

RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa C-3/87*

I — Gli antefatti e il procedimento

1. La Agegate Ltd, ricorrente nella causa principale, è una società costituita nel Regno Unito nel 1981. la sua sede è nel Regno Unito; il suo capitale sociale fa capo, per il 95%, ad azionisti spagnoli e, per il 5%, ad azionisti britannici. Essa è proprietaria di un peschereccio denominato « Ama Antxine », regolarmente registrato nel Regno Unito e battente bandiera britannica. L'equipaggio dell'Ama Antxine è in parte composto da pescatori spagnoli retribuiti « in partecipazione », ossia in base al ricavato della vendita delle loro catture.

2. A norma del Sea Fish (Conservation) Act 1967 (legge del 1967 relativa alla conservazione delle specie di pesci di mare), come modificato dal Fishery Limits Act 1976 (legge del 1976 relativa alle zone di pesca) e dal Fisheries Act 1981 (legge del 1981 relativa alla pesca), i pescherecci britannici devono essere muniti di una licenza di pesca.

3. Nel 1983 le autorità britanniche, preoccupate dal crescente numero di pescherecci registrati nel Regno Unito e facenti capo a gruppi di interesse spagnoli, emanavano il British Fishing Boats Act 1983 (legge del 1983 relativa ai pescherecci britannici) e, sulla base di quest'ultimo, il British Fishing Boats Order 1983 (decreto del 1983 relativo ai pescherecci britannici). In forza del combinato disposto della legge e del decreto, un peschereccio britannico può compiere deter-

minate operazioni solo se i componenti del suo equipaggio sono per il 75% cittadini britannici o di un altro Stato membro. Queste operazioni sono:

- a) la pesca di pesce di mare nelle zone di pesca esclusive britanniche;
- b) il trasbordo di pesce di mare in tali zone;
- c) lo scarico a terra di pesce di mare nel Regno Unito.

4. Con un comunicato stampa del Ministero dell'agricoltura, della pesca e dell'alimentazione, pubblicato il 6 dicembre 1985, si annunciava che a decorrere dal 1° gennaio 1986 la concessione di licenze di pesca sarebbe stata assoggettata a nuove condizioni per garantire che i pescherecci che imputavano le loro catture ai contingenti assegnati al Regno Unito avessero con quest'ultimo un « effettivo legame economico ».

5. Il 23 gennaio 1986 la Agegate otteneva una serie di nuove licenze per l'Ama Antxine, ciascuna delle quali conteneva le seguenti condizioni:

- a) L'equipaggio deve essere composto, per almeno il 75%, di cittadini britannici o della CEE, esclusi tuttavia, fino al 1°

* Lingua processuale: l'inglese.

gennaio 1988, i cittadini greci e, fino al 1° gennaio 1993, i cittadini spagnoli o portoghesi. Questa condizione non riguarda i coniugi o i figli minori di anni 21 di lavoratori greci, spagnoli o portoghesi già stabiliti nel Regno Unito, conformemente alle disposizioni transitorie sia dell'atto di adesione della Repubblica ellenica che di quello della Spagna e del Portogallo;

- b) Per almeno la stessa percentuale, i componenti dell'equipaggio devono avere una residenza a terra nel Regno Unito;
- c) Il comandante e l'intero equipaggio devono versare contributi alla previdenza sociale britannica.

6. Le licenze accordate si riferivano a diverse zone soggette a contingenti di pesca britannici ed erano basate, dal punto di vista formale, sul Sea Fish (Conservation) Act 1967, nella sua versione modificata, e sul Sea Fish Licensing Order 1983, anch'esso nella sua versione modificata. Le summenzionate condizioni, tuttavia, venivano introdotte nelle licenze senza che la suddetta disciplina avesse subito nuove modifiche.

7. La Aegate, ritenendo che le condizioni imposte fossero, tra l'altro, contrarie al diritto comunitario, adiva la High Court of Justice d'Inghilterra e del Galles.

8. Quest'ultima, ritenendo che la controversia implichi l'interpretazione di talune norme del diritto comunitario, con ordinanza 1° dicembre 1986, ha deciso, a norma dell'articolo 177 del trattato CEE, di

sospendere il giudizio fino a che la Corte di giustizia non si sia pronunciata sulle seguenti questioni pregiudiziali:

« A — Quali siano i criteri da seguire per decidere se, a norma del diritto comunitario, il pescatore in partecipazione sia un prestatore di servizi ovvero un lavoratore.

