



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

18 giugno 2014\*

«Pesca — Conservazione delle risorse della pesca — Superamento da parte della Spagna dei contingenti di pesca dello sgombro nelle zone VIII c, IX e X e nelle acque dell'Unione europea della zona Copace 34.1.1 assegnati per il 2010 — Detrazioni dai contingenti di pesca assegnati per gli anni da 2011 a 2015 — Diritti della difesa — Certezza del diritto — Legittimo affidamento — Parità di trattamento»

Nella causa T-260/11,

**Regno di Spagna**, rappresentato inizialmente da N. Díaz Abad e L. Banciella Rodríguez-Miñón, successivamente da M. Sampoll Pucurull e L. Banciella Rodríguez-Miñón, abogados del Estado,

ricorrente,

contro

**Commissione europea**, rappresentata da A. Bouquet, F. Jimeno Fernández e D. Nardi, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento del regolamento (UE) n. 165/2011 della Commissione, del 22 febbraio 2011, che prevede detrazioni applicabili a determinati contingenti di sgombro assegnati alla Spagna per il 2011 e per gli anni successivi a seguito del superamento del contingente nel 2010 (GU L 48, pag. 11),

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da M. Prek, presidente, I. Labucka e V. Kreuzschitz (relatore), giudici,

cancelliere: K. Andová, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 dicembre 2013,

ha pronunciato la seguente

\* Lingua processuale: lo spagnolo.

## Sentenza

### Fatti

- 1 Nel 2010 i servizi della Commissione europea hanno effettuato varie missioni di verifica del sistema di catture e di controlli gestito dalle autorità spagnole, tra le quali una missione dal 15 al 19 marzo 2010 in Cantabria e nei Paesi Baschi (Spagna).
- 2 A seguito di detta missione di verifica e alla luce dei dati forniti dalle autorità spagnole riguardo alla campagna di pesca dello sgombro del 2010, la Commissione ha concluso che il Regno di Spagna aveva superato di 19 621 t i contingenti che gli erano stati assegnati per tale specie nel 2010. Infatti, dal punto 3.8 della relazione di missione risulta che nel marzo 2010, con 39 693 t catturate, i contingenti annuali di sgombro pari a 24 604 t erano stati superati del 61%.
- 3 Con lettera del 12 luglio 2010 la Commissione ha comunicato la relazione di missione alle autorità spagnole e le ha invitate a formulare le loro osservazioni.
- 4 Con lettera del 20 luglio 2010 le autorità spagnole hanno dato seguito a tale invito. Nelle loro osservazioni, dette autorità non hanno contestato i dati fatti valere dalla Commissione.
- 5 Con lettera del 20 luglio 2010 indirizzata al ministero dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione spagnolo, la sig.ra D., membro della Commissione responsabile per la pesca e gli affari marittimi, da un lato, ha sottolineato l'importanza della pesca dello sgombro non solo per il Regno di Spagna, ma anche per l'Unione europea nel suo complesso, e che il suo monitoraggio e controllo costituivano una priorità per la Commissione. Dall'altro, essa ha rilevato l'inadeguatezza dei controlli effettuati sulla flotta spagnola che realizzava le campagne di pesca dello sgombro nonché la difficoltà di ottenere dalle autorità spagnole competenti, che avrebbero dimostrato una mancanza di cooperazione, le informazioni necessarie per valutare la situazione.
- 6 Con lettera del 30 settembre 2010 indirizzata al ministro spagnolo dell'Agricoltura, della Pesca e dell'Alimentazione, la sig.ra D. ha ribadito, in sostanza, le sue preoccupazioni di fronte alla situazione di sovrasfruttamento dello sgombro e ha precisato che la Commissione si riservava il diritto di avvalersi degli strumenti giuridici di cui disponeva per garantire il rispetto rigoroso del diritto dell'Unione.
- 7 Il 28 novembre 2010 si è tenuta una riunione tra la sig.ra D. e la sig.ra A., ministro spagnolo dell'Ambiente e degli ambienti rurale e marino, durante la quale è stata discussa la questione del superamento dei contingenti di sgombro. In tale occasione la sig.ra A. ha riconosciuto il principio secondo cui i quantitativi di sgombro oggetto di sovrasfruttamento dovevano essere restituiti, ma ha espresso la propria intenzione di negoziare le condizioni di detta restituzione.
- 8 Il 30 novembre 2010 si è tenuta una riunione tra i servizi della Commissione e alcuni rappresentanti delle autorità spagnole, il cui ordine del giorno prevedeva, al punto 4, quanto segue:

«Pesca dello sgombro e del merluzzo – restituzione dei quantitativi oggetto di sovrasfruttamento stimati dal 2009

A tale proposito, la direzione MARE C presenterà le proprie stime del sovrasfruttamento di queste due risorse da parte della Spagna a partire dal 2009, trattando anche la questione dello sforzo di pesca assegnato. Detto sovrasfruttamento rappresenta quantitativi importanti delle due risorse di cui trattasi. Pertanto, i servizi della Commissione non hanno altra scelta che applicare le disposizioni del

regolamento [(CE) n. 1224/2009] relative alla detrazione dai contingenti, vale a dire l'articolo 105 di detto regolamento (...). I nostri servizi sono disponibili a discutere con le autorità spagnole le condizioni della restituzione, sulla base delle menzionate disposizioni».

- 9 Il verbale di detta riunione trasmesso alle autorità spagnole riporta, in particolare, quanto segue:

«La Commissione segnala che, per quanto riguarda la tesi [del Regno di] Spagna secondo cui non sussisterebbe una base giuridica per la restituzione dei contingenti che sono stati oggetto di sovrasfruttamento prima del 2010, tale questione è priva di fondamento. La Commissione sottolinea che i regolamenti applicabili la autorizzano a procedere, nel 2011, a detrazioni per gli eccessi di pesca realizzati nel 2010, il cui volume è stimato in circa 19 000 [t], e che sarebbe applicabile il fattore moltiplicatore di cui all'articolo 105 [del regolamento n. 1224/2009]. [Il Regno di] Spagna afferma di accettare i dati relativi al sovrasfruttamento utilizzati dalla Commissione. La Commissione spiega inoltre di non essere tenuta a consultare [il Regno di] Spagna in merito alle modalità delle detrazioni operate a motivo del superamento dei contingenti (salvo che intenda effettuare detrazioni per risorse diverse dallo sgombro). Per contro, la procedura di consultazione di cui al regolamento di controllo è prevista in ogni caso per la restituzione richiesta a motivo di un sovrasfruttamento "storico". La Commissione ritiene che sia applicabile il nuovo regolamento di controllo, dato che il punto di partenza della procedura di restituzione è il fatto che la Commissione constati un sovrasfruttamento storico sulla base di dati attendibili, e ciò è quanto accaduto nel 2010».

- 10 Con lettera del 14 dicembre 2010 indirizzata alla sig.ra A., la sig.ra D. ha sostanzialmente invitato le autorità spagnole ad affrontare con urgenza il problema del superamento dei contingenti di pesca. Essa ha inoltre rammentato che i servizi della Commissione e dette autorità stavano collaborando al fine di determinare i quantitativi effettivi oggetto di sovrasfruttamento ed elaborare successivamente un meccanismo di restituzione, nonché per definire un piano di azione che rafforzasse il sistema di controllo spagnolo. A tal riguardo, la sig.ra D. ha vivamente raccomandato che la campagna di pesca dello sgombro del 2011 venisse aperta solo fino a concorrenza del 50% del contingente assegnato al Regno di Spagna per tale anno.
- 11 Il 21 dicembre 2010, il Regno di Spagna ha adottato il regolamento ARM/3315/2010, del 21 dicembre, recante modifica del regolamento ARM/271/2010, del 10 febbraio 2010, che stabilisce i criteri di ripartizione e di gestione del contingente di sgombro e ne disciplina la cattura e lo sbarco (Orden ARM/3315/2010, de 21 de diciembre, por la que se modifica la Orden ARM/271/2010, de 10 de febrero, por la que se establecen los criterios para el reparto y la gestión de la cuota de caballa, y se regula su captura y desembarque; BOE n. 310 del 22 dicembre 2010, pag. 105 675; in prosieguo: il «regolamento ARM 3315/2010»). Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, del regolamento ARM 3315/2010, si riteneva che la campagna di pesca dello sgombro iniziasse il 15 febbraio 2011.
- 12 L'11 gennaio 2011 si è tenuta una riunione tra i servizi della Commissione e le autorità spagnole. Secondo il suo ordine del giorno, tale riunione era dedicata all'analisi dei dati relativi alle catture di sgombri effettuate dalla flotta spagnola nell'Atlantico nordorientale tra il 2002 e il 2010, a motivo del fatto che tale stock era stato probabilmente oggetto di sovrasfruttamento. Il punto 1 di detto ordine del giorno era così formulato:

«Pesca dello sgombro e del merluzzo – restituzione dei quantitativi oggetto di sovrasfruttamento stimati dal 2009

A tale proposito, la direzione MARE C presenterà le proprie stime del sovrasfruttamento di queste due risorse da parte della Spagna a partire dal 2009, trattando anche il problema dell'assegnazione dello sforzo di pesca. Detto sovrasfruttamento rappresenta quantitativi importanti delle due risorse di cui trattasi. Pertanto, i servizi della Commissione non hanno altra scelta che applicare le disposizioni del

regolamento di controllo relative alla detrazione dai contingenti, vale a dire l'articolo 105 di [detto] regolamento. I nostri servizi sono disponibili a discutere con le autorità spagnole le condizioni della restituzione, sulla base delle menzionate disposizioni».

