



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

20 novembre 2018*

«Ricorso di annullamento – Decisione del Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) – Decisione con cui si approva la presentazione di un documento di riflessione a un organismo internazionale – Ricevibilità – Atto impugnabile – Competenza esclusiva, competenza concorrente o competenza complementare dell’Unione europea – Azione individuale dell’Unione in un organo internazionale oppure partecipazione degli Stati membri a fianco dell’Unione – Conservazione delle risorse biologiche marine – Pesca – Tutela dell’ambiente – Ricerca – Aree marine protette (AMP) – Trattato sull’Antartide – Convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell’Antartico – Mare di Weddell e Mare di Ross»

Nelle cause riunite C-626/15 e C-659/16,

aventi ad oggetto due ricorsi di annullamento ai sensi dell’articolo 263 TFUE, proposti rispettivamente il 23 novembre 2015 (C-626/15) e il 20 dicembre 2016 (C-659/16),

Commissione europea, rappresentata da A. Bouquet, E. Paasivirta e C. Hermes, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell’Unione europea, rappresentato da A. Westerhof Löfflerová, R. Liudvinaviciute-Cordeiro e M. Simm, in qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da:

Repubblica federale di Germania, rappresentata da T. Henze, J. Möller, K. Stranz e S. Eisenberg, in qualità di agenti,

Repubblica ellenica, rappresentata da G. Karipsiadis e K. Boskovits, in qualità di agenti,

Regno di Spagna, rappresentato da M. A. Sampol Pucurull, in qualità di agente,

Repubblica francese, rappresentata da F. Fize, D. Colas, G. de Bergues e B. Fodda, in qualità di agenti,

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da M. Gijzen, M. Bulterman e M. Noort, in qualità di agenti,

Repubblica portoghese, rappresentata da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e M. L. Duarte, in qualità di agenti,

* Lingua processuale: il francese.

Repubblica di Finlandia, rappresentata da J. Heliskoski, in qualità di agente,

Regno di Svezia, rappresentato da A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson, N. Otte Widgren, L. Zettergren e L. Swedenborg, in qualità di agenti,

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato da C. Brodie, in qualità di agente, assistita da J. Holmes, QC,

intervenienti (C-626/15),

Commissione europea, rappresentata da A. Bouquet, E. Paasivirta e C. Hermes, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato da A. Westerhof Löfflerová, R. Liudvinaviciute-Cordeiro e M. Simm, in qualità di agenti,

convenuto,

sostenuto da:

Regno del Belgio, rappresentato da J. Van Holm, C. Pochet e L. Van den Broeck, in qualità di agenti,

Repubblica federale di Germania, rappresentata da T. Henze, J. Möller, K. Stranz e S. Eisenberg, in qualità di agenti,

Regno di Spagna, rappresentato da M. A. Sampol Pucurull, in qualità di agente,

Repubblica francese, rappresentata da D. Colas e B. Fodda, in qualità di agenti,

Granducato di Lussemburgo, rappresentato da D. Holderer, in qualità di agente,

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da B. Koopman, M. Bulterman e M. Noort, in qualità di agenti,

Repubblica portoghese, rappresentata da L. Inez Fernandes, M. Figueiredo e L. Medeiros, in qualità di agenti,

Repubblica di Finlandia, rappresentata da J. Heliskoski, in qualità di agente,

Regno di Svezia, rappresentato da A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev e L. Zettergren, in qualità di agenti;

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato da C. Brodie e G. Brown, in qualità di agenti, assistite da J. Holmes, QC, e da J. Gregory, barrister,

intervenienti (C-659/16),

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Vilaras, T. von Danwitz, F. Biltgen e K. Jürimäe, presidenti di sezione, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský (relatore), E. Levits, L. Bay Larsen e S. Rodin, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: V. Giacobbo-Peyronnel, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 13 marzo 2018,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 31 maggio 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con i suoi ricorsi, la Commissione europea chiede rispettivamente, da un lato, l'annullamento della decisione del Consiglio dell'Unione europea, come contenuta nella conclusione del presidente del Comitato dei rappresentanti permanenti, dell'11 settembre 2015 (in prosieguo: la «decisione del 2015»), nella parte in cui essa approva la sottoposizione, a nome dell'Unione europea e dei suoi Stati membri, alla commissione per la conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico (in prosieguo: la «commissione CAMLR») di un documento di riflessione relativo a una futura proposta di creazione di un'area marina protetta nel mare di Weddell (in prosieguo: il «documento di riflessione») (causa C-626/15), nonché, dall'altro, l'annullamento della decisione del Consiglio, del 10 ottobre 2016 (in prosieguo: la «decisione del 2016»), nella parte in cui essa approva la sottoposizione, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, alla commissione CAMLR, in occasione della sua 35ª riunione annuale, di tre proposte di creazione di aree marine protette nonché di una proposta di creazione di aree speciali destinate allo studio scientifico dello spazio marittimo di cui trattasi, del cambiamento climatico e del ritiro dei ghiacciai (causa C-659/16).

Contesto normativo

Diritto internazionale pubblico

Il Trattato sull'Antartide

- 2 Il Trattato sull'Antartide, firmato a Washington il 1° dicembre 1959, è entrato in vigore il 23 giugno 1961. L'articolo VI di tale trattato così dispone:

«Le disposizioni del presente Trattato si applicano alla regione situata a Sud del 60° grado di latitudine Sud, compresi tutti i tavolati glaciali; (...)».

3 L'articolo IX del medesimo trattato prevede, in particolare, quanto segue:

«1. I rappresentanti delle Parti contraenti (...) si adunano a Canberra [Australia] nei due mesi successivi alla sua entrata in vigore e, in seguito, ad intervalli e in luoghi appropriati, per scambiarsi informazioni, consultarsi riguardo a questioni d'interesse comune concernenti l'Antartide, studiare, formulare e raccomandare ai loro governi provvedimenti destinati ad assicurare l'osservanza dei principii e il perseguimento delle finalità del presente Trattato, in particolare misure:

(...)

(f) concernenti la protezione e la conservazione della flora e della fauna nell'Antartide.

2. Qualsiasi Parte contraente che ha aderito al presente Trattato conformemente alle disposizioni dell'articolo XIII ha il diritto di nominare rappresentanti partecipanti alle riunioni menzionate nel paragrafo 1 del presente articolo, fintanto che essa manifesta interesse per l'Antartide, svolgendovi attività sostanziali di ricerca scientifica, come l'insediamento d'una stazione o l'invio di una spedizione».

4 Ad oggi, venti Stati membri sono parti contraenti del Trattato sull'Antartide. Tre Stati membri sono firmatari di tale Trattato sin dal 1° dicembre 1959 e rivestono, a tale titolo, lo status di parti consultive «ratificanti» (il Regno del Belgio, la Repubblica francese e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord). Altri nove hanno aderito al Trattato sull'Antartide successivamente e hanno lo status di parti consultive «aderenti» (la Repubblica di Bulgaria, la Repubblica ceca, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica italiana, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Polonia, la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia). Infine, otto Stati membri hanno lo status di parti non consultive (il Regno di Danimarca, la Repubblica di Estonia, la Repubblica ellenica, l'Ungheria, la Repubblica d'Austria, la Repubblica portoghese, la Romania e la Repubblica slovacca). Solo le parti consultive possono partecipare al processo decisionale durante le riunioni delle parti contraenti.

La Convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico

5 La Convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico è stata sottoscritta a Canberra il 20 maggio 1980 ed è entrata in vigore il 7 aprile 1982 (in prosieguo: la «Convenzione di Canberra»). Il preambolo della Convenzione di Canberra indica, tra l'altro, che le parti contraenti:

«riconosc[on]o l'importanza di salvaguardare l'ambiente e di tutelare l'integrità dell'ecosistema dei mari intorno all'Antartico;

constatan[o] la concentrazione di risorse biologiche marine nelle acque antartiche e l'accresciuto interesse per le possibilità offerte dall'utilizzazione di tali risorse quali fonti di proteine;

[sono] consapevoli dell'urgenza di garantire la conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico;

riten[gon]o essenziale accrescere la conoscenza dell'ecosistema marino antartico e dei suoi componenti in modo da poter deciderne lo sfruttamento sulla base di una solida informazione scientifica;

riten[gon]o che la conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico richied[a] una politica di cooperazione internazionale, tenendo in debito conto le norme del [Trattato sull'Antartide] e con l'attiva partecipazione di tutti gli Stati impegnati in attività di ricerca o di sfruttamento nelle acque antartiche;

riconosc[on]o la primaria responsabilità delle parti consultive del [Trattato sull'Antartide] in ordine alla protezione e alla preservazione dell'ambiente antartico e, in particolare, le loro responsabilità ai sensi dell'articolo IX, paragrafo 1, lettera f, di tale trattato in ordine alla salvaguardia e conservazione delle risorse biologiche nell'Antartico;

[si] richiama[n]o all'azione già avviata dalla parti consultive del [Trattato sull'Antartide], in particolare alle misure concordate per la conservazione della fauna e della flora antartica, nonché alle disposizioni della convenzione per la conservazione delle foche antartiche;

ten[gon]o conto delle preoccupazioni in ordine alla conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico, espresse dalle parti consultive nella nona riunione consultiva del [Trattato sull'Antartide], nonché dell'importanza delle disposizioni della raccomandazione IX-2, in base alle quali è stata elaborata la presente convenzione;

(...)

riconosc[on]o, in base a quanto precede, che è opportuno stabilire una appropriata struttura organizzativa per la raccomandazione, promozione, decisione e coordinazione dei provvedimenti e degli studi scientifici necessari per la conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico».