B — Se uno Stato membro, nel concedere, dopo l'adesione della Spagna e del Portogallo alle Comunità europee, una licenza al proprietario o noleggiatore di un peschereccio battente la sua bandiera ed in esso registrato, possa rifarsi agli articoli 55 e 56 dell'atto di adesione della Spagna e del Portogallo alle Comunità europee (che riguardano unicamente i lavoratori) e prescrivere che:

- i) il 75% dell'equipaggio di un peschereccio registrato in tale Stato membro e battente la sua bandiera sia composto di cittadini della CEE residenti a terra in tale Stato membro, escludendo tuttavia, fino al 1° gennaio 1993, i cittadini spagnoli che non siano coniugi o figli di meno di 21 anni di lavoratori spagnoli già stabiliti nello Stato membro che rilascia la licenza;

e che

- ii) il comandante e l'intero equipaggio versino contributi alla previdenza sociale di detto Stato membro.

C — In ogni caso, se, dopo l'adesione della Spagna e del Portogallo alle Comunità

europée, il rilascio, da parte di uno Stato membro, di una licenza al proprietario o noleggiatore di un peschereccio registrato in tale Stato membro e battente la sua bandiera, rilascio subordinato alle seguenti condizioni:

i) che almeno il 75% dei membri dell'equipaggio siano

1. cittadini dello Stato membro che rilascia la licenza o cittadini della CEE (esclusi tuttavia fino al 1° gennaio 1993 i cittadini spagnoli che non siano coniugi o figli di meno di 21 anni di lavoratori spagnoli già stabiliti nello Stato membro che rilascia la licenza, a norma degli accordi provvisori sulla libera circolazione dei lavoratori in seguito all'adesione della Spagna alle Comunità contenuti nel trattato di adesione) e

2. residenti nello Stato membro che rilascia la licenza (residenza significa residenza a terra, restando escluso il servizio a bordo di navi di detto Stato membro);

ii) che il comandante e l'intero equipaggio versino contributi alla previdenza sociale dello Stato membro che rilascia la licenza;

sia compatibile col diritto comunitario, ivi comprese le norme relative alla pesca.

D — Se, dinanzi al giudice nazionale, il titolare di una licenza del genere possa far valere l'incompatibilità col diritto comunitario di una o di entrambe le condizioni¹ esposte nella questione n. 3², al fine di provare che le condizioni, o una di esse, sono illegittime e vanno annullate ».

9. L'ordinanza della High Court of Justice d'Inghilterra e del Galles è stata registrata nella cancelleria della Corte il 1° gennaio 1987.

10. Conformemente all'articolo 20 del protocollo sullo statuto della Corte di giustizia della Comunità economica europea, hanno presentato osservazioni scritte, il 3 aprile 1987, la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. Peter Oliver e Julian Currall, membri del suo servizio giuridico, in qualità di agenti; il 9 aprile 1987, la Agegate Ltd, attrice nella causa principale, rappresentata dai sigg. David Vaughan, QC, e K. P. E. Lasok, barrister, nonché dal sig. S. J. Swabey, solicitor; il 13 aprile 1987, il governo irlandese, rappresentato dal sig. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, in qualità di agente; il 16 aprile 1987, il governo britannico, rappresentato dal sig. H. R. L. Purse, del Treasury Solicitor's Department, in qualità di agente, assistito dai sigg. J. Laws e C. Vajda, barristers; il 17 aprile 1987, il governo italiano, rappresentato dal sig. Oscar Fiumara, avvocato dello stato, in qualità di agente; e il 21 aprile 1987, il governo spagnolo, rappresentato dal sig. Javier Conde de Saro, direttore generale del coordinamento giuridico e istituzionale comunitario, in qualità di agente.

1 — In realtà, si tratta di tre condizioni.

2 — Evidentemente, si tratta della questione sub C.

11. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le osservazioni scritte

Sulla prima questione

12. L'atto relativo all'adesione del Regno di Spagna e della Repubblica portoghese alle Comunità europee (GU L 302 del 15 novembre 1985) contiene specifiche disposizioni in ordine alla libera circolazione dei « lavoratori ». L'articolo 55, infatti, dispone che:

« L'articolo 48 del trattato CEE è applicabile, per quanto concerne la libera circolazione dei lavoratori tra la Spagna e gli altri Stati membri, soltanto con riserva delle disposizioni transitorie di cui agli articoli da 56 a 59 del presente atto ».