- 13 Il verbale della riunione dell'11 gennaio 2011 trasmesso alle autorità spagnole riporta, in particolare, quanto segue:
- «La Commissione segnala che, per quanto riguarda la tesi [del Regno di] Spagna secondo cui non sussisterebbe una base giuridica per la restituzione dei contingenti che sono stati oggetto di sovrasfruttamento prima del 2010, tale questione è priva di fondamento. La Commissione sottolinea che i regolamenti applicabili la autorizzano a procedere, nel 2011, a detrazioni per gli eccessi di pesca realizzati nel 2010, il cui volume è stimato in circa 19 000 [t], e che sarebbe applicabile il fattore moltiplicatore di cui all'articolo 105 [del regolamento di controllo]. [Il Regno di] Spagna afferma di accettare i dati relativi al sovrasfruttamento utilizzati dalla Commissione. La Commissione spiega inoltre di non essere tenuta a consultare [il Regno di] Spagna in merito alle modalità delle detrazioni operate a motivo del superamento dei contingenti (salvo che intenda effettuare detrazioni per risorse diverse dallo sgombro). Per contro, la procedura di consultazione di cui al regolamento di controllo è prevista in ogni caso per la restituzione richiesta a motivo di uno sovrasfruttamento "storico". La Commissione ritiene che sia applicabile il nuovo regolamento di controllo, dato che il punto di partenza della procedura di restituzione è il fatto che la Commissione constati un sovrasfruttamento storico sulla base di dati attendibili, e ciò è quanto accaduto nel 2010».
- 14 Il 24 gennaio 2011, su richiesta della sig.ra V.I., segretario generale per il mare del ministero spagnolo dell'Ambiente e degli ambienti rurale e marino, si è tenuta una riunione tra quest'ultima e la sig.ra E., direttore generale della direzione generale degli Affari marittimi e della pesca della Commissione, in merito alla situazione di sovrasfruttamento dello sgombro. In seguito a detta riunione, con messaggio di posta elettronica dell'8 febbraio 2011 la sig.ra V.I. ha proposto alla sig.ra E., in primo luogo, di fissare il quantitativo totale della detrazione, in secondo luogo, di stabilire, come nell'«esempio britannico», un coefficiente di detrazione pari a 0,7, in terzo luogo, di prevedere un periodo adeguato di quindici anni, in quarto luogo, di non superare, tenuto conto dei motivi sociali ed economici, un tasso di riduzione compreso tra il 15 e il 18%, in quinto luogo, di stabilire una clausola di revisione al fine di esaminare la situazione a metà del periodo, vale a dire dopo il settimo o l'ottavo anno, e, in sesto luogo, di applicare gli aggiustamenti necessari per garantire il rispetto del quantitativo totale.
- 15 Il 4 febbraio 2011 si è tenuta una riunione bilaterale tra la sig.ra D. e la sig.ra A., in cui quest'ultima è stata informata che la Commissione intendeva applicare le detrazioni nell'arco di due anni. La sig.ra A. ha chiesto tuttavia un periodo più lungo per tenere conto di talune circostanze economiche e degli interessi della flotta di pesca spagnola, alla quale sarebbe occorso un certo periodo di tempo per adeguarsi alle possibili ripercussioni del superamento dei contingenti e alla conseguente detrazione.
- 16 I servizi competenti della Commissione hanno successivamente avviato la procedura di consultazione interservizi sul progetto del regolamento impugnato, proponendo di ripartire le detrazioni su un periodo di quattro anni e di aumentarne progressivamente l'ammontare.
- 17 Durante una conversazione telefonica intercorsa il 17 o il 18 febbraio 2011 tra la sig.ra K., membro del gabinetto della sig.ra D., e la sig.ra A., quest'ultima ha chiesto che le detrazioni previste fossero ripartite su un periodo di cinque o sei anni. Poiché la sig.ra D. aveva accolto la richiesta di ripartire le detrazioni su un periodo di cinque anni, la procedura di consultazione interservizi menzionata al precedente punto 16 è stata sospesa il 18 e riaperta il 22 febbraio 2011, al fine di apportare le necessarie modifiche all'allegato del progetto di regolamento impugnato.
- 18 Il 22 febbraio 2011 la Commissione ha adottato il regolamento (UE) n. 165/2011, che prevede detrazioni applicabili a determinati contingenti di sgombro assegnati alla Spagna per il 2011 e per gli anni successivi a seguito del superamento del contingente nel 2010 (GU L 48, pag. 11; in prosieguo: il

«regolamento impugnato»), sul fondamento dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006 (GU L 343, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento di controllo»).

19 Il considerando 1 del regolamento impugnato enuncia che «[u]n contingente di pesca per lo sgombro nelle zone VIIIc, IX e X e nelle acque [dell'Unione] della zona COPACE 34.1.1 è stato assegnato alla Spagna dal regolamento (UE) n. 53/2010 del Consiglio [GU 2010, L 21, pag. 1] per il 2010 e dal regolamento (UE) n. 57/2011 del Consiglio [GU 2011, L 24, pag. 1] per il 2011».

20 Il considerando 3 del regolamento impugnato espone che, «[a] seguito di un controllo incrociato dei dati registrati e trasmessi nel corso delle varie fasi della catena di valore, dalla cattura alla prima vendita, la Commissione ha rilevato incongruenze nei dati [del Regno di Spagna] relativi alla pesca dello sgombro nel 2010», che «[t]ali incongruenze sono state ulteriormente confermate da numerosi controlli, missioni di verifica e ispezioni effettuate in Spagna ai sensi del regolamento [di controllo]» e che «[l]e prove raccolte nel corso dell'indagine permettono alla Commissione di constatare che nel 2010 tale Stato membro ha superato di 19 621 [t] il suo contingente di pesca dello sgombro».

21 Secondo i considerando 4 e 5 del regolamento impugnato, da un lato, «[a] norma dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento [di controllo], la Commissione, qualora constati che uno Stato membro ha superato i contingenti ad esso assegnati, procede a detrazioni dai contingenti futuri di tale Stato membro» e, dall'altro, «[l]'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento [di controllo] dispone che le detrazioni dai contingenti assegnati si effettuino nell'anno o negli anni successivi, applicando determinati fattori moltiplicatori indicati nel medesimo paragrafo».

22 Secondo il considerando 6 del regolamento impugnato, «[l]e detrazioni applicabili al superamento del contingente nel 2010 sono superiori al contingente assegnato [al Regno di Spagna] per il 2011 per lo stock interessato».

23 Infine, il considerando 7 del regolamento impugnato enuncia quanto segue:

«Lo stock di sgombro in oggetto è attualmente entro limiti biologicamente sicuri e, secondo i pareri scientifici, tale situazione rimarrà probabilmente invariata nel prossimo futuro. L'applicazione immediata e totale della detrazione dal contingente di sgombro assegnato [al Regno di Spagna] per il 2011 comporterebbe, per quell'anno, la totale cessazione di quest'attività di pesca. Nella fattispecie, tale provvedimento rischia di avere ripercussioni socioeconomiche gravi e sproporzionate sia per il settore pesca interessato che per l'industria di trasformazione ad esso collegata. Di conseguenza, in questo caso particolare, tenendo conto degli obiettivi della politica comune della pesca, si ritiene opportuno operare le detrazioni necessarie per la restituzione dei quantitativi oggetto del superamento nell'arco di 5 anni, dal 2011 al 2015, procedendo, se necessario, alla detrazione dei quantitativi eventualmente rimanenti dal contingente di sgombro assegnato negli anni immediatamente successivi».