6 L'articolo I, paragrafi da 1 a 3, della Convenzione di Canberra prevede quanto segue:

«1. La presente convenzione si applica alle risorse biologiche marine dell'Antartico presenti nella zona situata al 60° di latitudine sud, nonché alle stesse risorse presenti nella regione compresa tra questa latitudine e la convergenza antartica, che costituiscono parte dell'ecosistema marino antartico.

2. Sono risorse biologiche marine dell'Antartico le popolazioni di pesci, molluschi, crostacei e tutte le altre specie di organismi viventi, compresi gli uccelli, che si trovano a sud della convergenza antartica.

3. Per ecosistema marino antartico si intende il complesso di relazioni tra le risorse biologiche marine dell'Antartico nonché il loro rapporto con il relativo ambiente fisico».

7 L'articolo II della Convenzione di Canberra così dispone:

«1. L'obiettivo della presente convenzione è la conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico.

2. Ai fini della presente convenzione, il termine “conservazione” implica un impiego razionale.

3. Qualsiasi tipo di sfruttamento e di attività affine nella zona cui si applica la convenzione deve essere effettuato in conformità delle disposizioni della presente convenzione ed in base ai seguenti principi di conservazione:

a) evitare che le dimensioni delle popolazioni oggetto di sfruttamento scendano a livelli inferiori a quelli necessari per la stabilità dello sfruttamento. A tal fine, le loro dimensioni non dovrebbero scendere al di sotto di un livello vicino a quello necessario per ottenere il massimo incremento netto annuo;

b) mantenere i rapporti ecologici tra le popolazioni della fauna marina antartica oggetto di sfruttamento, le popolazioni dipendenti e quelle affini, e riportare le popolazioni eccessivamente sfruttate ai livelli di cui al precedente comma a); e

c) prevenire i mutamenti o minimizzare i rischi di mutamenti dell'ecosistema marino che non siano reversibili nel corso di due o tre decenni, prendendo in considerazione i dati sulle conseguenze dirette e indirette dello sfruttamento, l'incidenza dell'introduzione di specie estranee, gli effetti di attività affini sull'ecosistema marino, nonché le conseguenze delle trasformazioni ambientali, allo scopo di rendere possibile una durevole conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico».

8 L'articolo V della Convenzione in esame enuncia quanto segue:

«1. Le parti contraenti non aderenti al [Trattato sull'Antartide] riconoscono gli obblighi e le responsabilità particolari delle parti consultive del [Trattato sull'Antartide] in materia di protezione e di conservazione dell'ambiente nella zona soggetta al trattato.

2. Nell'ambito delle loro attività nella zona soggetta al [Trattato sull'Antartide], le parti contraenti non aderenti a tale trattato si impegnano ad osservare, nella misura e nei casi appropriati, le disposizioni concordate per la conservazione della fauna e della flora antartica, nonché i provvedimenti raccomandati in materia dalle parti consultive del [Trattato sull'Antartide] nell'adempimento dei propri obblighi di protezione dell'ambiente antartico da tutte le forme di intervento umano nocivo.

3. Ai fini della presente convenzione di intendono per "parti consultive del [Trattato sull'Antartide]" le parti contraenti del [Trattato sull'Antartide] i cui rappresentanti partecipano alle riunioni a norma dell'articolo IX del trattato stesso».

9 L'articolo VII della Convenzione di Canberra così dispone:

«1. Le parti contraenti istituiscono e convengono di assicurare il mantenimento della [commissione CAMLR].

2. La qualità di membro della commissione [CAMLR] si acquista secondo la seguenti modalità:

(...)

c) ogni organizzazione regionale d'integrazione economica aderente alla presente convenzione in conformità dell'articolo XXIX può diventare membro della commissione [CAMLR] per il periodo in cui ne hanno diritto i suoi Stati membri;

(...)».

10 L'articolo IX, paragrafi 1 e 2, di tale Convenzione è così formulato:

«1. La [commissione CAMLR] ha il compito di realizzare l'obiettivo e i principi di cui all'articolo II della presente convenzione. A tal fine, essa deve:

a) promuovere attività di ricerca e studi di ampia portata sulle risorse biologiche marine e sull'ecosistema della regione antartica;

b) raccogliere dati sulle condizioni e variazioni di popolazione delle risorse biologiche marine antartiche, nonché sui fattori riguardanti la distribuzione, la densità e la produttività delle specie sfruttate e di quelle dipendenti o affini;

c) raccogliere relativamente alle popolazioni sfruttate, dati statistici sulle catture e sul volume dell'attività di pesca;

(...)

f) formulare, adottare e rivedere le misure di conservazione in base ai più attendibili dati scientifici, ferma restando l'osservanza delle disposizioni del paragrafo 5 del presente articolo;

(...)

2. Le misure di conservazione di cui al paragrafo 1, lettera f), comprendono i seguenti punti:

a) definizione della quantità di ciascuna specie che può essere sfruttata nella zona cui si applica le presente convenzione;

(...)

d) determinazione delle specie protette;

e) determinazione delle dimensioni, dell'età e, se del caso, del sesso delle specie che possono essere sfruttate;

f) regolamentazione delle stagioni di apertura o di chiusura dell'attività di sfruttamento;

g) determinazione dei periodi di apertura e di chiusura di zone, regioni o sub-regioni ai fini di studio scientifico o di conservazione, comprese le zone speciali destinate alla protezione ed agli studi scientifici;

h) regolamentazione dell'attività e dei metodi di sfruttamento, compresi gli strumenti di pesca, allo scopo, tra l'altro, di evitare una eccessiva concentrazione dell'attività di sfruttamento in una regione o sub-regione;

i) l'adozione di altre misure di conservazione ritenute necessarie dalla commissione per realizzare l'obiettivo della presente convenzione, compresi i provvedimenti relativi agli effetti delle attività di sfruttamento e di altre analoghe sulle componenti dell'ecosistema marittimo diverse della popolazioni sfruttate».

11 L'articolo XXIX, paragrafo 2, della Convenzione di Canberra dispone quanto segue:

«La presente convenzione è aperta all'adesione delle organizzazioni regionali di integrazione economica costituite da Stati sovrani e comprendenti uno o più Stati membri della commissione [CAMLRL], alle quali gli Stati aderenti abbiano trasferito, integralmente o parzialmente, le competenze relative alle questioni oggetto della presente convenzione. L'adesione di dette organizzazioni regionali d'integrazione economica deve essere oggetto di consultazione tra gli Stati membri della commissione [CAMLRL]».

12 L'Unione ha approvato la Convenzione di Canberra con la decisione 81/691/CEE del Consiglio, del 4 settembre 1981 (GU 1981, L 252, pag. 26) e vi ha aderito il 21 aprile 1982.

13 Ad oggi, dodici Stati membri hanno aderito alla Convenzione di Canberra, dei quali sei (il Regno del Belgio, la Repubblica di Bulgaria, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica francese, la Repubblica di Polonia e il Regno Unito) prima dell'adesione dell'Unione a tale convenzione e sei (il Regno di Spagna, la Repubblica ellenica, la Repubblica italiana, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica di Finlandia e il Regno di Svezia) successivamente a detta adesione.

Il quadro generale per la creazione di aree marine protette

- 14 In occasione della sua sessione svoltasi dal 24 ottobre al 4 novembre 2011, la commissione CAMLR ha adottato la misura di conservazione denominata «Quadro generale per la creazione di aree marine protette», i cui punti 1 e 6 così recitano:

«La [commissione CAMLR],

ricordando la sua adesione al programma di lavoro del comitato scientifico, il cui intento è di istituire un sistema rappresentativo di aree marine protette dell'Antartico (AMP), con l'obiettivo di preservare la biodiversità marina nella zona della Convenzione e, conformemente alla decisione adottata dal vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile (WSSD) nel 2002, di creare una rete rappresentativa di AMP entro il 2012,

(...)

riconoscendo che le AMP della [commissione CAMLR] mirano a contribuire a mantenere la struttura e la funzione dell'ecosistema anche in settori esterni alle AMP, a mantenere la capacità di adattamento al cambiamento climatico e a ridurre la potenziale introduzione di specie esogene dovuta ad attività umane (...).

- 15 In forza del punto 2 del quadro generale per la creazione di aree marine protette:

«Le AMP della [commissione CAMLR] sono stabilite sulla base delle migliori prove scientifiche disponibili e contribuiscono, tenendo pienamente conto dell'articolo II [della Convenzione di Canberra] in cui la conservazione comprende l'impiego razionale, al conseguimento dei seguenti obiettivi:

- i) la protezione di esempi rappresentativi di ecosistemi, della biodiversità e degli habitat marini a un livello che consenta di mantenere la loro sostenibilità e la loro integrità a lungo termine;
- ii) la protezione di processi di ecosistemi, habitat e specie importanti, comprese le popolazioni e le fasi del ciclo della vita;
- iii) l'istituzione di aree di riferimento scientifico per il monitoraggio della variabilità naturale e del cambiamento a lungo termine o per il monitoraggio degli effetti dello sfruttamento e di altre attività umane sulle risorse biologiche marine dell'Antartico e sugli ecosistemi che esse costituiscono;
- iv) la protezione di aree vulnerabili nei confronti dell'impatto di attività umane, compresi gli habitat e le caratteristiche unici, rari o che presentano una grande biodiversità;
- v) la protezione di caratteristiche essenziali alla funzione degli ecosistemi locali;
- vi) la protezione di aree al fine di mantenere la resilienza o la capacità di adattamento agli effetti del cambiamento climatico».