13. Con la prima questione si mira pertanto a stabilire se ai pescatori retribuiti « in partecipazione » si applichi il citato articolo 55, riguardante i lavoratori subordinati, ovvero le norme del diritto comunitario relative ai prestatori di servizi.

14. La *Agegate*, attrice nella causa principale, sostiene che il termine « lavoratore » ha un significato comunitario. Nondimeno, può rivelarsi necessario un rinvio al diritto nazionale per stabilire se una persona è un « lavoratore » o un « lavoratore autonomo » ai sensi del trattato.

15. L'attrice si richiama alla definizione della nozione di « lavoratore subordinato » data dalla Corte nella sentenza 3 luglio 1986 (causa 66/85, Lawrie-Blum, Racc. pag. 2121), al punto 17 della motivazione, secondo cui « la caratteristica essenziale del rapporto di lavoro è la circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceva una retribuzione ». Essa ritiene che questa definizione presenti lacune, in quanto fa del potere di direzione l'unico elemento che può di fatto fungere da criterio di delimitazione tra la nozione di « lavoratore subordinato » e quella di « lavoratore autonomo ».

16. A suo parere occorre individuare, in proposito, ulteriori criteri di distinzione, tenendo conto segnatamente di taluni elementi obiettivi, quali i diritti e gli obblighi derivanti dal contratto considerato, la qualificazione contrattuale del rapporto che vincola le parti interessate e il trattamento che la legge nazionale riserva a questo stesso rapporto.

17. Muovendo da un'analisi dei suddetti elementi, la *Agegate* ne trae la conclusione che nella fattispecie i componenti dell'equipaggio dell'« Ama Antxine » non sono lavoratori subordinati. Essa fa rilevare che, in base al diritto inglese, i pescatori dell'« Ama Antxine » sono considerati e trattati dalle autorità britanniche a tutti gli effetti alla stregua di lavoratori autonomi. Il Regno Unito non può quindi avvalersi della situazione esistente in altri Stati membri allo scopo di negare ai cittadini di questi ultimi i diritti loro riconosciuti dalle norme comunitarie. In ogni caso, poi, il diritto comunitario non può porre queste persone in una situazione peggiore rispetto a quella riservata dal diritto nazionale a coloro che esercitano la stessa attività.

18. Il *governo britannico*, fondandosi sulla sentenza Lawrie-Blum, sopra menzionata, ritiene al contrario che i pescatori retribuiti « in partecipazione » siano lavoratori subordinati.

19. Esso osserva che, in base al diritto britannico, quando una persona viene assunta con un contratto di lavoro, è considerata lavoratore subordinato, mentre quando tale elemento fa difetto, come nella fattispecie, è considerata lavoratore autonomo; tuttavia, il fatto che un pescatore retribuito « in partecipazione » sia considerato lavoratore autonomo non basta a qualificarlo come prestatore di servizi, avendo egli diritto all'indennità di disoccupazione. La qualificazione contrattuale del rapporto, la forma del contratto e le modalità della retribuzione non sono elementi validi per definire lo status di una persona né in diritto inglese né in altri diritti nazionali. È necessario quindi individuare una nozione comunitaria dell'espressione « lavoratore subordinato ».

20. Il governo britannico fa rilevare al riguardo che, tenuto conto del carattere residuale della nozione di « prestazione di servizi » contenuta nel trattato, tale espressione non può essere interpretata estensivamente al punto di ricomprendere situazioni che normalmente rientrano nelle disposizioni del trattato relative ai lavoratori subordinati. Una siffatta soluzione consentirebbe ai pescatori retribuiti « in partecipazione » di fruire a lungo termine di tutti i vantaggi accordati dal diritto comunitario ai soli lavoratori subordinati.

21. Il *governo irlandese* condivide il punto di vista sostenuto dal governo britannico, facendo però rilevare che, in caso di soluzione affermativa della terza questione come esso suggerisce, la prima questione diverrebbe superflua.

22. Il *governo italiano* è del parere che la nozione di « lavoratore subordinato » debba essere definita alla stregua dei principi comunemente accolti negli ordinamenti degli Stati membri. Esso aggiunge, in proposito, che in base al diritto italiano i pescatori retribuiti « in partecipazione » possono essere considerati solo come lavoratori subordinati.