24 L'articolo 1 del regolamento impugnato prevede che «[i]l contingente di pesca per lo sgombro (*Scomber scombrus*) nelle zone VIIIc, IX e X e nelle acque [dell'Unione] della zona COPACE 34.1.1 assegnato alla Spagna per il 2011 dal regolamento (UE) n. 57/2011 del Consiglio è ridotto come indicato in allegato». Analogamente, l'articolo 2 di detto regolamento dispone che «[i]l contingente di pesca per lo sgombro (*Scomber scombrus*) nelle zone VIIIc, IX e X e nelle acque [dell'Unione] della zona COPACE 34.1.1 che può essere assegnato alla Spagna per il periodo 2012-2015 e, se del caso, il contingente di pesca per il medesimo stock che può essere assegnato alla Spagna per gli anni successivi sono ridotti come indicato in allegato».

25 L'allegato del regolamento impugnato contiene infatti una tabella comprendente una colonna dal titolo «Differenza contingente-catture (superamento del contingente)» nella quale compare la dicitura «– 19 621 [t] (79,7% del contingente 2010)», seguita da una colonna che indica un «[f]attore moltiplicatore di cui all'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento [di controllo] (superamento \* 2)» e un «– 39 242 [t]», e da colonne che indicano le detrazioni negli anni dal 2011 al 2015, vale a dire, rispettivamente, 4 500 t nel 2011, 5 500 t nel 2012, 9 748 t nel 2013, 9 747 t nel 2014 e 9 747 t nel 2015, «e, se necessario, negli anni successivi».

### **Procedimento e conclusioni delle parti**

26 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 19 maggio 2011, il Regno di Spagna ha proposto il presente ricorso.

27 Il Regno di Spagna chiede che il Tribunale voglia:

- annullare il regolamento impugnato;
- condannare la Commissione alle spese.

28 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso in quanto infondato;
- condannare il Regno di Spagna alle spese.

29 In seguito alla modifica della composizione delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla quarta sezione alla quale è stata di conseguenza attribuita la presente causa.

30 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento.

31 Le parti hanno svolto le loro difese e risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza che ha avuto luogo l'11 dicembre 2013. In udienza, il Tribunale ha deciso di lasciare aperta la fase orale affinché la Commissione potesse produrre tutte le informazioni pertinenti atte a dimostrare che le autorità spagnole erano state sentite, prima dell'adozione del regolamento impugnato, in merito alle modalità con le quali si prevedeva di procedere in detto regolamento alle detrazioni dai contingenti di pesca dello sgombrò. Di ciò si è preso atto nel verbale di udienza.

32 Con lettera del 9 gennaio 2014 la Commissione ha presentato osservazioni e informazioni supplementari a tale riguardo.

33 Con lettera del 28 gennaio 2014 il Regno di Spagna ha presentato le proprie osservazioni sulla suddetta lettera della Commissione.

34 Il 4 febbraio 2014 il Tribunale ha disposto la chiusura della fase orale.

## In diritto

### *Sintesi dei motivi di annullamento*

35 A sostegno del ricorso, il Regno di Spagna deduce sei motivi, vale a dire, in primo luogo, la violazione dell'articolo 105, paragrafo 6, del regolamento di controllo, in secondo luogo, una violazione delle forme sostanziali per non avere chiesto un previo parere motivato del comitato di gestione ai sensi dell'articolo 119 del medesimo regolamento, in terzo luogo, la violazione dei suoi diritti della difesa, in quarto luogo, la violazione del principio della certezza del diritto, in quinto luogo, la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento e, in sesto luogo, la violazione del principio della parità di trattamento.

### *Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 105, paragrafo 6, del regolamento di controllo*

36 Il Regno di Spagna sostiene che il regolamento impugnato è illegittimo in quanto adottato prima che la Commissione stabilisse le modalità di applicazione ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 6, del regolamento di controllo, che impone di adottare regole atte a determinare i quantitativi di cui trattasi. Inoltre, esso contesta che le disposizioni dell'articolo 105, paragrafo 1, di detto regolamento siano sufficientemente chiare e precise e non richiedano alcuna misura di esecuzione. Il fatto che l'articolo 105, paragrafo 6, di tale regolamento enunci che «possono» essere adottate modalità di applicazione non implicherebbe che la Commissione disponga di un potere discrezionale per adottarle o per scegliere a tal fine tra la procedura di cui all'articolo 119 del medesimo regolamento e una procedura diversa.

37 La Commissione respinge gli argomenti del Regno di Spagna e conclude per il rigetto del presente motivo.

38 Occorre ricordare che l'articolo 105, paragrafo 6, del regolamento di controllo prevede che «[l]e modalità di applicazione del presente articolo, in particolare quelle atte a determinare i quantitativi di cui trattasi, possono essere adottate secondo la procedura di cui all'articolo 119», vale a dire la procedura ai sensi dell'articolo 119, paragrafo 2, del medesimo regolamento, in combinato disposto con gli articoli da 4 a 7 della decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione (GU L 184, pag. 23), come modificata dalla decisione 2006/512/CE del Consiglio, del 17 luglio 2006 (GU L 200, pag. 11).

39 Inoltre, l'articolo 119 del regolamento di controllo, dal titolo «Procedura di comitato», dispone, segnatamente, quanto segue:

«1. La Commissione è assistita dal comitato istituito dall'articolo 30 del regolamento (CE) n. 2371/2002.

2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente articolo, si applicano gli articoli 4 e 7 della decisione 1999/468/CE.

(...).».

40 In particolare, l'impiego nell'articolo 105, paragrafo 6, del regolamento di controllo del termine «possono» dimostra, da un lato, che la Commissione dispone di un potere discrezionale quanto alla questione di principio se occorra sottoporre al comitato competente una proposta per l'adozione di modalità di applicazione in tal senso (v., segnatamente, articolo 4, paragrafo 2, primo periodo, della decisione 1999/468) e, dall'altro, che detto potere discrezionale include altresì la facoltà della Commissione di scegliere, a tale scopo, tra i diversi casi e strumenti previsti dal menzionato

regolamento. Infatti, solo siffatta interpretazione è compatibile con il fatto che l'articolo 105, paragrafo 6, menziona, a titolo di esempio («in particolare»), la facoltà – e non l'obbligo – di stabilire le modalità di applicazione «atte a determinare i quantitativi di cui trattasi».

- 41 Pertanto, il Regno di Spagna parte da una premessa errata sostenendo che la Commissione fosse tenuta ad adottare le modalità di applicazione necessarie per attuare gli strumenti di cui dispone in virtù dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento di controllo, dato che la portata del potere della Commissione e i criteri che disciplinano l'attuazione di tali strumenti dipendono semmai dal tenore delle medesime disposizioni.
- 42 Occorre verificare se le menzionate disposizioni siano sufficientemente chiare, precise e incondizionate per consentire alla Commissione di attuarle direttamente nei confronti degli Stati membri interessati.
- 43 Ai sensi dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento di controllo:

«1. Se constata che uno Stato membro ha superato i contingenti ad esso assegnati, la Commissione procede a detrazioni dai contingenti futuri di tale Stato membro.

2. In caso di superamento di un contingente, una quota o una parte di uno stock o di un gruppo di stock assegnati ad uno Stato membro in un determinato anno, la Commissione, nell'anno o negli anni successivi, procede a detrazioni dal contingente, dalla quota o dalla parte annuale assegnati a tale Stato membro applicando un fattore moltiplicatore conformemente alla seguente tabella:

Livello di superamento rispetto agli sbarchi autorizzati	Fattore moltiplicatore
Fino al 5%	Superamento * 1,0
Dal 5% al 10%	Superamento * 1,1
Dal 10% al 20%	Superamento * 1,2
Dal 20% al 40%	Superamento * 1,4
Dal 40% al 50%	Superamento * 1,8
Superamento di oltre il 50%	Superamento * 2,0

Una detrazione pari al superamento \* 1,00 è comunque applicata in tutti i casi di superamento rispetto allo sbarco consentito pari o inferiore a 100 [t]».