Diritto dell'Unione

La posizione pluriennale

16 Il Consiglio ha adottato la decisione 13908/1/09 REV 1, del 19 ottobre 2009, relativa alla posizione da adottare, a nome dell'Unione, nell'ambito della commissione CAMLR per il periodo 2009-2014. Tale decisione è stata sostituita, per il periodo 2014-2019, dalla decisione 10840/14, dell'11 giugno 2014 (in prosieguo: la «posizione pluriennale»).

17 Dall'articolo 1 della posizione pluriennale risulta che le norme enunciate dalla medesima si applicano «quando [la commissione CAMLR] deve adottare decisioni che hanno effetti giuridici in relazione a questioni inerenti alla politica comune della pesca».

18 L'articolo 2 di tale decisione prevede che la definizione annuale della posizione che l'Unione deve adottare nella riunione annuale della commissione CAMLR è effettuata in conformità all'allegato II della decisione stessa. Tale allegato istituisce una procedura semplificata, in base alla quale:

«(...) la Commissione europea trasmette al Consiglio o ai suoi organi preparatori, con congruo anticipo prima di ogni riunione annuale della [commissione CAMLR], un documento scritto che illustra in dettaglio la proposta definizione della posizione dell'Unione, per esame e approvazione, i dettagli della posizione da esprimere a nome dell'Unione.

Qualora, nel corso di ulteriori riunioni, anche sul posto, sia impossibile raggiungere un accordo che permetta di tenere conto di nuovi elementi nella posizione dell'Unione, la questione è sottoposta al Consiglio o ai suoi organi preparatori».

I regolamenti (CE) n. 600/2004 e (CE) n. 601/2004

19 I considerando 4 e 5 del regolamento (CE) n. 600/2004 del Consiglio, del 22 marzo 2004, che stabilisce talune misure tecniche applicabili alle attività di pesca nella zona della convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico (GU 2004, L 97, pag. 1), enunciano quanto segue:

«(4) Alcune misure tecniche adottate dalla [commissione CAMLR] sono state recepite con il regolamento (CEE) n. 3943/90 del Consiglio, del 19 dicembre 1990, concernente l'applicazione del sistema di vigilanza e d'ispezione istituito a norma dell'articolo XXIV della [Convenzione di Canberra], nonché con il regolamento (CE) n. 66/98 del Consiglio, del 18 dicembre 1997, che stabilisce talune misure di conservazione e di controllo applicabili alle attività di pesca nell'Antartico [GU 1998, L 6, pag. 41].

(5) L'adozione di nuove misure di conservazione da parte della [commissione CAMLR], nonché l'aggiornamento di quelle già in vigore intervenuto dopo l'adozione dei regolamenti succitati richiede che questi regolamenti vengano modificati».

20 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 600/2004 così prevede:

«Il presente regolamento stabilisce misure tecniche relative alle attività dei pescherecci [dell'Unione] che catturano e conservano a bordo organismi marini provenienti dalle risorse marine che vivono nella zona della convenzione [di Canberra] (...)».

- 21 Il considerando 6 del regolamento (CE) n. 601/2004 del Consiglio, del 22 marzo 2004, che stabilisce talune misure di controllo applicabili alle attività di pesca nella zona della convenzione sulla conservazione delle risorse biologiche dell'Antartico, e che abroga i regolamenti (CEE) n. 3943/90, (CE) n. 66/98 e (CE) n. 1721/1999 (GU 2004, L 97, pag. 16), dispone quanto segue:

«Per consentire l'attuazione delle nuove misure di conservazione adottate dalla [commissione CAMLR], è opportuno abrogare [i regolamenti (CE) n. 3943/90, (CE) n. 66/98 e (CE) n. 1721/1999 del Consiglio, del 29 luglio 1999, che stabilisce talune misure di controllo concernenti i pescherecci che battono bandiera di parti non contraenti della Convenzione di Canberra (GU 1999, L 203, pag. 14)] e sostituirli con un unico regolamento che comprenda l'insieme delle disposizioni specifiche in materia di controllo delle attività di pesca derivanti dagli obblighi che incombono [all'Unione] in qualità di parte contraente della convenzione».

- 22 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 601/2004 così recita:

«Il presente regolamento stabilisce i principi generali e le condizioni per l'applicazione, da parte [dell'Unione]:

- a) delle misure di controllo applicabili ai pescherecci battenti bandiera di parti contraenti della Convenzione [di Canberra] operanti nella zona d'applicazione [di tale] convenzione al di là dei limiti delle giurisdizioni nazionali;
- b) del sistema diretto a favorire l'osservanza delle misure di conservazione adottate dalla [commissione CAMLR] da parte dei pescherecci di parti non contraenti della [Convenzione di Canberra]».

Il regolamento (UE) n. 1380/2013

- 23 Il considerando 13 del regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 1954/2003 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga i regolamenti (CE) n. 2371/2002 e (CE) n. 639/2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio (GU 2013, L 354, pag. 22) precisa quanto segue:

«Occorre applicare alla gestione della pesca un approccio basato sugli ecosistemi, limitare l'impatto ambientale delle attività di pesca nonché evitare e ridurre nella misura del possibile le catture accidentali».

- 24 L'articolo 2, paragrafi da 1 a 3, di tale regolamento, prevede quanto segue:

«1. La [politica comune della pesca (in prosieguo: la "PCP")] garantisce che le attività di pesca e di acquacoltura siano sostenibili dal punto di vista ambientale nel lungo termine e siano gestite in modo coerente con gli obiettivi consistenti nel conseguire vantaggi a livello economico, sociale e occupazionale e nel contribuire alla disponibilità dell'approvvigionamento alimentare.

2. La PCP applica alla gestione della pesca l'approccio precauzionale ed è volta a garantire che lo sfruttamento delle risorse biologiche marine vive ricostituisca e mantenga le popolazioni delle specie pescate al di sopra di livelli in grado di produrre il rendimento massimo sostenibile.

(...)

3. La PCP applica alla gestione della pesca l'approccio basato sugli ecosistemi al fine di garantire che le attività di pesca abbiano un impatto negativo ridotto al minimo sugli ecosistemi marini e provvede ad assicurare che le attività di acquacoltura e di pesca evitino il degrado dell'ambiente marino».

25 L'articolo 4, paragrafo 1, del suddetto regolamento così recita:

«Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:

(...)

9) "approccio ecosistemico in materia di gestione della pesca": un approccio integrato alla gestione della pesca entro limiti ecologicamente significativi che cerchi di gestire l'utilizzazione delle risorse naturali, tenendo conto delle attività di pesca e di altre attività umane, pur preservando la ricchezza biologica e i processi biologici necessari per salvaguardare la composizione, la struttura e il funzionamento degli habitat dell'ecosistema interessato, tenendo conto delle conoscenze ed incertezze riguardo alle componenti biotiche, abiotiche e umane degli ecosistemi».

Antefatti delle controversie

26 La commissione CAMLR si è prefissa l'obiettivo di attuare una rete di AMP nell'Antartico, obiettivo espressamente sostenuto dall'Unione.

27 Ciò premesso, il Consiglio, per preparare la partecipazione dell'Unione alle future riunioni annuali della commissione CAMLR, fondandosi sull'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, nel corso del 2014 ha stabilito la posizione pluriennale nella quale, tra l'altro, è stata istituita una procedura semplificata per l'adozione di una decisione del Consiglio sulla posizione che l'Unione deve sostenere nell'ambito della commissione CAMLR su questioni nel settore della PCP. In forza di tale procedura, i servizi della Commissione, prima di ogni riunione annuale della commissione CAMLR, presentano agli organi preparatori del Consiglio i documenti rilevanti. In pratica, i servizi della Commissione trasmettono tali documenti al gruppo di lavoro «Pesca» del Consiglio oppure al Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper).

La causa C-626/15

28 Il 31 agosto 2015 i servizi della Commissione hanno trasmesso al gruppo di lavoro «Pesca» del Consiglio, sulla base della procedura semplificata istituita dal Consiglio, un documento informale (non-paper), al quale era allegato il progetto del documento di riflessione. Alle pagine 4 e 5 di tale documento di riflessione si fa riferimento, tra l'altro, alla necessità di proteggere l'ecosistema nel mare di Weddell e, in particolare, gli animali che ne fanno parte, quali i mammiferi marini, i pinguini e gli uccelli marini.

29 I servizi della Commissione hanno proposto di presentare il documento di riflessione al comitato scientifico presso la commissione CAMLR unicamente a nome dell'Unione, poiché, a loro avviso, tale documento rientrava nell'ambito della PCP.

30 Nella sua riunione del 3 settembre 2015 il gruppo di lavoro del Consiglio ha approvato il contenuto del documento di riflessione, ma ha ritenuto che quest'ultimo rientrasse nell'ambito della politica ambientale piuttosto che in quello della PCP e che dovesse quindi essere presentato a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri. Tenuto conto di tale divergenza di opinioni, è stato deciso di sottoporre la questione al Coreper.