23. Il *governo spagnolo* sostiene, anch'esso, che alla nozione di « lavoratore » va attribuita una portata comunitaria. Poiché le norme comunitarie non contengono una siffatta definizione, il governo spagnolo procede a un esame dell'articolo 48 del trattato traendone la conclusione che i pescatori che non siano assunti con contratto di lavoro, che vengano selezionati in occasione di ogni uscita in mare e che percepiscano una retribuzione che dipende dal volume delle catture, devono essere considerati prestatori di servizi.

24. Secondo la *Commissione*, infine, alla nozione di « lavoratore » va attribuita un'accezione comunitaria. Al riguardo, essa si richiama alla giurisprudenza della Corte nonché agli effetti perversi che comporterebbe un eventuale rinvio alle normative nazionali. Benché la Corte, nella sua sentenza 11 luglio 1985 (causa 105/84, Mikkelsen, Racc. pag. 2639) abbia dichiarato che la definizione del termine « lavoratore » ai sensi della direttiva del Consiglio 14 febbraio 1977, n. 77/187/CEE, concernente la salvaguardia dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese (GU L 61, pag. 26), spetta al diritto nazionale, tale giurisprudenza non è tuttavia pertinente nel caso in esame, dato che la direttiva anzidetta mira a realizzare un'armonizzazione parziale e non ad instaurare, sulla base di criteri comuni, un livello uniforme di tutela nell'intera Comunità. La Commissione sostiene che il criterio di distinzione tra un lavoratore subordinato e uno autonomo deve

essere quello che la Corte ha precisato nella sentenza Lawrie-Blum, innanzi citata. A suo parere, tanto la nozione di « lavoratore » quanto quella di « attività non salariata » vanno interpretate estensivamente, giacché queste due nozioni delimitano l'ambito di applicazione di due libertà fondamentali garantite dal trattato.

Sulla seconda questione

25. Il giudice nazionale muove dal presupposto che gli articoli 55 e 56 dell'atto di adesione del 1985 si applichino soltanto ai lavoratori e domanda se i suddetti articoli vadano interpretati nel senso che permettono di imporre ai pescatori che lavorano a bordo di pescherecci britannici condizioni del tipo di quelle oggetto della controversia nella causa principale, ossia condizioni di cittadinanza, di residenza e di contribuzione alla previdenza sociale britannica.

26. La *Agegate* solleva un'ulteriore questione preliminare, relativa alla dichiarazione comune sui lavoratori, allegata all'atto di adesione del 1985.

I — *Quanto alla dichiarazione comune relativa ai lavoratori, allegata all'atto di adesione*

27. La dichiarazione comune « relativa ai lavoratori degli Stati membri attuali stabiliti in Spagna o in Portogallo e ai lavoratori spagnoli o portoghesi stabiliti nella Comunità nonché ai membri delle loro famiglie », allegata all'atto di adesione del 1985 (GU L 302, pag. 480), è del seguente tenore:

« 1) Gli Stati membri attuali ed i nuovi Stati membri s'impegnano a non applicare ai cittadini degli altri Stati membri che risiedono o lavorano regolarmente sul loro territorio qualsiasi nuova misura restrittiva che essi dovessero eventualmente adottare a decorrere dalla data della firma del presente atto in materia di soggiorno o di impiego degli stranieri.

2) Gli Stati membri attuali ed i nuovi Stati membri s'impegnano a non introdurre nella loro normativa, dopo la firma del presente atto, nuove restrizioni in materia di accesso all'impiego dei membri della famiglia di questi lavoratori ».

28. La *Agegate* sostiene che, alla luce della sua formulazione letterale, la dichiarazione comune riguarda tanto i lavoratori subordinati quanto i lavoratori autonomi. A suo parere, le condizioni imposte dal Regno Unito introducono nuove restrizioni e sono perciò contrarie alla clausola di « standstill » contenuta nella dichiarazione comune.

29. Il *governo spagnolo* osserva che, anche se si considerano i pescatori retribuiti « in partecipazione » come lavoratori subordinati, le condizioni imposte dal Regno Unito risultano contrarie alla clausola di « standstill » contenuta nella dichiarazione comune, in quanto esse costituiscono nuove restrizioni.