- 44 A tal riguardo è giocoforza constatare che, contrariamente a quanto sostenuto dal Regno di Spagna, il testo dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di controllo stabilisce una competenza vincolata della Commissione nel senso che essa, qualora accerti un superamento dei contingenti di pesca da parte di uno Stato membro, è tenuta a procedere a detrazioni dai futuri contingenti di tale Stato membro («procede»). Inoltre, l'articolo 105, paragrafo 2, del medesimo regolamento non conferisce un potere discrezionale alla Commissione neppure riguardo alle conseguenze che si devono trarre da siffatto superamento «in un determinato anno», bensì la obbliga a procedere, «nell'anno o negli anni successivi, (...) a detrazioni dal contingente (...) assegnat[o] a tale Stato membro» («procede») applicando un fattore moltiplicatore predeterminato in funzione del tasso di superamento constatato («applica»). Ne consegue peraltro che, come fatto valere dalla Commissione, il volume totale delle detrazioni da effettuare costituisce il risultato di una precisa operazione di calcolo, i cui parametri – vale a dire il tasso di superamento e il fattore moltiplicatore – sono stabiliti concretamente dalla disposizione stessa, così che la Commissione non dispone di alcun margine di discrezionalità al fine di fissare i relativi massimali. In tale contesto, la Commissione dispone di un potere discrezionale solo per quanto riguarda le modalità con cui intende ripartire tali detrazioni «nell'anno o negli anni successivi

(...) dal contingente, dalla quota o dalla parte annuale assegnati a tale Stato», vale a dire la loro ripartizione nel tempo, nonché nella determinazione del periodo in cui tali detrazioni devono essere effettuate per raggiungere il massimale prescritto.

- 45 Ne consegue che le disposizioni dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento di controllo, in particolare quelle concernenti il calcolo del totale delle detrazioni da effettuare, sono sufficientemente chiare, precise e incondizionate e quindi suscettibili di applicazione immediata da parte della Commissione.
- 46 Pertanto, il Regno di Spagna lamenta a torto la violazione di un asserito obbligo incondizionato della Commissione di stabilire le modalità d'applicazione, comprese quelle atte a determinare i quantitativi di cui trattasi, in quanto presupposto di legittimità dell'adozione di misure di detrazione ai sensi dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento di controllo.
- 47 Si deve quindi respingere il primo motivo in quanto infondato, senza che occorra pronunciarsi sugli altri argomenti fatti valere dalle parti in tale contesto.

*Sul secondo motivo, attinente a una violazione delle forme sostanziali*

- 48 Con il motivo in esame il Regno di Spagna sostiene, essenzialmente, che il regolamento impugnato è inficiato da un vizio procedurale, in quanto la Commissione non ha assunto, prima di adottarlo, il parere motivato del comitato di gestione secondo la procedura di cui all'articolo 119 del regolamento di controllo.
- 49 Il Regno di Spagna addebita alla Commissione, in sostanza, di essersi discostata dalla procedura che aveva seguito abitualmente in materia di sanzioni contro gli Stati membri a motivo del superamento dei contingenti. Contrariamente a tale prassi, essa avrebbe adottato il regolamento impugnato senza avere prima assunto il parere motivato del comitato di gestione - organo nel cui ambito gli Stati membri interessati possono presentare le loro osservazioni e difendere i loro interessi - il che costituirebbe una violazione delle forme sostanziali. Inoltre, il Regno di Spagna contesta la pertinenza della distinzione operata dalla Commissione tra due sistemi diversi di detrazione ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di controllo, vale a dire, da un lato, la procedura «ordinaria» (paragrafi 2, 3 e 5 di detto articolo) e, dall'altro, la procedura «storica» (paragrafo 4 del medesimo articolo), che sarebbe l'unica a essere assoggettata alla procedura di comitato e a richiedere la consultazione dello Stato membro interessato. Inoltre, sarebbe erronea la tesi secondo cui il paragrafo 6 dell'articolo 105 del regolamento di controllo riguarda solo il paragrafo 4 di tale articolo. Il fatto che possano essere adottate modalità di applicazione, «in particolare quelle atte a determinare i quantitativi (...)», dimostrerebbe che il paragrafo 6 si riferisce alla determinazione di tali quantitativi ai sensi di ciascun paragrafo del medesimo articolo.
- 50 La Commissione contesta gli argomenti del Regno di Spagna e conclude per il rigetto del presente motivo.
- 51 A tal riguardo, è sufficiente rilevare che le disposizioni dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento di controllo, sulle quali è fondato in via esclusiva il regolamento impugnato, non prevedono una procedura di consultazione del comitato di gestione ai sensi del paragrafo 6 di detto articolo, in combinato disposto con l'articolo 119 del medesimo regolamento. Come ricorda giustamente la Commissione, solo il paragrafo 4 dell'articolo 105 prevede siffatta procedura nonché la previa consultazione dello Stato membro interessato in merito alle «detrazioni (...) dai futuri contingenti di tale Stato membro» in caso di «superamento di un contingente (...) negli anni precedenti», che la Commissione definisce detrazioni «storiche» relative a più anni. Per contro, le

detrazioni ex articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo riguardano solo il superamento del contingente «in un determinato anno» e pertanto non possono essere qualificate «storiche» in tal senso.

- 52 Peraltro, la procedura speciale, non applicata nella fattispecie, ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 5, del regolamento di controllo, che autorizza la Commissione a procedere, «nell'anno o negli anni successivi, [a] detrazioni dai contingenti di altri stock o gruppi di stock assegnati a [uno] Stato membro nella stessa zona geografica, o dello stesso valore commerciale», se detto Stato membro «non dispone o dispone in modo insufficiente di un contingente» per la risorsa oggetto di sovrasfruttamento, a sua volta non prevede l'applicazione della procedura di cui all'articolo 119 di tale regolamento e quindi la previa consultazione del comitato di gestione, ma solo la previa consultazione dello Stato membro interessato.
- 53 In tale contesto, occorre precisare che anche l'articolo 140 del regolamento di esecuzione (UE) n. 404/2011 della Commissione, dell'8 aprile 2011, recante modalità di applicazione del regolamento n. 1224/2009 (GU L 112, pag. 1), che è entrato in vigore dopo l'adozione del regolamento impugnato e, pertanto, non è applicabile nel caso di specie, prevede che la Commissione debba consultare lo Stato membro interessato solo qualora essa preveda di procedere a detrazioni ai sensi dell'articolo 105, paragrafi 4 e 5, del regolamento di controllo, senza tuttavia menzionare la procedura di comitato a norma dell'articolo 119.
- 54 Di conseguenza, l'argomento del Regno di Spagna secondo cui la procedura di consultazione ai sensi dell'articolo 119 del regolamento di controllo andrebbe applicata nell'ambito di qualsiasi procedimento che sfoci nell'adozione di misure di detrazione ai sensi dell'articolo 105 di detto regolamento non è avvalorata né dal tenore letterale di tale articolo né dal suo contesto normativo. Il Regno di Spagna non può trarre un argomento neppure dal fatto che il paragrafo 6 di quest'ultimo articolo menziona la «determina[zio]ne dei quantitativi di cui trattasi» ai sensi di ciascun paragrafo del medesimo articolo, così che le modalità di applicazione dovrebbero essere stabilite dalla Commissione per tutte le ipotesi ivi contemplate. Come si è esposto ai precedenti punti da 38 a 47, da un lato, l'articolo 105, paragrafo 6, di tale regolamento conferisce un potere discrezionale alla Commissione quanto all'adozione di siffatte modalità di applicazione e, dall'altro, le disposizioni dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del medesimo regolamento, in particolare quelle concernenti il calcolo del totale delle detrazioni da effettuare, sono sufficientemente chiare, precise e incondizionate e quindi suscettibili di applicazione immediata.
- 55 Infine, per quanto riguarda la censura del Regno di Spagna secondo cui la Commissione si è discostata dalla procedura seguita abitualmente, in particolare quella precedente all'adozione del regolamento (UE) n. 1004/2010, dell'8 novembre 2010, relativo all'applicazione di detrazioni da determinati contingenti di pesca per il 2010 in seguito al superamento dei contingenti nell'anno precedente (GU L 291, pag. 31), tale argomento deve essere respinto in quanto inoperante nel contesto in esame, dato che detta censura potrebbe assumere rilevanza tutt'al più nell'ambito dei motivi dal quarto al sesto, vertenti rispettivamente sulla violazione dei principi della certezza del diritto, di tutela del legittimo affidamento e di parità di trattamento. Peraltro, come rilevato dalla Commissione, né dal dispositivo né dai motivi di detto regolamento risulta che la sua adozione sia stata preceduta da una consultazione del comitato di gestione.
- 56 Pertanto, il secondo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

*Sul terzo motivo, concernente la violazione dei diritti della difesa*

- 57 Secondo il Regno di Spagna, in sostanza, le misure di detrazione devono essere adottate nel rispetto di tutte le garanzie procedurali che consentono allo Stato membro interessato di difendersi, tra cui il diritto al contraddittorio, che di norma viene esercitato attraverso il comitato di gestione. A tale

proposito, richiamandosi alla sentenza del Tribunale del 21 novembre 2012, Spagna/Commissione (T-76/11), il Regno di Spagna ha precisato in udienza di non mantenere l'argomento relativo al carattere di «sanzione» delle misure di detrazione. Tuttavia, le autorità spagnole non sarebbero mai state consultate in merito alle condizioni nelle quali avrebbero dovuto essere attuate le detrazioni, quali i tassi massimi di detrazione per ciascun anno, il periodo di restituzione e le condizioni socioeconomiche esistenti alla luce delle quali valutare l'opportunità di una detrazione progressiva o lineare. Infatti, la mera circostanza che il Regno di Spagna non contesti i dati che attestano il superamento dei contingenti di pesca dello sgombro nel 2010 non significherebbe che esso accetti la restituzione a qualsiasi condizione.