- 31 Il Coreper ha esaminato tale fascicolo nella sua riunione dell'11 settembre 2015. Dopo uno scambio di opinioni, il presidente del Coreper ha constatato che quest'ultimo aveva approvato la presentazione del documento di riflessione e ha deciso che dovesse essere presentato alla commissione CAMLR, in occasione della sua 34^a riunione annuale, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri.
- 32 In una dichiarazione inserita nel verbale della riunione dell'11 settembre 2015, la Commissione ha espresso il suo disaccordo su quest'ultimo punto. Essa si è detta disposta a presentare alla commissione CAMLR il documento di riflessione a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, come deliberato dal Coreper, riservandosi tuttavia il diritto di proporre ricorso.
- 33 Con atto del 23 novembre 2015 la Commissione ha proposto un ricorso di annullamento della decisione del 2015, nella parte in cui approva la presentazione del documento di riflessione alla commissione CAMLR a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri.

La causa C-659/16

- 34 Il 30 agosto 2016 i servizi della Commissione, di nuovo avvalendosi della procedura semplificata, hanno trasmesso un documento informale (non-paper) al gruppo di lavoro «Pesca» del Consiglio. Il 6 settembre 2016 tale documento è stato integrato da tre progetti di proposta di creazione o di sostegno alla creazione di AMP nell'Antartico, vale a dire l'AMP nel mare di Weddell, un'AMP nel mare di Ross e un'AMP nell'Antartico orientale, nonché da un progetto di creazione di un insieme di aree speciali per lo studio scientifico dell'area marittima interessata, del cambiamento climatico e del ritiro dei ghiacciai (in prosieguo: le «misure previste»).
- 35 I servizi della Commissione hanno proposto di sottoporre le misure previste alla commissione CAMLR unicamente a nome dell'Unione, poiché, a loro avviso, esse rientravano nell'ambito della PCP. Al fine di rispettare i termini entro i quali le proposte possono essere presentate alla riunione annuale della commissione CAMLR, la Commissione le ha parallelamente inviate alla segreteria della commissione CAMLR, a nome dell'Unione.
- 36 In occasione delle sue riunioni del 15 settembre e del 22 settembre 2016 il gruppo di lavoro «Pesca» del Consiglio ha esaminato il contenuto delle misure previste. Ha ritenuto che esse rientrassero nell'ambito della politica ambientale e non in quello della PCP, di modo che, da un lato, esse dovevano essere sottoposte alla commissione CAMLR a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri e, dall'altro, non potevano essere approvate secondo la procedura semplificata istituita dal Consiglio, essendo quest'ultima limitata alle sole questioni relative alla PCP. Il fascicolo è stato poi trasmesso al Coreper e successivamente al Consiglio.
- 37 Il 10 ottobre 2016, a Lussemburgo, in occasione della sua 3 487^a sessione, il Consiglio ha approvato la presentazione delle misure previste alla commissione CAMLR, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri. Esso ha inoltre deciso che tali misure stabilivano la posizione che l'Unione avrebbe dovuto sostenere alla 35^a riunione annuale della commissione CAMLR.
- 38 In una dichiarazione inserita nel verbale di tale riunione, la Commissione ha sottolineato che dette misure rientravano nell'ambito della competenza esclusiva dell'Unione in materia di conservazione delle risorse biologiche marine, di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, e che non era pertanto giustificato presentarle a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri.
- 39 Durante il 2016, in occasione della sua 35^a riunione annuale, la commissione CAMLR ha deciso di dare seguito a due delle misure presentate e sostenute dall'Unione, vale a dire la creazione di un'AMP nel mare di Ross e la creazione di diverse aree speciali per lo studio scientifico dell'area marittima interessata, del cambiamento climatico e del ritiro dei ghiacciai. Inoltre, la commissione CAMLR ha deciso di proseguire le discussioni sulle altre due proposte dell'Unione.

40 Con atto del 20 dicembre 2016 la Commissione ha proposto un ricorso di annullamento della decisione del 2016, nella parte in cui approva la presentazione delle misure previste alla commissione CAMLR, in occasione della 35^a riunione annuale di tale organismo, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri.

Procedimento dinanzi alla Corte e conclusioni delle parti

41 Nella causa C-626/15, la Commissione chiede che la Corte voglia:

- annullare la decisione del 2015 nella parte in cui approva la presentazione del documento di riflessione alla commissione CAMLR a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, e
- condannare il Consiglio alle spese.

42 Da parte sua, il Consiglio chiede che la Corte voglia:

- respingere il ricorso in quanto irricevibile e, in ogni caso, infondato e
- condannare la Commissione alle spese.

43 Con decisioni del 7 aprile, del 14 aprile, del 29 aprile, del 2 maggio e del 3 maggio 2016, il presidente della Corte ha ammesso a intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio in tale causa, rispettivamente, in primo luogo la Repubblica federale di Germania, in secondo luogo il Regno di Spagna e il Regno dei Paesi Bassi, in terzo luogo la Repubblica francese e la Repubblica di Finlandia, in quarto luogo la Repubblica portoghese e, in quinto luogo, la Repubblica ellenica, il Regno di Svezia nonché il Regno Unito.

44 Nella sua controparte, il Consiglio ha chiesto, in base all'articolo 60, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, che la causa fosse decisa dalla Grande Sezione.

45 Con decisione del presidente della Corte del 10 febbraio 2017, il procedimento nella causa C-626/15 è stato sospeso fino alla chiusura della fase scritta del procedimento nella causa C-659/16.

46 Nella causa C-659/16, la Commissione chiede che la Corte voglia:

- annullare la decisione del 2016 nella parte in cui approva la presentazione delle misure previste alla commissione CAMLR, in occasione della 35^a riunione annuale di tale organismo, a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, e
- condannare il Consiglio alle spese.

47 Da parte sua, il Consiglio chiede che la Corte voglia:

- respingere il ricorso in quanto infondato e
- condannare la Commissione alle spese.

48 Con decisione del 25 aprile 2017, il presidente della Corte ha ammesso a intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio in tale causa il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Svezia nonché il Regno Unito.

- 49 Con decisione del presidente della Corte del 10 febbraio 2017, le cause C-626/15 e C-659/16 sono state riunite ai fini della fase orale del procedimento, nonché della sentenza.
- 50 Dopo la chiusura della fase scritta del procedimento, il 16 settembre 2016, il Consiglio ha chiesto, il 16 novembre 2016, invocando l'articolo 128, paragrafo 2, del regolamento di procedura, l'autorizzazione a produrre, nella causa C-626/15, tre nuovi elementi di prova, vale a dire una nota relativa all'adozione della posizione dell'Unione per la 35^a riunione annuale della commissione CAMLR in relazione alle misure previste, il testo della posizione così adottata e una dichiarazione della Commissione al riguardo.
- 51 Con decisione del presidente della Corte del 10 gennaio 2017, sentito l'avvocato generale, i tre nuovi elementi di prova prodotti dopo la chiusura della fase scritta del procedimento sono stati ammessi nel procedimento relativo alla causa C-626/15.

Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento

- 52 Con lettera pervenuta alla cancelleria della Corte il 27 giugno 2018, il Consiglio ha chiesto la riapertura della fase orale del procedimento. A sostegno della sua domanda esso fa sostanzialmente valere che l'argomento esposto dall'avvocato generale nelle sue conclusioni, attinente all'asserito pieno esercizio della competenza dell'Unione in materia ambientale nell'adottare le decisioni del 2015 e del 2016, non era stato sollevato dalla Commissione né nelle sue memorie né in udienza, né del resto tale argomento è stato oggetto di dibattito tra le parti in udienza.
- 53 A tale riguardo, occorre rammentare che, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura, la Corte può, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare qualora la causa debba essere decisa sulla base di un argomento che non sia stato oggetto di dibattito tra le parti o gli interessati di cui all'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea [v., in tal senso, sentenza del 26 settembre 2018, *Belastingdienst/Toeslagen* (effetto sospensivo dell'appello), C-175/17, EU:C:2018:776, punto 20].
- 54 Nel caso di specie, la Corte, sentito l'avvocato generale, ritiene che la causa non debba essere decisa sulla base di un argomento che non è stato oggetto di discussione dinanzi ad essa.
- 55 Di conseguenza, si deve respingere la domanda del Consiglio di riapertura della fase orale del procedimento.

Sui ricorsi

Sulla ricevibilità del ricorso nella causa C-626/15

Argomenti delle parti

- 56 Il Consiglio, sostenuto dalla Repubblica federale di Germania, dalla Repubblica ellenica, dal Regno di Spagna, dalla Repubblica francese, dalla Repubblica di Finlandia, dal Regno di Svezia e dal Regno Unito, contesta la ricevibilità del ricorso nella causa C-626/15, per il motivo che la decisione del 2015 non costituisce un atto impugnabile.
- 57 Esso sostiene, da un lato, che tale decisione è stata adottata non da un'istituzione, bensì dal Coreper, che non è provvisto di un potere decisionale proprio. Dall'altro, la suddetta decisione non sarebbe tale da «produrre effetti giuridici», ai sensi dell'articolo 263 TFUE, in quanto costituirebbe l'approvazione di un semplice documento di riflessione finalizzato a raccogliere opinioni sull'istituzione di un'AMP nel

mare di Weddell. Questa stessa decisione non potrebbe essere qualificata come un'approvazione di una posizione dell'Unione, ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, poiché una siffatta qualificazione implicherebbe che l'organismo internazionale di cui trattasi stia per adottare un atto che produce effetti giuridici. Orbene, il contenuto preciso della proposta di istituire un'AMP nel mare di Weddell non era ancora noto al momento dell'adozione della decisione del 2015 e non era certo che una siffatta proposta sarebbe stata presentata.