30. Per quel che riguarda, più in particolare, la condizione relativa alla residenza, il *governo spagnolo* sottolinea che coloro i quali lavorano a bordo di un peschereccio britannico devono essere considerati resi-

denti nel Regno Unito. Tale assunto trova del resto conferma nell'articolo 8 della Convenzione del 13 dicembre 1974, stipulata tra la Spagna e il Regno Unito, secondo cui il lavoro a bordo di un peschereccio equivale alla residenza effettiva nel territorio dello stato in cui la nave è stata registrata. La condizione di avere una residenza a terra introduce pertanto una nuova restrizione nei confronti dei pescatori spagnoli che lavoravano a bordo di pescherecci britannici prima del 12 giugno 1985.

31. La *Commissione* ravvisa nella dichiarazione comune una conferma della propria tesi secondo cui gli articoli 55 e 56, n. 1, dell'atto di adesione ostano all'imposizione, da parte dei dieci Stati membri, di qualsiasi nuova restrizione nei confronti dei cittadini spagnoli relativamente all'esercizio di un'attività di lavoro subordinato.

II — *Quanto agli articoli 55 e seguenti dell'atto di adesione del 1985*

32. Per il caso in cui i pescatori retribuiti « in partecipazione » risultino essere lavoratori subordinati, sono state presentate le seguenti osservazioni.

33. La *Agegate* sostiene che le disposizioni transitorie di cui agli articoli da 56 a 59 dell'atto di adesione non precludono la diretta efficacia dell'articolo 48 del trattato. Conseguentemente, il Regno Unito non può imporre restrizioni ai diritti che ai pescatori competono in forza di quest'ultimo articolo.

34. Più in particolare, per quel che riguarda la condizione relativa alla previdenza sociale, la *Agegate* precisa che l'arti-

colo 60 dell'atto di adesione del 1985 contiene disposizioni transitorie circa l'applicazione dei regolamenti nn. 1408/71 e 574/72; nessuna di queste disposizioni, tuttavia, è nella fattispecie pertinente.

35. Per contro, il *governo britannico* è del parere che l'articolo 56 dell'atto di adesione autorizzi ad escludere i pescatori spagnoli dall'equipaggio dei pescherecci britannici fino al 1° gennaio 1993, dal momento che sospende, fino a quella data, l'applicazione degli articoli da 1 a 6 del regolamento n. 1612/68 ai cittadini spagnoli. I diritti riconosciuti dall'articolo 57 dell'atto di adesione riguardano i familiari dei lavoratori spagnoli già stabiliti nel Regno Unito alla data del 12 giugno 1985 (data della firma dell'atto di adesione) e non vengono pregiudicati dalle condizioni prescritte.

36. Il *governo irlandese* sostiene il punto di vista espresso dal Regno Unito, per il caso in cui fosse necessario risolvere tale questione.

37. Il *governo spagnolo* osserva che uno Stato membro non può fondatamente avvalersi degli articoli 55 e 56 dell'atto di adesione del 1985 al fine di imporre condizioni speciali relative alla cittadinanza e al regime di previdenza sociale.

38. La *Commissione* sostiene che gli articoli 55 e 56, n. 1, dell'atto di adesione non autorizzano i dieci Stati membri ad introdurre nuove restrizioni relativamente all'accesso e all'esercizio di un'attività lavorativa subordinata da parte di cittadini spagnoli o portoghesi. Tale interpretazione si fonda sul principio affermato dalla Corte nella sentenza 23 marzo 1983 (causa 77/82, Peskeloglou,

Racc. pag. 1085) nonché sulla summenzionata dichiarazione comune allegata all'atto di adesione del 1985. Le condizioni relative alla cittadinanza ed alla residenza, contenute nelle licenze accordate a partire dal 1° gennaio 1986, costituiscono nuove restrizioni contrarie all'articolo 48 del trattato. La Commissione fa rilevare che si può discutere sul punto se possano essere prescritte nuove condizioni nei confronti dei cittadini spagnoli tra la data della firma dell'atto di adesione (12 giugno 1985) e quella della sua entrata in vigore (1° gennaio 1986). Essa osserva però che questo problema nella fattispecie non si pone, dato che le licenze contestate dalla Agegate sono state rilasciate durante il mese di gennaio del 1986.