- 58 Infine, il Regno di Spagna ha rinunciato alla censura, dedotta per la prima volta nella replica, secondo cui la Commissione avrebbe violato i suoi diritti della difesa omettendo di proporle detrazioni dai contingenti di altri stock o gruppi di stock, ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 5, del regolamento di controllo. Di ciò si è preso atto nel verbale di udienza.
- 59 La Commissione respinge gli argomenti del Regno di Spagna e conclude per il rigetto del presente motivo.
- 60 Con il motivo in esame, il Regno di Spagna lamenta una violazione dei suoi diritti della difesa, in ragione del fatto che le autorità spagnole non erano state debitamente sentite, prima dell'adozione del regolamento impugnato, in merito alle modalità di attuazione delle detrazioni imposte, vale a dire sull'applicazione del criterio «detrazioni dal contingente [nell'anno o negli anni successivi]» ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo. Per contro, il Regno di Spagna non contesta di essere stato debitamente informato e sentito in merito all'applicazione degli altri criteri previsti dall'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del medesimo regolamento.
- 61 Come si è esposto al precedente punto 44, la Commissione dispone di un potere discrezionale in ordine alla questione se e in quale misura intenda ripartire tali detrazioni «dal contingente [nell'anno o negli anni successivi]» ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo, vale a dire riguardo alla ripartizione di dette detrazioni nel tempo e alla determinazione del periodo in cui esse devono essere effettuate per raggiungere il massimale imposto. Dal considerando 7 del regolamento impugnato risulta che, nella specie, la Commissione si è avvalsa di tale potere discrezionale tenendo conto di vari criteri, tra i quali, in particolare, il fatto che lo stock di sgombro in questione era «entro limiti biologicamente sicuri» e, secondo i pareri scientifici, tale situazione sarebbe probabilmente rimasta «invariata nel prossimo futuro», nonché l'inadeguatezza di un'«applicazione immediata e totale della detrazione dal contingente di sgombro assegnato [al Regno di Spagna] per il 2011», in quanto essa «[avrebbe comportato], per quell'anno, la totale cessazione di quest'attività di pesca» e, pertanto, rischiava di avere «ripercussioni socioeconomiche gravi e sproporzionate sia per il settore pesca interessato che per l'industria di trasformazione ad esso collegata».
- 62 Occorre ricordare la costante giurisprudenza secondo cui, come confermano gli articoli 41, 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, i diritti della difesa, che includono il diritto al contraddittorio, rivestono grande importanza e hanno una portata assai ampia nell'ordinamento giuridico dell'Unione, dato che tali diritti si applicano a qualsiasi procedimento che possa sfociare in un atto lesivo. Inoltre, il rispetto dei citati diritti si impone quand'anche la normativa applicabile non preveda espressamente siffatta formalità. Così, il diritto al contraddittorio garantisce a chiunque la possibilità di manifestare, utilmente ed efficacemente, il suo punto di vista durante il procedimento amministrativo prima dell'adozione di qualsiasi decisione che possa incidere in modo negativo sui suoi interessi (v., in tal senso, sentenza della Corte del 22 novembre 2012, M.M., C-277/11, punti da 81 a 87 e la giurisprudenza ivi citata; v. altresì sentenze della Corte del 29 giugno 1994, Fiskano/Commissione, C-135/92, Racc. pag. I-2885, punti 39 e 40; del 24 ottobre 1996, Commissione/Lisrestal e a., C-32/95 P, Racc. pag. I-5373, punto 21, e del 9 giugno 2005, Spagna/Commissione, C-287/02, Racc. pag. I-5093, punto 37). Perciò, tenuto conto della sua natura di principio fondamentale e generale di diritto dell'Unione, l'applicazione del principio dei diritti della difesa non può essere né esclusa né limitata da

una disposizione regolamentare e il suo rispetto deve pertanto essere garantito sia in caso di assenza totale di una disciplina specifica sia in presenza di una regolamentazione che non tenga di per sé conto del suddetto principio (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 19 giugno 1997, *Air Inter/Commissione*, T-260/94, Racc. pag. II-997, punto 60).

- 63 Peraltro, tanto più nei casi in cui le istituzioni dell'Unione dispongano di un potere discrezionale – come quello conferito alla Commissione dall'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo (v. supra, punto 61) – è di fondamentale importanza il rispetto nei procedimenti amministrativi delle garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dell'Unione. Fra queste garanzie si annoverano in particolare l'obbligo dell'istituzione competente di esaminare in modo accurato e imparziale tutti gli elementi rilevanti della fattispecie, il diritto dell'interessato a far conoscere il proprio punto di vista e il diritto ad una decisione sufficientemente motivata. Soltanto così il giudice dell'Unione sarà in grado di accertare se esistessero tutti gli elementi di fatto e di diritto necessari per l'esercizio del potere discrezionale (v. sentenze della Corte del 21 novembre 1991, *Technische Universität München*, C-269/90, Racc. pag. I-5469, punto 14; del 22 novembre 2007, *Spagna/Lenzing*, C-525/04 P, Racc. pag. I-9947, punto 58, e del 6 novembre 2008, *Paesi Bassi/Commissione*, C-405/07 P, Racc. pag. I-8301, punto 56).
- 64 Di conseguenza, il diritto al contraddittorio, in quanto principio e diritto fondamentale dell'ordinamento giuridico dell'Unione, è applicabile allorché l'amministrazione prevede di adottare un atto lesivo, vale a dire un atto che potrebbe incidere negativamente sugli interessi del singolo o dello Stato membro interessato e la cui applicazione non dipenda dall'esistenza di una regola espressa in tal senso prevista dal diritto secondario. È giocoforza rilevare che le detrazioni imposte dal regolamento impugnato costituiscono siffatti atti lesivi per il Regno di Spagna, in quanto comportano riduzioni significative dei contingenti di pesca ad esso assegnati annualmente per il periodo compreso almeno tra il 2011 e il 2015. Inoltre, nella specie, la Commissione ha fissato i rispettivi quantitativi da detrarre e il periodo in cui dovevano essere applicate le detrazioni nell'esercizio del suo potere discrezionale ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo.
- 65 È alla luce di tale giurisprudenza che occorre valutare se, nel caso di specie, la Commissione abbia rispettato il menzionato diritto al contraddittorio delle autorità spagnole in relazione alle modalità di attuazione delle detrazioni previste, comprese la determinazione del loro ammontare annuo e la loro ripartizione nel tempo.
- 66 In primo luogo, è pacifico che, a seguito delle missioni effettuate in Spagna concernenti la campagna di pesca dello sgombro del 2010, la Commissione, da un lato, ha debitamente informato le autorità spagnole delle sue conclusioni secondo cui il Regno di Spagna aveva superato di 19 621 t i contingenti che gli erano stati assegnati per tale specie per il 2010 e, a marzo 2010, con 39 693 t catturate, i contingenti annuali di sgombri pari a 24 604 t erano stati superati del 61%; dall'altro, ha invitato dette autorità a presentare le loro osservazioni, nelle quali esse non hanno contestato le cifre determinate dalla Commissione (v. supra, punti 2 e 3). Inoltre, considerate le circostanze, al più tardi nel luglio 2010 la Commissione ha lamentato la mancanza di cooperazione al riguardo da parte delle autorità spagnole e ha chiesto che le fossero fornite le informazioni indispensabili per valutare la situazione (v. supra, punto 5).
- 67 In secondo luogo, sia dal punto 4 dell'ordine del giorno della riunione del 30 novembre 2010 che dal punto 1 dell'ordine del giorno della riunione dell'11 gennaio 2011 risulta che i servizi della Commissione erano «disponibili a discutere con le autorità spagnole le condizioni di restituzione, sulla base delle disposizioni» dell'articolo 105 del regolamento di controllo (v. supra, punti 8 e 12).
- 68 In terzo luogo, sebbene la Commissione abbia affermato, secondo i verbali delle menzionate riunioni, di non essere tenuta a consultare le autorità spagnole «in merito alle modalità delle detrazioni operate a motivo del superamento dei contingenti» (v. supra, punti 9 e 13), risulta in particolare dagli elementi di informazione e dai documenti presentati dalla Commissione successivamente all'udienza, il cui