- 58 La Commissione ritiene, da parte sua, che il ricorso proposto nella causa C-626/15 sia ricevibile. Infatti, la decisione del 2015 sarebbe imputabile al Consiglio, che è un'istituzione. Inoltre, tale decisione sarebbe diretta a produrre effetti giuridici, in quanto obbligherebbe la Commissione a presentare il documento di riflessione a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, e non unicamente a nome dell'Unione. Inoltre, essa costituirebbe una presa di posizione, ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Giudizio della Corte

- 59 Secondo una costante giurisprudenza, costituisce un atto impugnabile ai sensi dell'articolo 263 TFUE qualsiasi decisione adottata da un'istituzione, un organo o un organismo dell'Unione, indipendentemente dalla sua natura e dalla sua forma, che sia diretta a produrre effetti giuridici (v., segnatamente, sentenza del 28 aprile 2015, Commissione/Consiglio, C-28/12, EU:C:2015:282, punto 14).
- 60 Anzitutto, ai sensi dell'articolo 240, paragrafo 1, TFUE, il Coreper è costituito dai rappresentanti permanenti dei governi degli Stati membri ed è responsabile della preparazione dei lavori del Consiglio e dell'esecuzione dei compiti che quest'ultimo gli assegna. Si deve pertanto constatare che gli autori dei trattati hanno inteso fare del Coreper un organo ausiliario del Consiglio che assolve, per conto di quest'ultimo, compiti di preparazione e di esecuzione (v., in tal senso, sentenza del 19 marzo 1996, Commissione/Consiglio, C-25/94, EU:C:1996:114, punti 25 e 26).
- 61 Orbene, benché la funzione di preparazione dei lavori e di esecuzione dei mandati del Consiglio non autorizzi il Coreper a esercitare il potere decisionale, che spetta, in base ai trattati, al Consiglio (v., in tal senso, sentenza del 19 marzo 1996, Commissione/Consiglio, C-25/94, EU:C:1996:114, punto 27), tuttavia, essendo l'Unione un'unione di diritto, un atto adottato dal Coreper deve poter essere soggetto a un controllo di legittimità se è diretto, in quanto tale, a produrre effetti giuridici ed esula pertanto dall'ambito di tale funzione di preparazione e di esecuzione.
- 62 Inoltre, per quanto riguarda la determinazione degli effetti cui mira la decisione del 2015, secondo una giurisprudenza costante, occorre riferirsi alla sua sostanza, che deve essere valutata sulla base di criteri obiettivi, quali il contesto in cui tale atto è stato adottato, il suo contenuto e l'intenzione del suo autore, a condizione che quest'ultima possa essere determinata obiettivamente (v., in tal senso, sentenza del 17 luglio 2008, Athinaiki Techniki/Commissione, C-521/06 P, EU:C:2008:422, punto 42).
- 63 A tale riguardo, per quanto concerne, in primo luogo, il contesto della decisione del 2015, si deve constatare che essa è stata adottata al fine di convincere la commissione CAMLR a istituire un'AMP nel mare di Weddell.
- 64 In secondo luogo, per quanto attiene al contenuto di detta decisione, si deve rilevare che, decidendo di presentare il documento di riflessione a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, il Coreper ha obbligato la Commissione a non discostarsi da tale posizione nell'esercizio della sua competenza di rappresentanza esterna dell'Unione in occasione della sua partecipazione alla 34^a riunione annuale della commissione CAMLR.

- 65 In terzo luogo, per quanto riguarda l'intenzione dell'autore dell'atto, dal verbale della riunione del Coreper dell'11 settembre 2015, che costituisce un elemento che consente di determinare obiettivamente tale intenzione, risulta che la decisione del 2015 era intesa a fissare definitivamente la posizione del Consiglio, e pertanto dell'Unione, relativamente alla presentazione del documento di riflessione alla commissione CAMLR a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri e non a nome della sola Unione.
- 66 Alla luce delle suesposte considerazioni, la decisione del 2015 era dunque diretta a produrre effetti giuridici e costituisce pertanto un atto impugnabile.
- 67 In tali circostanze, occorre respingere l'eccezione di irricevibilità sollevata dal Consiglio nella causa C-626/15.

Nel merito

- 68 A sostegno di ciascuno dei suoi ricorsi, la Commissione deduce gli stessi due motivi. Il primo motivo, dedotto in via principale, verte sul fatto che le decisioni del 2015 e del 2016 (in prosieguo, congiuntamente: le «decisioni impugnate») sarebbero state adottate in violazione della competenza esclusiva che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE conferisce all'Unione nel settore della conservazione delle risorse biologiche marine. Il secondo motivo, dedotto in subordine, verte sul fatto che tali decisioni sono state adottate in violazione della competenza esclusiva di cui l'Unione disporrebbe al riguardo, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

Sul primo motivo, vertente su una violazione dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE

– Argomenti delle parti

- 69 La Commissione sostiene che il documento di riflessione e le misure previste avrebbero dovuto essere presentati alla commissione CAMLR a nome della sola Unione, e non a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, in quanto rientrano interamente, o comunque principalmente, nella competenza esclusiva detenuta dall'Unione, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, nel settore della conservazione delle risorse biologiche marine.
- 70 A sostegno del suo motivo, la Commissione sostiene, da un lato, che tale competenza riguarda non solo le misure di conservazione adottate al fine di salvaguardare le possibilità di pesca, ma tutte le misure di conservazione delle risorse biologiche marine. Infatti il riferimento alla PCP contenuto nell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE dovrebbe essere inteso nel senso che è finalizzato a sottolineare che la conservazione delle risorse biologiche marine costituisce una competenza particolare nell'ambito di quella più generale che l'Unione detiene in materia di pesca, e non nel senso che limita la competenza esclusiva risultante da detta disposizione alle sole misure di conservazione delle risorse biologiche marine adottate nell'ambito di tale politica.
- 71 Dall'altro, sebbene la creazione di un'AMP risponda in parte a preoccupazioni di ordine ambientale, ciò non sarebbe sufficiente a ritenere che una misura di questo tipo rientri nella politica ambientale. Dato che l'articolo 11 TFUE prevede che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente debbano essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, la semplice circostanza che una misura persegua un obiettivo o abbia una componente legata alla protezione dell'ambiente non significherebbe necessariamente che tale misura rientra nella competenza concorrente dell'Unione e degli Stati membri in materia ambientale. Infatti, sarebbe ancora necessario che il centro di gravità di tale misura si collochi nell'ambito della politica ambientale. Orbene, nel caso di specie il centro di

gravità del documento di riflessione nonché delle misure previste e, di conseguenza, quello delle decisioni impugnate tenderebbero verso la competenza esclusiva che l'Unione detiene in materia di conservazione delle risorse biologiche marine.

- 72 In ogni caso, anche ammesso che tale competenza esclusiva sia limitata alle sole misure di protezione rientranti nell'ambito della PCP, vale a dire alle misure intese a preservare le possibilità di pesca, il documento di riflessione e le misure previste rientrerebbero tuttavia nell'ambito di siffatta competenza, dal momento che, come precisato dal regolamento n. 1380/2013, la suddetta PCP si basa su un approccio ecosistemico.
- 73 Il Consiglio e tutti gli Stati membri intervenienti sostengono che il primo motivo è infondato. Infatti, l'espressione «nel quadro della [PCP]», utilizzata nell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, sarebbe intesa a limitare la competenza esclusiva, detenuta dall'Unione in tale ambito, alle sole misure di conservazione adottate al fine di salvaguardare talune specie interessate dalla pesca. Orbene, benché sia certo che il documento di riflessione e le misure previste avevano ad oggetto l'adozione di misure di conservazione, queste ultime rientrerebbero tuttavia non nel settore della pesca, bensì in quello della protezione dell'ambiente, il quale a sua volta rientra in una competenza concorrente dell'Unione e dei suoi Stati membri.
- 74 In subordine, alcuni degli Stati membri intervenienti sostengono che il documento di riflessione e le misure previste rientrano nella competenza che, a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, TFUE, l'Unione e gli Stati membri possono esercitare parallelamente nei settori della ricerca e che, a tale titolo, dovrebbero essere presentati alla commissione CAMLR a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri.

– *Giudizio della Corte*

- 75 In via preliminare, benché le decisioni impugnate si limitino a precisare che il documento di riflessione e le misure previste debbano essere presentati alla commissione CAMLR a nome dell'Unione e dei suoi Stati membri, tuttavia, nei limiti in cui esse approvano, senza modificarlo, il contenuto di tale documento e di tali misure, la competenza per l'adozione di siffatte decisioni è determinata dalla natura e dal contenuto di detto documento e di dette misure nonché dalla loro finalità e dal contesto in cui si inseriscono.
- 76 Occorre infatti ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, per identificare la competenza alla quale determinate decisioni devono essere ascritte, occorre precisarne la base giuridica pertinente, basandosi su elementi obiettivi tra i quali figurano il contesto, il contenuto e gli obiettivi delle decisioni di cui trattasi (sentenza del 18 dicembre 2014, Regno Unito/Consiglio, C-81/13, EU:C:2014:2449, punto 35).
- 77 Inoltre, secondo una giurisprudenza costante, se l'esame di un atto dell'Unione dimostra che esso persegue molteplici finalità o che possiede molteplici componenti, e se una di tali finalità o di tali componenti è identificabile come principale o preponderante mentre le altre sono solo accessorie, l'atto in questione deve quindi fondarsi su un solo fondamento giuridico, ossia quello corrispondente a tale finalità o a tale componente principale [v., in tal senso, sentenze del 24 giugno 2014, Parlamento/Consiglio, C-658/11, EU:C:2014:2025, punto 43 e giurisprudenza ivi citata, nonché del 4 settembre 2018, Commissione/Consiglio (Accordo con il Kazakhstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punto 37 e giurisprudenza ivi citata].
- 78 Solo in via eccezionale un atto dell'Unione deve essere fondato al contempo su più fondamenti giuridici, segnatamente qualora esso persegua contemporaneamente più finalità oppure abbia più componenti legate tra loro in modo inscindibile, senza che una sia accessoria rispetto all'altra (v., in tal senso, sentenza dell'11 settembre 2003, Germania/Consiglio, C-211/01, EU:C:2003:452, punto 40).