39. La Commissione precisa inoltre che le condizioni relative alla cittadinanza ed alla residenza sono in parte incompatibili con l'articolo 57 dell'atto di adesione, in quanto escludono dagli equipaggi dei pescherecci britannici gli spagnoli già stabiliti nel Regno Unito alla data del 12 giugno 1985 e permettono l'accesso a tale attività solamente ai loro familiari. Riconoscere tale diritto, sulla base dell'articolo 57 dell'atto di adesione, ai familiari di un lavoratore migrante, per negarlo invece al lavoratore migrante stesso, non soltanto è in contrasto con il regime previsto dal regolamento n. 1612/68, giusta il quale i diritti riconosciuti alla famiglia presuppongono quelli del lavoratore, ma contraddice altresì alla logica in quanto se, ad esempio, l'altro coniuge, purché cittadino di uno Stato membro, trovasse lavoro a bordo di un peschereccio britannico dopo il 1° gennaio 1986, diverrebbe allora lavoratore migrante per fatto proprio e, in tale qualità, trasmetterebbe, a norma dell'articolo 11 del regolamento n. 1612/68, diritti collegati allo status di familiare al coniuge interessato, di guisa che costui potrebbe comunque lavorare.

40. Infine, per quanto attiene alla condizione relativa alla previdenza sociale, la Commissione rileva che l'articolo 60, unica disposizione dell'atto di adesione del 1985 in tema di sicurezza sociale dei lavoratori migranti, non è pertinente nel caso in esame, giacché riguarda solo le prestazioni e gli assegni familiari.

Sulla terza questione

41. Il giudice proponente domanda, per il caso in cui le tre condizioni prescritte dal Regno Unito non sottostessero all'atto di adesione del 1985, se queste siano compatibili con le altre norme del diritto comunitario.

I — Quanto agli articoli 52 e seguenti del trattato

42. La Agegate, muovendo dalla tesi secondo cui i pescatori retribuiti « in partecipazione » sono lavoratori subordinati e richiamandosi alla giurisprudenza della Corte, sostiene che le condizioni relative alla cittadinanza ed alla residenza imposte dal Regno Unito sono contrarie agli articoli 52, 59 e 60 del trattato, senza che esse possano essere giustificate dalle deroghe ivi contemplate.

43. Essa precisa che la condizione relativa alla residenza ha carattere discriminatorio, dal momento che i cittadini dello stato che la impone vi soddisfano automaticamente, mentre non accade altrettanto per i cittadini degli altri Stati membri.

44. Il *governo spagnolo* sostiene che la condizione relativa alla cittadinanza contenuta nelle licenze di pesca costituisce una discriminazione, contraria all'articolo 7 del trattato, nei confronti dei cittadini greci che dal 1° gennaio 1981 potevano liberamente accedere a qualsiasi peschereccio britannico come prestatori di servizi.

45. La *Commissione* osserva che, considerando detti pescatori come lavoratori autonomi, le condizioni sopra menzionate sono in contrasto con gli articoli 52 e 59 del trattato, dal momento che la percentuale di cittadini spagnoli che compongono l'equipaggio non può superare il 25%, fatto salvo un limitato numero di eccezioni. La condizione relativa alla residenza, sia per il suo oggetto che per i suoi effetti, ha carattere discriminatorio ed è come tale in contrasto con gli articoli 52 e 59 del trattato.

II — Quanto al regolamento n. 1408/71

46. La *Agegate* sostiene che per valutare la compatibilità con il diritto comunitario della condizione relativa alla contribuzione alla previdenza sociale britannica, è necessario stabilire a quale regime previdenziale, conformemente alla normativa comunitaria, debbano essere iscritti i pescatori interessati. Le pertinenti norme del diritto comunitario sono contenute nel regolamento n. 1408/71. La *Agegate* rileva che nel caso in cui un pescatore eserciti simultaneamente un'attività subordinata in Spagna e un'attività autonoma nel Regno Unito, egli resta soggetto al regime di previdenza spagnolo [articolo 14 quater, lett. a)], in combinato disposto con l'articolo 14 quinquies, n. 1). Lo stesso accade se un pescatore esercita un'attività autonoma in Spagna e svolge per proprio

conto un lavoro a bordo di una nave britannica per un periodo superiore a dodici mesi (articolo 14 ter, n. 2). In queste ipotesi la condizione relativa alla previdenza sociale, imposta dalle autorità britanniche, è contraria al regolamento n. 1408/71.

