los principios de proporcionalidad y de no discriminación, que será examinada a continuación, por lo que procede afirmar que tampoco es preciso examinar por separado este aspecto de la cuestión.

Sobre la violación de los principios de no discriminación y de proporcionalidad

53 Conviene recordar que tanto el principio de no discriminación como el principio de proporcionalidad, estrechamente relacionado con aquél en el presente asunto,

forman parte de los principios generales del Derecho comunitario y, en el ámbito de la agricultura, que incluye la pesca, encuentran su expresión en el artículo 34 CE, apartado 2, párrafo segundo.

54 Dicha disposición encomienda al legislador comunitario la misión de aplicar la política agrícola común enunciada en el artículo 33 CE, a fin de garantizar, entre otras cosas, un nivel de vida equitativo a la población agrícola y la seguridad de los abastecimientos, excluyendo toda discriminación entre productores de la Comunidad.

55 Según reiterada jurisprudencia, el legislador comunitario dispone en esta materia de un amplio margen de apreciación, que corresponde a las responsabilidades políticas que le atribuyen los artículos 34 CE a 37 CE. Por consiguiente, el control del juez debe limitarse a comprobar si la medida controvertida adolece de error manifiesto o de desviación de poder, o si la autoridad de que se trate ha sobrepasado manifiestamente los límites de su facultad de apreciación (sentencias de 12 de julio de 2001, Jippes y otros, C-189/01, Rec. p. I-5689, apartado 80, y de 9 de septiembre de 2004, España/Comisión, C-304/01, Rec. p. I-7655, apartado 23).

56 En lo que respecta a dicha facultad de apreciación, el Tribunal de Justicia ha declarado que el principio de proporcionalidad exige que los medios que aplica una disposición comunitaria sean aptos para alcanzar el objetivo perseguido y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo (véanse, en especial, las sentencias de 11 de julio de 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Rec. p. I-6453, apartado 59; de 14 de diciembre de 2004, Swedish Match, C-210/03, Rec. p. I-11893, apartado 47; de 6 de diciembre de 2005, ABNA y otros, C-453/03, C-11/04, C-12/04 y C-194/04, Rec. p. I-10423, apartado 68, y de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA, C-344/04, Rec. p. I-403, apartado 79).

57 Por lo que se refiere al control judicial de la aplicación de dicho principio, y habida cuenta de la amplia facultad de apreciación de que dispone el legislador comunitario en materia de política agrícola común, sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en este ámbito, en relación con el objetivo que pretenda conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida (véanse las sentencias de 13 de noviembre de 1990, Fedesa y otros, C-331/88, Rec. p. I-4023, apartado 14; de 5 de octubre de 1994, Crispoltoni y otros, C-133/93, C-300/93 y C-362/93, Rec. p. I-4863, apartado 42; Jippes y otros, antes citada, apartado 82, e IATA y ELFAA, antes citada, apartado 80).

58 En consecuencia, corresponde al Tribunal de Justicia comprobar si las medidas impugnadas eran manifiestamente inadecuadas.

59 A la vista de los datos presentados al Tribunal de Justicia, y en particular de los reproducidos en los apartados 23 a 26 y 35 de la presente sentencia, resulta evidente que, en proporción a la cantidad de bacalao capturado por unos y otros, las medidas de limitación del esfuerzo pesquero han resultado claramente más gravosas para los pesqueros equipados con redes de arrastre de vara abiertas que para los pesqueros equipados con otros artes de pesca.

60 A fin de apreciar si dichas medidas son o no adecuadas, procede hacer constar que el Consejo ha preferido repartir la reducción del esfuerzo pesquero entre todos los afectados, en vez de imponer una moratoria a la actividad de los pescadores que se dedican principalmente al bacalao. Al actuar así, el Consejo ha tratado de responder a uno de los objetivos de la política agrícola común, a saber, el mantenimiento de un nivel de vida equitativo para la totalidad de los pescadores afectados. El hecho de que el legislador haya optado por esta solución no es criticable en sí, a condición de que el resultado de la adopción de las medidas impugnadas no sea una penalización desproporcionada y sin justificación objetiva para otro grupo de pescadores.