- 79 Nel caso di specie, tutte le parti concordano sul fatto che il documento di riflessione e le misure previste possono rientrare in diversi settori di competenza dell'Unione. Per contro, esse non concordano su quale sia la base giuridica su cui le decisioni impugnate dovevano essere adottate. Occorre quindi applicare al documento di riflessione e alle misure previste la giurisprudenza richiamata ai punti da 76 a 78 della presente sentenza.
- 80 A tale riguardo, la Commissione sostiene che la finalità e la componente principale del documento di riflessione e delle misure previste rientrano nella competenza esclusiva dell'Unione in materia di conservazione delle risorse biologiche marine nell'ambito della PCP, conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE. Infatti, tale disposizione si estenderebbe all'adozione di qualsiasi documento o a qualsiasi misura volti alla conservazione delle risorse legate al mare, indipendentemente dall'obiettivo perseguito.
- 81 Pertanto, al fine di valutare se detto motivo sia fondato, occorre, in un primo momento, precisare la portata della competenza esclusiva dell'Unione in materia di conservazione delle risorse biologiche marine ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE e poi, in un secondo momento, determinare se, come sostiene la Commissione, la finalità e la componente esclusive o principali del documento di riflessione e delle misure previste rientrino in tale settore di competenza.
- 82 Per quanto riguarda, in primo luogo, la portata della competenza esclusiva dell'Unione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, va ricordato che tale disposizione prevede che la suddetta competenza verte sulla conservazione delle risorse biologiche marine «nel quadro della [PCP]».
- 83 Orbene, attribuendo a tali termini il loro significato comune, si deve ritenere che l'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE si riferisca solo alla conservazione delle risorse biologiche marine nell'ambito della PCP, e quindi indissociabile da essa.
- 84 Di conseguenza, è solo nei limiti in cui la conservazione delle risorse biologiche marine è perseguita in siffatto ambito che essa rientra nella competenza esclusiva dell'Unione ed è pertanto, come dichiarato esplicitamente all'articolo 4, paragrafo 2, lettera d), TFUE, esclusa dalla competenza concorrente dell'Unione e dei suoi Stati membri nei settori dell'agricoltura e della pesca.
- 85 Tale conclusione trova conferma nella genesi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE.
- 86 Occorre infatti ricordare che, inizialmente, i trattati prevedevano, tra le competenze dell'Unione, l'introduzione di una politica agricola comune comprendente la pesca, senza menzionare, in maniera autonoma, la conservazione delle risorse marine. Nell'ambito di tale competenza, l'Unione ha adottato, il 20 ottobre 1970, il regolamento (CEE) n. 2141/70 del Consiglio, del 20 ottobre 1970, relativo all'attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca (GU 1970, L 236, pag. 1), il cui articolo 5 ha specificamente autorizzato il Consiglio ad adottare misure di conservazione delle risorse della pesca. Tale autorizzazione fu poi ripresa nell'Atto relativo alle condizioni di adesione del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord (GU 1972, L 73, pag. 14), al cui riguardo la Corte ha considerato che, al termine del periodo di transizione previsto da tale atto, gli Stati membri cesserebbero di essere competenti in tale settore (v., in tal senso, sentenze del 14 luglio 1976, Kramer e a., 3/76, 4/76 e 6/76, EU:C:1976:114, punto 40, nonché del 5 maggio 1981, Commissione/Regno Unito, 804/79, EU:C:1981:93, punti 17 e 27).
- 87 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la determinazione della finalità e della componente esclusive o principali del documento di riflessione e delle misure previste, come ricordato al punto 76 della presente sentenza, essa deve basarsi su elementi obiettivi che possono essere sottoposti a sindacato giurisdizionale, vale a dire il contesto, il contenuto e gli obiettivi delle decisioni in questione.

- 88 Per quanto riguarda, come primo punto, il contesto, dato che il documento di riflessione e le misure previste sono destinati a essere presentati alla commissione CAMLR, occorre esaminare i compiti affidati a tale organismo internazionale dalla Convenzione di Canberra, nonché i diritti e gli obblighi degli Stati membri rappresentati all'interno di tale commissione.
- 89 A tale riguardo, è vero che dall'articolo IX della Convenzione di Canberra, in combinato disposto con l'articolo II della medesima, risulta che un determinato numero di compiti assegnati alla commissione CAMLR attiene alla conservazione delle risorse biologiche marine dell'Antartico oggetto di sfruttamento mediante la pesca.
- 90 Tuttavia, anzitutto, il paragrafo introduttivo del preambolo della suddetta convenzione precisa che quest'ultima è stata adottata in considerazione dell'importanza di salvaguardare l'ambiente e di tutelare l'integrità dell'ecosistema dei mari che circondano l'Antartide.
- 91 Inoltre, l'ambito di applicazione della Convenzione di Canberra non si limita alle sole risorse legate alla pesca, ma si estende, in forza dell'articolo 1, paragrafi 1 e 2, di tale convenzione, a tutte le specie di organismi viventi che fanno parte dell'ecosistema marino dell'Antartico, compresi gli uccelli.
- 92 Peraltro, l'articolo V, paragrafo 2, della Convenzione di Canberra prevede che le parti contraenti non aderenti al Trattato sull'Antartide si impegnano a osservare le disposizioni concordate in tale ambito per la conservazione della fauna e della flora antartica nonché gli altri provvedimenti raccomandati dalle parti consultive di tale trattato nell'adempimento dei propri obblighi di protezione dell'ambiente antartico da tutte le forme di intervento umano nocivo, impegno che va decisamente oltre gli obblighi comunemente assunti nell'ambito di un accordo di gestione delle attività di pesca.
- 93 Infine, va osservato che il quadro generale di creazione di aree marine protette non assegna loro, come scopo principale, la pesca o la conservazione delle risorse della pesca. Per contro, da un lato, dai considerando 1 e 6 di tale quadro risulta che le AMP che possono essere create dalla commissione CAMLR hanno come obiettivi il mantenimento della «biodiversità marina», «della struttura e della funzione dell'ecosistema» e della sua «capacità di adattamento al cambiamento climatico» nonché la riduzione della «potenziale introduzione di specie esogene dovuta ad attività umane». Dall'altro, il punto 2 di tale quadro, che mira a chiarire i suddetti obiettivi, precisa che le AMP devono contribuire a realizzare «la protezione di esempi rappresentativi di ecosistemi, della biodiversità e degli habitat marini a un livello che consenta di mantenere la loro sostenibilità e la loro integrità a lungo termine», «la protezione dei processi di ecosistemi, habitat e specie importanti», «la protezione di aree vulnerabili nei confronti dell'impatto di attività umane» o ancora «la protezione di caratteristiche essenziali alla funzione degli ecosistemi locali».
- 94 Ne consegue che non solo la commissione CAMLR è autorizzata ad adottare diverse misure relative alla protezione dell'ambiente, ma anche che una siffatta protezione appare come lo scopo e la componente principali di tali misure.
- 95 Per quanto riguarda, come secondo punto, il contenuto del documento di riflessione e delle misure previste, da un lato, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 94 delle sue conclusioni, tale contenuto pone l'accento sulla regolamentazione delle attività di pesca dei pescherecci. Tuttavia, come risulta dai punti 5.3 e 5.4 della proposta di creazione di un'AMP nel mare di Weddell, dai punti 3 e 7 della proposta di creazione di un'AMP nel mare di Ross nonché dal paragrafo introduttivo e dal punto 10 del progetto di creazione di aree speciali per lo studio scientifico dell'area marittima interessata, del cambiamento climatico e del ritiro dei ghiacciai, detta regolamentazione mira a istituire un divieto parziale, ma significativo, di pesca, consentendola soltanto in via eccezionale, al fine di preservare gli ecosistemi interessati oppure, con riguardo all'ultima misura, al fine di consentire lo studio dell'impatto del cambiamento climatico sull'ecosistema marino interessato da tale misura. Ne consegue che le possibilità di pesca assai limitate nelle zone interessate dalle misure e dal documento di riflessione di cui sopra sono giustificate esclusivamente da considerazioni di tipo ambientale.