contenuto non è contestato in quanto tale dal Regno di Spagna, che, nel periodo compreso tra la fine di novembre 2010 e la metà circa del febbraio 2011, dunque prima dell'adozione del regolamento impugnato, i servizi della Commissione e dette autorità erano rimaste costantemente in contatto per quanto riguarda l'attuazione concreta della detrazione complessiva, quale determinata dalla Commissione e accettata dal Regno di Spagna (v. supra, punti da 7 a 17). In particolare, a seguito di una riunione tenutasi il 24 gennaio 2011 tra la sig.ra E. e la sig.ra V.I., quest'ultima ha avanzato varie proposte, segnatamente riguardo al fattore di detrazione, al periodo adeguato su cui ripartire le detrazioni e al tasso di riduzione da applicare (v. supra, punto 14). Inoltre, dopo essere stata informata, il 4 febbraio 2011, durante una riunione bilaterale con la sig.ra D., che la Commissione intendeva applicare le detrazioni nell'arco di due anni, la sig.ra A. ha chiesto un periodo più lungo per tenere conto di talune circostanze economiche e degli interessi della flotta di pesca spagnola, alla quale sarebbe occorso tempo per adeguarsi alle possibili ripercussioni del superamento dei contingenti e alla conseguente detrazione (v. supra, punto 15). Peraltro, a seguito della decisione dei servizi competenti della Commissione di proporre, in allegato al progetto di regolamento impugnato, la ripartizione delle detrazioni su un periodo di quattro anni e l'aumento progressivo del loro ammontare, la sig.ra A. ha chiesto che le detrazioni previste fossero ripartite su un periodo di cinque o sei anni. Tale richiesta ha dato luogo a una sospensione della procedura di consultazione interservizi della Commissione tra il 18 e il 22 febbraio 2011 e al prolungamento di detto periodo a cinque anni, come stabilito nell'allegato del regolamento impugnato (v. supra, punti 16 e 17).

- 69 Pertanto, dagli elementi che precedono risulta che le autorità spagnole avevano ripetutamente avuto e sfruttato l'occasione di esporre utilmente il loro punto di vista ed erano effettivamente in grado, nel periodo compreso tra luglio 2010 e febbraio 2011, di fornire tutte le informazioni pertinenti, in particolare riguardo alla situazione socioeconomica del settore della pesca spagnolo, per consentire alla Commissione di esercitare il suo potere discrezionale ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo, o addirittura che esse erano in grado di influenzarne il risultato.
- 70 Ne consegue che, nella fattispecie, il diritto al contraddittorio del Regno di Spagna è stato rispettato.
- 71 A tale proposito non può essere accolto l'argomento del Regno di Spagna secondo cui la Commissione avrebbe dovuto procedere ad un'audizione formale delle autorità spagnole in merito alle misure di detrazione previste dal regolamento impugnato.
- 72 Si deve rilevare anzitutto che, come asserito dalla Commissione, a differenza dei paragrafi 4 e 5 dell'articolo 105 del regolamento di controllo, in combinato disposto con l'articolo 140 del regolamento di esecuzione n. 404/2011 (v. supra, punto 53), i paragrafi 1 e 2 dell'articolo 105 del regolamento di controllo non prevedono espressamente un obbligo della Commissione di consultare lo Stato membro interessato, mediante un'audizione formale, in merito alle misure di detrazione previste prima della loro adozione né tanto meno, quindi, un obbligo della Commissione di consultare lo Stato membro interessato, mediante un'audizione formale, in merito alle relative modalità di attuazione.
- 73 Inoltre, tenuto conto delle circostanze ricordate ai precedenti punti da 66 a 69, il Regno di Spagna non può sostenere validamente di non essere stato in grado, in mancanza di un'audizione formale da parte della Commissione, ed eventualmente dopo avere consultato il settore della pesca, di avanzare proposte adeguate che potessero influire sul contenuto del regolamento impugnato. Infatti, da un lato, in un caso come quello di specie, in cui il quantitativo totale delle detrazioni da effettuare non viene rimesso in discussione dallo Stato membro interessato, il diritto al contraddittorio non richiede che la Commissione offra a detto Stato membro la possibilità di esprimersi in merito ai dati esatti delle detrazioni che essa prevede di utilizzare nell'atto impugnato e di procedere a una ripartizione su più anni per raggiungere il massimale imposto. Dall'altro, nella specie, a seguito della sua accettazione dell'obbligo di restituire il suddetto quantitativo totale di contingenti e in virtù del suo dovere di leale cooperazione, quale risulta dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, il Regno di Spagna era tenuto a fornire, di propria iniziativa e tempestivamente, tutte le informazioni pertinenti per consentire alla Commissione

di esercitare, adeguatamente e con piena cognizione di causa, il potere discrezionale conferitole dell'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo. Orbene, le autorità spagnole non hanno dimostrato di avere sfruttato le occasioni che sono state loro ripetutamente offerte durante il procedimento amministrativo per adempiere l'obbligo di leale cooperazione ad esse incombente e presentare tali informazioni pertinenti, sebbene fossero consapevoli dell'importanza delle questioni per il settore della pesca e del fatto che, inizialmente, la Commissione aveva previsto di ripartire le necessarie detrazioni su un periodo molto inferiore a cinque anni. Infine, il Regno di Spagna non ha spiegato se e in quale misura abbia consultato il settore della pesca spagnola in merito alle modalità con cui avrebbe dovuto essere ripartito nel tempo il quantitativo totale delle detrazioni imposte, pur essendone a conoscenza fin dal luglio 2010 (v. supra, punto 3).

74 Di conseguenza, il Regno di Spagna non può addebitare alla Commissione una violazione dei suoi diritti della difesa sulla base del fatto che essa non ha proceduto a un'audizione formale delle autorità spagnole in merito alle detrazioni stabilite in definitiva nel regolamento impugnato.

75 Il presente motivo deve pertanto essere respinto in quanto infondato.

*Sul quarto motivo, attinente alla violazione del principio della certezza del diritto*

76 Il Regno di Spagna sostiene, in sostanza, che le misure di detrazione impostegli dal regolamento impugnato, in particolare dal suo articolo 2, non soddisfano i requisiti di chiarezza, precisione e certezza. Infatti, arrogandosi un potere discrezionale molto ampio e utilizzando l'espressione «se del caso», la Commissione si sarebbe riservata la possibilità di aumentare a proprio arbitrio le detrazioni e di ripartirle su un periodo indeterminato anziché stabilire, in particolare, criteri prevedibili atti a garantire che le detrazioni dei contingenti disponibili per ciascun anno non superino un certo massimale. A tale proposito, il Regno di Spagna ricorda che siffatto potere è privo di fondamento giuridico ed è stato esercitato in mancanza di modalità di applicazione approvate nell'ambito della procedura di comitato e, pertanto, senza la partecipazione di tutti gli Stati membri. Orbene, tale situazione sarebbe contraria al principio della certezza del diritto.

77 La Commissione contesta gli argomenti del Regno di Spagna e conclude per il rigetto del presente motivo.

78 Come sostenuto dalla Commissione, è sufficiente constatare che, conformemente alle disposizioni dell'articolo 105, paragrafi 1 e 2, del regolamento di controllo, l'allegato del regolamento impugnato contiene un calcolo preciso delle detrazioni da applicare, basato su dati non contestati dalle autorità spagnole e sull'applicazione del fattore moltiplicatore pertinente, il cui massimale complessivo di 39 242 t è chiaramente indicato nella sesta colonna della tabella. Inoltre, come risulta espressamente dalle colonne dalla settima all'undicesima di detta tabella, tale ammontare complessivo delle detrazioni è ripartito tra cinque quantitativi distinti (4 500 + 5 500 + 9 748 + 9 747 + 9 747 = 39 242), imputati rispettivamente agli anni da 2011 a 2015. Infine, come spiegato dal considerando 7 del regolamento impugnato e dalla Commissione nelle sue memorie, l'espressione «se necessario» contenuta nella colonna relativa al 2015 non può avere l'effetto di aumentare il totale delle detrazioni imposte da detto regolamento, ma serve unicamente a riservare alla Commissione la possibilità di completare le detrazioni così imposte negli anni successivi qualora i contingenti (ancora ignoti) che devono essere assegnati al Regno di Spagna per il periodo 2011-2015 non siano sufficienti ai fini della detrazione prevista. In altre parole, la Commissione intende solo imputare una detrazione di 9 747 t, prevista per il 2015, agli «anni successivi» nel caso in cui siffatta detrazione risulti necessaria, almeno in parte, per raggiungere il massimale delle detrazioni imposte pari a 39 242 t.