61 Según Unitymark y NSFO, tales medidas no permiten que los pescadores de peces planos que utilizan redes de arrastre de vara abiertas pesquen las cuotas de peces planos que les han sido asignadas, poniendo así en peligro la viabilidad de sus actividades. A su juicio, el legislador comunitario hubiera podido evitar esta consecuencia estableciendo una distinción entre las dos clases de redes de arrastre de vara, las de alfombra de cadenas y las abiertas.

62 Esta argumentación, con arreglo a la cual no era necesario disminuir el número de días en el mar de los pescadores de peces planos para preservar las poblaciones de dichos peces puesto que, antes incluso de la aprobación del Reglamento nº 2341/2002, los pescadores británicos no podían alcanzar las cuotas que se les habían asignado, no puede ser acogida. En efecto, por lo que respecta a la preservación de las poblaciones de bacalao, estas circunstancias no son decisivas. Además, en el presente asunto no se ha alegado que a todos los pescadores de peces planos afectados por las medidas impugnadas les resultara imposible alcanzar las cuotas que se les habían asignado.

63 Por otra parte, el hecho de que una medida reglamentaria afecte con mayor intensidad a un grupo específico que a otro no implica necesariamente que sea desproporcionada o discriminatoria, desde el momento en que dicha medida pretenda resolver globalmente un problema de interés general.

64 Pues bien, habida cuenta de que los arrastreros de vara en su conjunto pescan cantidades no despreciables de bacalao, que representan aproximadamente un 11 % del volumen total de bacalao desembarcado, el hecho de imponer a dichos pesqueros una limitación significativa del número de días en el mar no parece, en sí, manifiestamente inadecuado.

65 A continuación procede comprobar si las medidas impugnadas establecen discriminaciones entre los pescadores que utilizan tipos de artes de pesca diferentes y, a estos efectos, comenzar por comparar la situación de los pescadores que emplean barcos equipados con redes de arrastre de vara abiertas y la de los pescadores que utilizan barcos equipados con redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas.

66 A este respecto, no consta que los informes científicos disponibles en el momento de la adopción de las medidas impugnadas estableciesen una distinción entre estos dos últimos tipos de artes de pesca. Por el contrario, del expediente presentado al Tribunal de Justicia se deduce que las redes de arrastre de vara eran analizadas globalmente. Además, las cifras de 2002 que figuran en anexo a las observaciones del Consejo y que Unitymark y NSFO invocaron en la vista ante el Tribunal de Justicia no estaban aún disponibles en el momento en que se aprobó el anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002.

67 Dadas estas circunstancias, y habida cuenta de las consideraciones formuladas en el apartado 64 *supra,* procede hacer constar que las medidas impugnadas no son discriminatorias para los pescadores que utilizan redes de arrastre de vara abiertas en relación con los que utilizan redes de arrastre de vara con alfombra de cadenas.

68 Falta por verificar aún si las medidas impugnadas son o no discriminatorias en lo que atañe al número de días atribuido a los pesqueros que se dedican principalmente a la pesca de bacalao, a los que se dedican principalmente a la pesca de la cigala y a los de menos de 10 metros de eslora.

69 En cuanto a la primera de las clases de pesqueros que se acaban de mencionar, es preciso hacer constar que lo que se critica no es tanto la atribución inicial de nueve días a los mismos como los seis días adicionales concedidos a los pesqueros del Reino Unido que se dedican a este tipo de pesca.