- 96 Dall'altro, talune disposizioni del documento di riflessione e delle misure previste, quali il punto 5.5 della proposta di creazione di un'AMP nel mare di Weddel, il punto 10 della proposta di creazione di un'AMP nel mare di Ross e il punto 14 del progetto di creazione di aree speciali per lo studio scientifico dell'area marittima interessata, del cambiamento climatico e del ritiro dei ghiacciai, vietano altresì il deposito o lo scarico di rifiuti e non riguardano quindi, di per sé, la regolamentazione delle attività dei pescherecci.
- 97 Pertanto, sebbene il documento di riflessione e le misure previste siano sì in parte destinati a regolamentare le attività dei pescherecci e vadano quindi oltre, per il loro contenuto, la mera protezione dell'ambiente, quest'ultima costituisce nondimeno la loro componente principale.
- 98 Per quanto riguarda, come terzo punto, gli obiettivi perseguiti con il documento di riflessione e con le misure previste, sia dai loro considerando sia dalle loro disposizioni emerge che tale documento e tali misure mirano a mantenere, a studiare e a proteggere gli ecosistemi, la biodiversità e gli habitat nell'Antartide, nonché a combattere gli effetti dannosi del cambiamento climatico su tale regione estremamente importante per il clima mondiale. Pertanto, le specie animali che tali misure mirano a proteggere non sono limitate a quelle che costituiscono oggetto di una pesca commerciale, ma comprendono, in particolare, come indicano le pagine 4 e 5 del documento di riflessione, il punto 3.1, lettera b), della proposta di creazione di un'AMP nel mare di Weddel e il punto 3, i) della proposta di creazione di un'AMP nel mare di Ross, determinati uccelli e mammiferi marini.
- 99 Pertanto, gli obiettivi perseguiti con il documento di riflessione e con le misure previste, che contribuiscono al raggiungimento di diversi obiettivi della politica dell'Unione in materia ambientale, enunciati all'articolo 191, paragrafo 1, TFUE, rafforzano le conclusioni tratte ai punti 94 e 97 della presente sentenza.
- 100 Dai suesposti rilievi risulta che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, la pesca sembra essere solo una finalità accessoria del documento di riflessione e delle misure previste. Dato che tale documento e tali misure hanno come finalità e come componenti principali la tutela dell'ambiente, si deve rilevare che le decisioni impugnate rientrano non nella competenza esclusiva dell'Unione, sancita all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, bensì nella competenza che l'Unione condivide, in linea di principio, con gli Stati membri in materia di tutela dell'ambiente, in forza dell'articolo 4, paragrafo 2), lettera e), TFUE.
- 101 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dal fatto che, a norma dell'articolo 11 TFUE, le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e delle azioni dell'Unione, compresa la PCP. Infatti, sebbene l'Unione debba conformarsi a tale disposizione nell'esercizio delle sue competenze, tuttavia la politica ambientale è esplicitamente menzionata nei trattati come un settore di competenza autonoma e, di conseguenza, se la finalità e la componente principali di una misura si riferiscono a questo settore di competenza, detta misura deve essere anch'essa considerata rientrante in tale settore di competenza [v., in tal senso, parere 2/00 (Protocollo di Cartagena sulla prevenzione dei rischi biotecnologici), del 6 dicembre 2001, EU:C:2001:664, punti 34 e da 42 a 44].
- 102 Analogamente, benché sia certamente possibile per l'Unione integrare nella PCP elementi destinati ad attuare tale politica nell'ambito di un approccio ecosistemico inteso a ridurre al minimo l'impatto negativo delle attività di pesca sull'ecosistema marino e a prevenire il degrado, a causa di tali attività, dell'ambiente marino, come illustrato nel considerando 13 del regolamento n. 1380/2013 nonché nell'articolo 2, paragrafo 3, e nell'articolo 4 di detto regolamento, un siffatto approccio persegue un obiettivo molto più limitato rispetto a quelli perseguiti con il documento di riflessione e con le misure previste, esposti al punto 98 della presente sentenza, e non può pertanto giustificare l'integrazione di tali misure nella PCP.

103 Alla luce delle suesposte considerazioni, il primo motivo deve essere respinto in toto in quanto infondato.

Sul secondo motivo, dedotto in subordine, vertente su una violazione dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE

– Argomenti delle parti

104 In subordine, la Commissione sostiene che, nel caso in cui la presentazione del documento di riflessione e delle misure previste alla commissione CAMLR non rientri nella competenza dell'Unione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), TFUE, l'Unione avrebbe comunque dovuto presentare tale documento e tali misure unicamente a suo nome, a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

105 A tale riguardo, la Commissione ricorda che, in forza dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, l'Unione ha competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione può incidere su norme comuni o modificarne la portata. Orbene, tale competenza non si riferirebbe solo alla conclusione degli accordi internazionali, ma anche, come nel caso di specie, all'adozione delle misure di esecuzione da parte degli organi istituiti in forza dei medesimi. Pertanto, pur supponendo che la partecipazione al voto sull'adozione, nell'ambito della commissione CAMLR, delle misure previste rientri in una competenza concorrente, quest'ultima sarebbe divenuta esclusiva per due motivi. Da un lato, le suddette misure sarebbero in contraddizione con la posizione pluriennale secondo cui le posizioni nell'ambito di tale organismo internazionale devono essere adottate dall'Unione individualmente. Dall'altro, l'attuazione delle AMP e delle aree di ricerca speciali proposte potrebbe incidere su una pluralità di norme contenute nei regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004.

106 Peraltro, la Commissione ritiene che il Consiglio abbia erroneamente considerato che una competenza concorrente comporta necessariamente un'azione esterna comune dell'Unione e dei suoi Stati membri. In realtà, secondo la Commissione, il Consiglio rifiuta di rispettare il fatto che, in un settore in cui asseritamente sussiste una competenza concorrente, l'Unione possa effettivamente agire da sola e possa farlo applicando la procedura decisionale prevista dai trattati.

107 Nel suo controricorso, il Consiglio, sostenuto da tutti gli Stati membri intervenienti, sostiene, da un lato, che le misure previste, qualora fossero adottate, non sarebbero tali da incidere sulla portata della posizione pluriennale, dal momento che, come risulta dal suo articolo 1 e dal punto 2 del suo allegato I, l'ambito di applicazione di tale posizione pluriennale è stato deliberatamente limitato dal Consiglio alle questioni rientranti nella PCP. Orbene, le misure previste non rientrerebbero nell'ambito di tale politica.

108 Quanto all'argomento sollevato dalla Commissione in merito ai due regolamenti citati, esso non soddisferebbe i requisiti in materia di prova risultanti dalla giurisprudenza della Corte. Infatti, come ha statuito la Corte nella sentenza del 4 settembre 2014, Commissione/Consiglio (C-114/12, EU:C:2014:2151, punto 75), spetta alla parte interessata fornire gli elementi atti a dimostrare la natura esclusiva della competenza esterna dell'Unione di cui essa intende avvalersi. Orbene, la Commissione non avrebbe fornito elementi tali da dimostrare la natura esclusiva della competenza esterna dell'Unione di cui essa si avvale sulla base dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE. In ogni caso, le misure previste non conterrebbero alcuna disposizione che possa incidere sull'applicazione dei regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004, dato che questi ultimi riguarderebbero le attività di pesca, e non, come nel caso di specie, le attività di conservazione delle risorse biologiche.

109 Infine, per quanto riguarda l'argomento secondo cui il Consiglio avrebbe confuso competenza concorrente e azione comune, sebbene tale argomento sia stato esposto dalla Commissione nei suoi ricorsi, il Consiglio ha scelto di non rispondervi.

– *Giudizio della Corte*

- 110 Per quanto riguarda l'argomento relativo all'applicazione dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, si deve rilevare, in primo luogo, che, ai sensi di tale disposizione, l'Unione ha competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali allorché tale conclusione può incidere su norme comuni o modificarne la portata.
- 111 In tal modo, riservando all'Unione una competenza esclusiva per l'adozione di un accordo conformemente alle condizioni di cui all'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, con tale disposizione il legislatore dell'Unione intende evitare che gli Stati membri possano, unilateralmente o congiuntamente, contrattare con Stati terzi obblighi atti ad incidere su norme comuni o a modificarne la portata [v., in tal senso, parere 2/15 (Accordo di libero scambio con Singapore), del 16 maggio 2017, EU:C:2017:376, punto 170].
- 112 In considerazione di un siffatto obiettivo, l'articolo 3, paragrafo 2, TFUE deve pertanto essere interpretato, al fine di preservare il suo effetto utile, nel senso che, sebbene la sua formulazione si riferisca solo alla conclusione di accordi internazionali, esso si applica anche, a monte, in sede di negoziazione di siffatti accordi e, a valle, quando un organismo istituito in forza di detti accordi sia chiamato ad adottare misure di esecuzione dei medesimi.
- 113 Inoltre, da una giurisprudenza costante risulta che esiste un rischio di arrecare pregiudizio a norme comuni dell'Unione con impegni internazionali assunti dagli Stati membri, o di modificare la portata di tali norme, idoneo a giustificare una competenza esterna esclusiva dell'Unione, quando tali impegni rientrano nell'ambito di applicazione delle suddette norme, restando inteso che la constatazione di un siffatto rischio non presuppone una concordanza completa tra il settore disciplinato dall'accordo internazionale e quello della normativa dell'Unione. In particolare, determinati impegni internazionali possono incidere sulla portata delle norme dell'Unione o modificarle, qualora essi rientrino in un settore già in gran parte disciplinato da queste norme [parere 1/13 (Adesione di Stati terzi alla Convenzione dell'Aia), del 14 ottobre 2014, EU:C:2014:2303, punti da 71 a 73].
- 114 Inoltre, l'esistenza di un siffatto rischio di incidenza può essere accertata quando, senza essere necessariamente in contraddizione con le norme comuni dell'Unione, gli impegni internazionali possono incidere sul significato, sulla portata e sull'efficacia di tali norme [v., in tal senso, sentenza del 4 settembre 2014, Commissione/Consiglio, C-114/12, EU:C:2014:2151, punto 102, e parere 1/13 (Adesione di Stati terzi alla Convenzione dell'Aia), del 14 ottobre 2014, EU:C:2014:2303, punto 85].
- 115 Spetta alla parte interessata fornire gli elementi atti a dimostrare che la natura esclusiva della competenza esterna dell'Unione di cui essa intende avvalersi non è stata riconosciuta (v., in tal senso, sentenza del 4 settembre 2014, Commissione/Consiglio, C-114/12, EU:C:2014:2151, punto 75).
- 116 Orbene, nel caso di specie, la Commissione non ha fornito tali elementi.
- 117 Va infatti constatato, in primo luogo, che, al fine di accertare che gli impegni internazionali di cui trattasi rientrano in un settore già disciplinato dalla normativa dell'Unione, la Commissione si limita a rinviare al contenuto della posizione pluriennale nonché dei regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004, senza analizzare se l'ambito di applicazione di questi ultimi includa «in gran parte» quelli disciplinati dai suddetti impegni internazionali.
- 118 Orbene, a tale proposito, risulta dall'analisi effettuata ai punti da 89 a 92 della presente sentenza che la Convenzione di Canberra autorizza la commissione CAMLR, alla quale il documento di riflessione e le misure previste sono state inviate, ad adottare misure che hanno quale componente e finalità principali, e quindi quale settore di applicazione, la protezione dell'ambiente.