79 Di conseguenza, l'argomento del Regno di Spagna secondo cui la Commissione si riserverebbe il potere di aumentare a proprio arbitrio il massimale dell'ammontare delle detrazioni previste non può essere accolto.

- 80 Pertanto, tenuto conto dell'approccio regolamentare descritto al precedente punto 78, che è sufficientemente chiaro, preciso e prevedibile nei suoi effetti (v., in tal senso, sentenza della Corte del 7 giugno 2005, VEMW e a., C-17/03, Racc. pag. I-4983, punto 80 e la giurisprudenza ivi citata) e consente alle autorità spagnole di conoscere sufficientemente la portata degli obblighi loro imposti in termini di detrazioni (v., in tal senso e per analogia, sentenza della Corte del 29 aprile 2004, Sudholz, C-17/01, Racc. pag. I-4243, punto 34 e la giurisprudenza ivi citata), il motivo concernente una violazione del principio della certezza del diritto non può essere accolto.
- 81 Il motivo in esame deve quindi essere respinto in quanto infondato.

*Sul quinto motivo, concernente la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento*

- 82 Secondo il Regno di Spagna, il regolamento impugnato, che è stato adottato il 22 febbraio 2013 ed è entrato in vigore il 23 febbraio 2013, avrebbe gravemente perturbato l'attuazione delle disposizioni del regolamento ARM 271/2010, in virtù delle quali la campagna di pesca dello sgombro era già iniziata il 15 febbraio 2011 (v. supra, punto 11). Orbene, l'elaborazione di tale normativa interna avrebbe richiesto un lungo periodo di consultazioni con il settore interessato e il relativo progetto sarebbe stato infine comunicato alla Commissione conformemente all'articolo 46 del regolamento (CE) n. 850/98 del Consiglio, del 30 marzo 1998, per la conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche per la protezione del novellame (GU L 125, pag. 1). Tuttavia, siffatto approccio sarebbe contrario, in particolare, al principio di tutela del legittimo affidamento. Il Regno di Spagna precisa in sostanza che, sebbene i contingenti o le possibilità di pesca non siano diritti soggettivi inalterabili, sarebbe pur sempre vero che tali contingenti costituiscono già autorizzazioni specifiche per l'esercizio di attività di pesca in un determinato momento e che dette possibilità sono reali, identificabili e quantificabili per un periodo concreto, di modo che «esse diventano diritti concreti attribuiti per un periodo determinato». Orbene, tali diritti o possibilità di pesca sarebbero stati modificati a posteriori dal regolamento impugnato, il che avrebbe comportato, segnatamente, una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento dei loro titolari.
- 83 La Commissione contesta gli argomenti del Regno di Spagna e conclude per il rigetto del presente motivo.
- 84 Conformemente a una costante giurisprudenza, il diritto di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento si estende ad ogni soggetto in cui un'istituzione dell'Unione abbia ingenerato fondate aspettative. Il diritto di avvalersi di tale principio presuppone tuttavia la presenza contemporanea di tre condizioni. In primo luogo, assicurazioni precise, incondizionate e concordanti, provenienti da fonti autorizzate ed affidabili, devono essere state fornite all'interessato dall'amministrazione dell'Unione. In secondo luogo, tali assicurazioni devono essere idonee a generare fondate aspettative nel soggetto a cui si rivolgono. In terzo luogo, siffatte assicurazioni devono essere conformi alle norme applicabili (v. sentenze del Tribunale del 18 giugno 2010, Lussemburgo/Commissione, T-549/08, Racc. pag. II-2477, punto 71 e la giurisprudenza ivi citata, e del 27 settembre 2012, Applied Microengineering/Commissione, T-387/09, punti 57 e 58 e la giurisprudenza ivi citata; v. anche, nel medesimo senso, sentenza della Corte del 17 marzo 2011, AJD Tuna, C-221/09, Racc. pag. I-1655, punti 71 e 72).
- 85 Nella specie, è giocoforza constatare che il Regno di Spagna non ha invocato alcuna assicurazione precisa, incondizionata e concordante ai sensi della giurisprudenza citata che possa giustificare l'accertamento di una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento nei suoi confronti. Al contrario, è pacifico che le autorità spagnole erano state informate in una fase molto precoce del procedimento amministrativo che la Commissione intendeva effettuare detrazioni ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di controllo a motivo del superamento del contingente di pesca in questione nel 2010 (v. supra, punti da 6 a 9) e che i suoi servizi avevano inoltre avvisato le autorità spagnole, con lettera del 14 dicembre 2010, vale a dire prima dell'adozione del regolamento

ARM 271/2010, dell'imminente adozione di misure di detrazione e avevano loro raccomandato di autorizzare la campagna di pesca del 2011 solo per una quota massima pari al 50% del contingente assegnato (v. supra, punti 10 e 11). Pertanto, il Regno di Spagna non può addebitare alla Commissione di avere ingenerato in esso fondate aspettative quanto al mantenimento dei contingenti di pesca dello sgombro a partire dal 2011, senza che occorra pronunciarsi sulla questione se tali contingenti comportassero «diritti acquisiti» a vantaggio degli operatori della pesca interessati.

- 86 Inoltre, anche supponendo che il Regno di Spagna intenda invocare nella fattispecie una violazione del legittimo affidamento degli operatori della pesca, tale motivo, ammesso che sia ricevibile, non può essere accolto.
- 87 Infatti, si deve ricordare in proposito che, sebbene la possibilità di far valere il principio della tutela del legittimo affidamento, in quanto principio fondamentale dell'Unione europea, sia prevista per ogni operatore economico nel quale un'istituzione abbia fatto sorgere fondate aspettative, tuttavia, qualora un operatore economico prudente ed accorto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento dell'Unione idoneo a ledere i suoi interessi, non può invocare il detto principio nel caso in cui il provvedimento venga adottato. Inoltre, gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni dell'Unione, e ciò soprattutto in un ambito come quello della politica comune della pesca, il cui scopo implica un costante adattamento in funzione dei mutamenti della situazione economica (v., in tal senso, sentenze della Corte del 10 settembre 2009, *Plantanol*, C-201/08, Racc. pag. I-8343, punto 53 e la giurisprudenza ivi citata, e *AJD Tuna*, cit. al punto 84 supra, punto 73; sentenza del Tribunale del 19 ottobre 2005, *Cofradía de pescadores «San Pedro de Bermeo» e a./Consiglio*, T-415/03, Racc. pag. II-4355, punto 78).
- 88 Infine, risulta parimenti da una giurisprudenza costante che la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento non può essere invocata da un soggetto che abbia commesso una violazione manifesta della normativa vigente (v., in tal senso, sentenza della Corte del 12 dicembre 1985, *Sideradria/Commissione*, 67/84, Racc. pag. 3983, punto 21, e ordinanza della Corte del 25 novembre 2004, *Vela e Tecnagrind/Commissione*, C-18/03 P, non pubblicata nella Raccolta, punti da 117 a 119; v. sentenza del Tribunale del 9 aprile 2003, *Forum des migrants/Commissione*, T-217/01, Racc. pag. II-1563, punto 76 e la giurisprudenza ivi citata). Orbene, è giocoforza constatare che, nella specie, il superamento, non contestato dalle autorità spagnole, da parte degli operatori della pesca spagnoli dei contingenti di pesca dello sgombro assegnati al Regno di Spagna per il 2010 dal regolamento (UE) n. 23/2010 del Consiglio, del 14 gennaio 2010, che stabilisce, per il 2010, le possibilità di pesca e le condizioni ad esse associate per alcuni stock o gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque UE e, per le navi UE, in altre acque dove sono imposti limiti di cattura, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1359/2008, (CE) n. 754/2009, (CE) n. 1226/2009 e (CE) n. 1287/2009 (GU L 21, pagg. 1 e 55), costituisce una siffatta violazione manifesta.
- 89 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che il presente motivo deve essere respinto in quanto infondato.