47. La *Agegate* aggiunge che, poiché le autorità britanniche considerano i pescatori lavoratori autonomi, incombe a questi ultimi versare i contributi. Non disponendo pertanto, al riguardo, di alcun potere di controllo nei loro confronti, essa non è in grado di accertarsi che costoro versino effettivamente contributi alla previdenza sociale britannica, rimanendo tuttavia esposta al rischio delle sanzioni comminate per l'inosservanza di tale condizione. Ne consegue che la condizione relativa alla previdenza sociale costituisce un divieto indiretto o dissimulato di ingaggiare lavoratori autonomi e spinge, in connessione con le altre due condizioni, i proprietari o noleggiatori di pescherecci britannici ad assumere cittadini britannici. Di conseguenza, la condizione relativa alla previdenza sociale è anch'essa contraria agli articoli 52, 59 e 60 del trattato, senza che possa essere giustificata in base alle deroghe quivi previste.

48. Secondo il *governo britannico* la circostanza che una persona versi contributi alla previdenza sociale britannica può essere considerata come utile elemento di prova dell'esistenza di un legame economico tra la stessa e il Regno Unito, parallelamente alla residenza nel Regno Unito. Tale punto di vista sarebbe valido persino nel caso in cui, contrariamente a quanto asserito dal governo britannico, i pescatori fossero da considerare lavoratori autonomi e rimanessero soggetti, conformemente alla normativa comunitaria, al regime previdenziale spagnolo (articolo 14 ter, n. 2, del regolamento n.

1408/71, in combinato disposto con l'articolo 14 bis, n. 1, dello stesso regolamento). Se i pescatori sono considerati lavoratori subordinati essi risultano soggetti soltanto alla normativa britannica, conformemente all'articolo 13, n. 2, lett. c), del regolamento n. 1408/71.

49. Quanto alle sanzioni inflitte in caso di inosservanza di detta condizione, il governo britannico, pur riconoscendo che alla compagnia esercente del peschereccio viene revocata la licenza, aggiunge che un'infrazione isolata non comporta obbligatoriamente la perdita della licenza. Il governo britannico precisa inoltre che le condizioni prescritte mirano in parte a favorire l'assunzione di pescatori britannici.

50. Il *governo irlandese* condivide il punto di vista sostenuto dal governo britannico, ove la soluzione di tale questione sia necessaria.

51. Il *governo spagnolo* sostiene, al contrario, che il Regno Unito non è autorizzato a imporre tale condizione.

52. La *Commissione* fa rilevare, innanzitutto, che il regolamento n. 1408/71 consta di un sistema completo di norme le quali determinano, in caso di conflitti, il regime previdenziale cui devono essere iscritti, a seconda del caso, i lavoratori subordinati o quelli autonomi. Tali norme sottraggono agli Stati membri il potere di determinare la sfera di applicazione *ratione personae* e *ratione loci* della propria disciplina nazionale.

53. La *Commissione* ritiene che una condizione come quella considerata nella fattispecie sia, in linea di principio, compatibile con il regolamento n. 1408/71, poiché a norma dell'articolo 13, n. 2, lett. c), di tale regolamento, una persona che esercita la sua attività professionale a bordo di una nave britannica è, come regola generale, soggetta alla legislazione britannica. A tal proposito la *Commissione* osserva che poiché questa disposizione parla, nel suo testo francese, di « *activité professionnelle* », essa si applica sia ai lavoratori subordinati sia agli autonomi, mentre l'espressione « *a person employed* » figurante nella versione inglese si attaglia ai soli lavoratori subordinati.

54. Nondimeno una condizione del genere sarebbe incompatibile con il diritto comunitario qualora i pescatori, in conseguenza degli articoli 14 ter, n. 1 (lavoratori subordinati), 14 ter, n. 2 (lavoratori autonomi) e 14 quater (lavoratori che esercitano simultaneamente un'attività subordinata nel territorio di uno Stato membro e un'attività autonoma nel territorio di un altro Stato membro) del regolamento n. 1408/71, fossero soggetti soltanto alla legge spagnola.

III — *Quanto alla normativa comunitaria in materia di pesca*

55. La *Agegate* sostiene che anche se gli Stati membri possono adottare misure di conservazione e di gestione in materia di pesca, ciò non significa che essi possano derogare agli articoli da 48 a 66 del trattato. In ogni caso, una siffatta deroga dovrebbe essere disposta dalle istituzioni comunitarie e non dagli Stati.