- 119 Per contro, risulta che il settore interessato dalla posizione pluriennale nonché dai regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004 è sostanzialmente limitato alla pesca. Infatti, da un lato, dall'articolo 1 nonché dal punto 2 dell'allegato I della posizione pluriennale emerge che quest'ultima si estende alle posizioni da adottare a nome dell'Unione nell'ambito della commissione CAMLR, quando tale organo sia chiamato ad adottare decisioni comportanti effetti giuridici in settori connessi alla PCP. Dall'altro, dai considerando 4 e 5 del regolamento n. 600/2004 e dal considerando 6 del regolamento n. 601/2004, nonché la formulazione dell'articolo 1 di ciascuno di tali regolamenti, risulta che essi sono essenzialmente destinati a regolamentare le attività di pesca nella zona di applicazione della Convenzione di Canberra.
- 120 Pertanto, non si può ritenere, in ogni caso, che il settore di applicazione degli impegni internazionali di cui trattasi rientri «in gran parte» in quello già disciplinato dalla posizione pluriennale o dai regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004.
- 121 In secondo luogo, la Commissione non ha fornito elementi sufficienti in merito alla natura del presunto rischio di incidenza.
- 122 Infatti, per quanto riguarda la posizione pluriennale, la Commissione si limita a indicare che essa non prevede l'obbligo per l'Unione di agire congiuntamente con gli Stati membri. Orbene, al riguardo è sufficiente constatare che l'articolo 1 della posizione pluriennale specifica che essa riguarda esclusivamente la definizione della posizione dell'Unione in occasione della riunione annuale della commissione CAMLR, qualora tale organo sia chiamato ad adottare decisioni aventi effetti giuridici su questioni inerenti alla PCP. Ne consegue che, in ogni caso, tale posizione pluriennale non pregiudicherebbe in alcun modo la questione se le decisioni impugnate, la cui componente e finalità principali rientrano nella politica ambientale, debbano essere adottate dalla sola Unione o dall'Unione assistita dagli Stati membri.
- 123 Allo stesso modo, per quanto riguarda i regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004, la Commissione ha certamente indicato diverse norme comuni alle quali, a suo parere, le misure proposte, se fossero adottate, potrebbero arrecare pregiudizi e ha quindi fornito determinati elementi tali da dimostrare che le misure previste rientrano, per lo meno parzialmente, nell'ambito di applicazione dei regolamenti n. 600/2004 e n. 601/2004. Tuttavia, essa non ha identificato, al fine di dimostrare che queste stesse misure possono incidere sul significato, sulla portata e sull'efficacia di tali regolamenti, le disposizioni delle suddette misure che sarebbero all'origine dei pregiudizi summenzionati, né ha precisato l'entità dei medesimi.
- 124 Pertanto, l'argomento della Commissione secondo cui le decisioni impugnate sono state adottate in violazione dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE deve essere respinto in quanto infondato.
- 125 Per quanto riguarda, inoltre, l'argomento della Commissione con cui essa sostiene che il Consiglio ha confuso le nozioni di «competenza concorrente» e di «azione comune» e, di conseguenza, ha negato che, in un settore di competenza concorrente, l'Unione possa agire da sola, tale argomento non può essere accolto.
- 126 A tale riguardo, la Corte ha certo avuto occasione di precisare che la mera circostanza che un'azione dell'Unione sulla scena internazionale rientra in una competenza concorrente tra l'Unione e gli Stati membri non esclude la possibilità che il Consiglio ottenga al suo interno la maggioranza richiesta affinché l'Unione eserciti da sola tale competenza esterna [v., in tal senso, sentenza del 5 dicembre 2017, Germania/Consiglio, C-600/14, EU:C:2017:935, punto 68, che cita il punto 244 del parere 2/15 (Accordo di libero scambio con Singapore), del 16 maggio 2017 EU:C:2017:376].

- 127 Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante, quando l'Unione decide di esercitare le sue competenze, siffatto esercizio deve avvenire nel rispetto del diritto internazionale (v. in tal senso, segnatamente, sentenza del 3 settembre 2008, Kadi e Al Barakaat International Foundation/Consiglio e Commissione, C-402/05 P e C-415/05 P, EU:C:2008:461, punto 291 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 128 Orbene, nello specifico ambito del sistema di convenzioni relative all'Antartico, l'esercizio da parte dell'Unione della competenza esterna di cui trattasi nelle presenti cause, che escluderebbe gli Stati membri, sarebbe incompatibile con il diritto internazionale.
- 129 Infatti, risulta dalla lettura combinata dell'articolo VII, paragrafo 2, lettera c), e dell'articolo XXIX, paragrafo 2, della Convenzione di Canberra che un'organizzazione di integrazione economica regionale, come l'Unione, può aderire a tale convenzione e diventare membro della commissione CAMLR solo a condizione che lo siano i suoi Stati membri. Per contro, non è prevista alcuna condizione analoga, che leghi la presenza di tali Stati membri all'interno della commissione CAMLR al fatto che l'organizzazione regionale interessata faccia anch'essa parte di tale commissione.
- 130 Di conseguenza, si deve constatare che la Convenzione di Canberra non concede alle organizzazioni di integrazione regionale, come l'Unione, uno status di completa autonomia nell'ambito della commissione CAMLR.
- 131 Ciò vale a maggior ragione dato che l'insieme dei trattati e delle convenzioni internazionali applicabili all'Antartico forma un sistema organizzato e coerente, con a capo il trattato di più vecchia data e più generale tra essi, vale a dire il Trattato sull'Antartide, circostanza che si riflette nelle disposizioni dell'articolo V della Convenzione di Canberra. Ne consegue che anche le parti di tale convenzione che non sono parti del Trattato sull'Antartide riconoscono gli obblighi e le responsabilità particolari delle parti consultive di detto trattato e, di conseguenza, applicano le diverse misure da esse raccomandate. Spetta quindi, in primo luogo, alle parti consultive del Trattato sull'Antartide far evolvere il suddetto insieme di convenzioni relative all'Antartico e garantirne la coerenza.
- 132 Orbene, l'Unione figura tra le parti contraenti della Convenzione di Canberra destinatarie delle disposizioni dell'articolo V, paragrafi 1 e 2, di tale convenzione, in quanto essa non è parte del Trattato sull'Antartide. Ne consegue, in particolare, che l'Unione è tenuta a riconoscere gli obblighi e le responsabilità particolari delle parti consultive del Trattato sull'Antartide, compresi quelli dei suoi Stati membri che hanno tale status, siano essi membri della commissione CAMLR o meno.
- 133 In tali circostanze, consentire all'Unione di ricorrere, nell'ambito della commissione CAMLR, alla facoltà di cui essa dispone di agire senza la partecipazione dei suoi Stati membri in un settore di competenza concorrente, sebbene, contrariamente all'Unione, alcuni dei suoi Stati membri abbiano lo status di parti consultive del Trattato sull'Antartide, rischierebbe, tenuto conto della particolare posizione occupata dalla Convenzione di Canberra nell'ambito di tale sistema di convenzioni, di compromettere le responsabilità e le prerogative di dette parti consultive, il che potrebbe indebolire la coerenza del sistema di convenzioni relative all'Antartico e, in definitiva, sarebbe in contrasto con le disposizioni dell'articolo V, paragrafi 1 e 2, della Convenzione di Canberra.
- 134 Ne risulta che il secondo motivo, dedotto in subordine, deve essere respinto.
- 135 Dal momento che entrambi i motivi sollevati non sono stati accolti, il ricorso deve essere integralmente respinto.

Sulle spese

- ¹³⁶ Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione è rimasta soccombente, occorre condannarla a farsi carico, oltre che delle proprie spese, anche di quelle sostenute dal Consiglio, conformemente alle conclusioni in tal senso di quest'ultima istituzione.
- ¹³⁷ Peraltro, l'articolo 140, paragrafo 1, del medesimo regolamento di procedura dispone che le spese sostenute dagli Stati membri e dalle istituzioni intervenuti nella causa restano a loro carico. Di conseguenza, il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Svezia, nonché il Regno Unito si faranno carico ciascuno delle proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) I ricorsi sono respinti.**
- 2) La Commissione europea è condannata a farsi carico, oltre che delle proprie spese, di quelle sostenute dal Consiglio dell'Unione europea.**
- 3) Il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, la Repubblica ellenica, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi, la Repubblica portoghese, la Repubblica di Finlandia, il Regno di Svezia, nonché il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord si faranno carico ciascuno delle proprie spese.**

Firme