70 A este respecto procede hacer constar que la Decisión 2003/185 atribuyó estos días adicionales a los pescadores cuyos buques están equipados con artes de pesca de tipo 4a basándose en el apartado 6, letras b) y c), del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002, en atención a las situaciones especiales contempladas en estas dos disposiciones. Por lo que respecta a los dos días adicionales previstos en el apartado 6, letra b), en particular para compensar los días de navegación entre el puerto de origen y las zonas de pesca, no consta que el Gobierno Reino Unido o los pescadores de peces planos hayan indicado a la Comisión que no sólo los pesqueros especializados en la pesca del bacalao, sino también los especializados en la pesca de peces planos podían necesitar esos días adicionales. En cuanto a la concesión de días adicionales a los pescadores que utilizan buques especializados en la pesca de bacalao, en virtud del apartado 6, letra c), del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002, se explica por los programas de desmantelamiento de dichos pesqueros, que suponen una reducción global de la actividad en este tipo de pesca.

71 De todo ello se deduce que el número de días en el mar atribuido a los pescadores cuyos buques están equipados con artes de pesca de tipo 4b, especializados en la captura de peces planos, no resulta manifiestamente desproporcionado en comparación con el número de días en el mar atribuido a los pescadores cuyos buques están equipados con artes de pesca de tipo 4a, especializados en la captura de bacalao, ni siquiera tras la aplicación de los días adicionales concedidos con arreglo al apartado 6, letras b) y c), del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002.

72 Por lo que respecta a la comparación con los pescadores de cigala, procede hacer constar las divergencias existentes en la información recibida por el Tribunal de

Justicia a este respecto, tanto en lo relativo a la importancia de las capturas de bacalao realizadas por dichos pescadores, como a la existencia de un riesgo de desabastecimiento de cigalas o incluso a la posibilidad de que los pescadores de bacalao prefieran reconvertirse a la pesca de la cigala antes que a la pesca de peces planos.

73 Sin embargo, no se deduce del expediente presentado al Tribunal de Justicia que las observaciones de Unitymark y NSFO sobre la diferencia de trato entre los pescadores de peces planos y los de cigalas hayan sido comunicadas al legislador comunitario antes de la adopción de las medidas impugnadas.

74 Por consiguiente, aunque la diferencia entre el número de días atribuido a los pescadores de cigala y el atribuido a los pescadores de peces planos pueda parecer elevada, no resulta manifiestamente inadecuada, en especial habida cuenta de la información de que podía disponer el legislador comunitario en el momento en que adoptó el Reglamento nº 2341/2002.

75 Por último, en lo que respecta a los pescadores que utilizan buques de menos de 10 metros de eslora, procede hacer constar que el número particularmente elevado de pesqueros de este tipo podía dificultar mucho los controles y justificar la decisión del legislador comunitario de contribuir a la preservación de las poblaciones de bacalao limitando el número de días en el mar de los pescadores que utilizan otros tipos de buques.

76 Se deduce del conjunto de consideraciones expuestas que las medidas impugnadas no eran manifiestamente inadecuadas.

77 En consecuencia, el examen de la cuestión planteada no ha revelado circunstancia alguna que pueda afectar a la validez de las medidas impugnadas.

Costas

78 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Tercera) declara:

El examen de la cuestión planteada no ha revelado circunstancia alguna que pueda afectar a la validez de:

— **los apartados 4, letra b), y 6, letra a), del anexo XVII del Reglamento (CE) nº 2341/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, por el que se establecen, para 2003, las posibilidades de pesca y las condiciones correspondientes para determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces, aplicables en aguas comunitarias y, en el caso de los buques comunitarios, en las demás aguas donde sea necesario establecer limitaciones de capturas;**

— **los apartados 4, letra b), y 6, letra a), de dicho anexo en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 671/2003 del Consejo, de 10 de abril de 2003;**

— **el artículo 1 de la Decisión 2003/185 de la Comisión, de 14 de marzo de 2003, sobre la atribución a los Estados miembros de días adicionales de ausencia del puerto en virtud del anexo XVII del Reglamento nº 2341/2002.**

Firmas