*Sul sesto motivo, concernente la violazione del principio della parità di trattamento*

- 90 Il Regno di Spagna addebita alla Commissione di averlo trattato diversamente dall'Irlanda e dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, pur in presenza di situazioni comparabili. A tal riguardo, esso ricorda che il considerando 7 del regolamento impugnato menziona, da un lato, il rischio di ripercussioni socioeconomiche sproporzionate sia per il settore pesca interessato che per l'industria di trasformazione ad esso collegata e, dall'altro, la conseguente necessità di applicare le detrazioni nell'arco di cinque anni, dal 2011 al 2015, nonché la possibilità di procedere, se necessario, alla detrazione dei quantitativi eventualmente rimanenti negli anni successivi. Il criterio del rischio di ripercussioni socioeconomiche sarebbe stato preso in considerazione anche precedentemente, in

occasione dell'adozione del regolamento (CE) n. 147/2007 della Commissione, del 15 febbraio 2007, recante adeguamento di alcuni contingenti di pesca per il periodo 2007-2012 a norma dell'articolo 23, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 2371/2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 46, pag. 10), in relazione alle detrazioni dai contingenti di sgombri assegnati all'Irlanda e al Regno Unito, per le quali sarebbe stato fissato un massimale pari al 15% del contingente annuo. Tuttavia, nel regolamento impugnato, nonostante una motivazione analoga e l'esistenza di una situazione comparabile, la Commissione non avrebbe applicato il medesimo massimale, bensì una percentuale di detrazione annua superiore al 15%, il che costituirebbe una discriminazione ingiustificata. Il Regno di Spagna aggiunge che, a differenza del regolamento impugnato, il regolamento n. 147/2007 è stato adottato nell'ambito della procedura di comitato e, sebbene detto comitato non abbia espresso un parere entro i termini, gli Stati membri interessati hanno avuto modo, come conferma il considerando 13, di esprimersi in merito ai criteri di detrazione. In mancanza di un'audizione delle autorità spagnole, la Commissione non avrebbe preso in considerazione alcun criterio specifico del settore della pesca spagnolo, il che avrebbe consentito di definire le situazioni pertinenti ai fini della corretta applicazione del principio della parità di trattamento. In ogni caso, il criterio del rischio di ripercussioni socioeconomiche sarebbe applicabile nello stesso modo alle situazioni rispettive dell'Irlanda e del Regno Unito, da una parte, e del Regno di Spagna, dall'altra. Pertanto, nel regolamento impugnato la Commissione avrebbe dovuto applicare, in particolare, il medesimo massimale di riduzione annua del 15%.

- 91 La Commissione nega di aver violato il principio della parità di trattamento nei confronti del Regno di Spagna, in quanto le situazioni da esso menzionate sarebbero manifestamente diverse sia sotto il profilo fattuale che sotto quello giuridico.
- 92 In limine, si deve rilevare che i motivi dal primo al terzo, concernenti violazioni di forme sostanziali, sono stati respinti in quanto infondati, sicché gli argomenti in tal senso del Regno di Spagna, ribaditi a sostegno del presente motivo, vanno parimenti respinti.
- 93 Per quanto riguarda più specificamente l'asserita violazione del principio della parità di trattamento, occorre rammentare che tale principio generale del diritto dell'Unione impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato. Inoltre, la violazione di detto principio a causa di un trattamento differenziato presuppone che le situazioni considerate siano comparabili alla luce di tutti gli elementi che le caratterizzano. Gli elementi che caratterizzano situazioni diverse nonché la comparabilità di queste ultime devono, in particolare, essere determinati e valutati alla luce dell'oggetto e dello scopo dell'atto dell'Unione che stabilisce la distinzione di cui trattasi. Devono, inoltre, essere presi in considerazione i principi e gli obiettivi del settore cui si riferisce l'atto in parola (v., in tal senso, sentenze della Corte del 16 dicembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine* e a., C-127/07, Racc. pag. I-9895, punti 23, 25 e 26 e la giurisprudenza ivi citata, e del 12 maggio 2011, *Lussemburgo/Parlamento e Consiglio*, C-176/09, Racc. pag. I-3727, punti 31 e 32).
- 94 Nella specie, è giocoforza constatare che, tanto sotto il profilo giuridico quanto sotto quello fattuale, le situazioni all'origine dell'adozione, da un lato, del regolamento impugnato e, dall'altro, del regolamento n. 147/2007 non erano né identiche né simili per giustificare un pari trattamento da parte della Commissione.
- 95 Infatti, sotto il profilo giuridico, il regolamento n. 147/2007 si fondava sull'articolo 23, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 358, pag. 59), che è stato sostituito dall'articolo 105 del regolamento di controllo [v. articolo 121, paragrafo 2, lettera b), di tale regolamento], e mirava ad introdurre detrazioni dette «storiche» a motivo del superamento dei contingenti di pesca dello sgombro nel periodo 2001-2005 da parte, segnatamente, del Regno Unito, situazione che è attualmente disciplinata dall'articolo 105,

paragrafo 4, del medesimo regolamento, non applicabile nel caso in esame. Per contro, nella fattispecie, la Commissione non era autorizzata ad applicare tale disposizione, in quanto il sovrasfruttamento constatato rientrava nell'ambito di applicazione dell'articolo 105, paragrafo 2, di detto regolamento, che riguarda il superamento del contingente in un unico «determinato anno».

- 96 Peraltro, si deve sottolineare che, a differenza dei criteri molto precisi previsti dall'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo, che sanciscono una competenza vincolata della Commissione quanto al calcolo dell'ammontare esatto delle detrazioni che devono essere effettuate (v. supra, punto 44), l'articolo 23, paragrafo 4, primo comma, del regolamento n. 2371/2002, il cui testo corrisponde essenzialmente a quello dell'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di controllo, implicava – per la sua natura generale e in mancanza di ulteriori precisazioni in altre disposizioni del regolamento n. 2371/2002 – che la Commissione disponesse di un ampio potere discrezionale ai fini della determinazione di detto ammontare e alle relative modalità di calcolo. Inoltre, nell'esercizio di tale potere discrezionale, la Commissione aveva ritenuto opportuno modificare il fattore di correzione applicabile e limitare le detrazioni previste per il periodo 2007-2012 al 15% del contingente di pesca annuo attribuito allo Stato membro interessato (v. considerando 7 e 11 del regolamento n. 147/2007). Orbene, siffatto approccio non avrebbe potuto essere legittimamente fondato sull'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo, che la Commissione ha applicato nel caso di specie.
- 97 Pertanto, se non altro per tali motivi di diritto, il Regno di Spagna sostiene a torto che le situazioni disciplinate rispettivamente dal regolamento impugnato e dal regolamento n. 147/2007 fossero quanto meno comparabili e che nella fattispecie la Commissione avrebbe dovuto applicare nei suoi confronti la medesima percentuale di riduzione del 15% conformemente al principio della parità di trattamento.
- 98 Perciò, anche supponendo che, come sostiene il Regno di Spagna, la situazione socioeconomica del settore della pesca nei rispettivi Stati membri fosse quanto meno comparabile, argomento per il quale il Regno di Spagna non fornisce alcuna prova precisa, la Commissione non avrebbe potuto, dati i criteri obbligatori di cui all'articolo 105, paragrafo 2, del regolamento di controllo, applicare il medesimo metodo di calcolo delle detrazioni previsto nell'ambito del regolamento n. 147/2007, che si fondava sull'articolo 23, paragrafo 4, primo comma, del regolamento n. 2371/2002.
- 99 Di conseguenza, dal momento che le situazioni in questione non erano comparabili e sono state trattate diversamente, il motivo concernente la violazione del principio della parità di trattamento deve essere respinto in quanto infondato, senza che occorra pronunciarsi sugli altri argomenti dedotti dalle parti in tale contesto.
- 100 Alla luce del complesso delle suesposte considerazioni, il ricorso dev'essere respinto in toto.

### **Sulle spese**

- 101 Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 102 Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno di Spagna, rimasto soccombente in tutti i suoi motivi, va condannato a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

#### **1) Il ricorso è respinto.**

**2) Il Regno di Spagna sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.**

Prek

Labucka

Kreuschitz

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 giugno 2014.

Firme

## Indice

Fatti .....	1
Procedimento e conclusioni delle parti .....	6
In diritto .....	7
Sintesi dei motivi di annullamento .....	7
Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 105, paragrafo 6, del regolamento di controllo ..	7
Sul secondo motivo, attinente a una violazione delle forme sostanziali .....	9
Sul terzo motivo, concernente la violazione dei diritti della difesa .....	10
Sul quarto motivo, attinente alla violazione del principio della certezza del diritto .....	14
Sul quinto motivo, concernente la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento .....	15
Sul sesto motivo, concernente la violazione del principio della parità di trattamento .....	16
Sulle spese .....	18