56. Come la *Agegate* fa rilevare, l'articolo 5, n. 2, del regolamento (CEE) 25 gennaio

1983, n. 170, che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca (GU L 24, pag. 1), domanda agli Stati membri il potere di adottare misure di gestione dei contingenti, in relazione agli obiettivi enunciati all'articolo 1 di tale regolamento. Nel caso in esame le misure adottate dal Regno Unito non presentano alcuna connessione con detti obiettivi e, comunque, non sono proporzionate allo scopo perseguito. Il sistema dei contingenti istituito dalla Comunità non può costituire un mezzo dissimulato per sopprimere il principio della parità di accesso alle acque territoriali degli Stati membri. Ammettere il contrario equivarrebbe a riconoscere agli Stati membri la possibilità di riservare ai propri cittadini i vantaggi derivanti dalle norme comunitarie, cosa che costituirebbe la fine del mercato comune.

57. Il *governo britannico* si sofferma sull'evoluzione storica della politica comune della pesca e sottolinea che il Regno Unito è stato indotto ad adottare i provvedimenti che formano oggetto della controversia nella causa principale dall'intento di porre rimedio ai problemi suscitati dalla reimmatricolazione dei pescherecci spagnoli come pescherecci britannici. Tali problemi sorgono essenzialmente per il fatto che i pescherecci in parola imputano le loro catture ai contingenti assegnati al Regno Unito, senza avere con questo paese effettivi legami economici.

58. Secondo il *governo britannico*, l'articolo 5, n. 2, del sopramenzionato regolamento n. 170/83, va interpretato nel senso che gli Stati membri possono adottare misure per riservare ai propri cittadini il godimento dei contingenti loro assegnati. Per tale motivo, appunto, il Consiglio ha deciso di ricollegare i contingenti alla bandiera

dello Stato membro cui sono assegnati (articolo 10 del regolamento del Consiglio 29 giugno 1982, n. 2057, che istituisce alcune misure di controllo delle attività di pesca esercitate dai pescherecci degli Stati membri, GU L 220, pag. 1). Ciò implica che i pescherecci che battono la bandiera di uno Stato membro abbiano un legame effettivo, e non meramente formale, con tale stato. Il regolamento n. 170/83 si fonda sull'idea che gli Stati membri abbiano effettivamente il potere di disciplinare la bandiera e l'immatricolazione dei pescherecci. Per giunta, le misure adottate mirano a garantire un'equa ripartizione dei contingenti tra gli Stati membri, principio posto a fondamento della politica comune della pesca.

59. Il *governo britannico* osserva che se gli Stati membri avessero immaginato, all'epoca dei negoziati sul sistema dei contingenti, che i contingenti assegnati a uno Stato membro avrebbero potuto essere aggirati facendo navigare i pescherecci degli altri Stati membri sotto la bandiera di questo stato, essi non sarebbero mai riusciti ad adottare il regolamento n. 170/83. Del pari, il compromesso laboriosamente raggiunto tra la Spagna e la Comunità non avrebbe alcun senso se fosse possibile eludere le limitazioni previste nell'atto di adesione facendo navigare i pescherecci spagnoli sotto la bandiera di un altro Stato membro.

60. Il *governo britannico* sottolinea che, come la Corte ha dichiarato nella sentenza 15 gennaio 1987 (cause riunite 271/83, 15, 36, 113, 158, 203/84 e 13/85, Ainsworth e altri/Commissione e Consiglio, Racc. pag. 167), la differenza di trattamento tra cittadini comunitari può essere obiettivamente giustificata in presenza di un interesse superiore. In ogni caso, l'adozione dei provvedimenti di cui si tratta è giustificata dalle esigenze della politica comune della pesca.

61. Il *governo irlandese* sostiene che il problema di fondo nella presente causa attiene alla politica comune della pesca e non alla libera circolazione delle persone e dei servizi. Tale politica è imperniata sul sistema dei contingenti, istituito dal regolamento n. 170/83 e ripreso, relativamente alla Spagna, nell'atto di adesione (articoli da 154 a 166). Secondo il governo irlandese, le misure adottate dal Regno Unito mirano a garantire che il contingente assegnato al Regno Unito sia sfruttato dai pescatori britannici o dai cittadini degli Stati membri, esclusi quelli di nuovi Stati membri. A sostegno di tale tesi, il governo irlandese cita il principio di stabilità relativa delle attività di pesca, enunciato all'articolo 4, n.1, del regolamento n. 170/83, il potere devoluto agli Stati membri dall'articolo 5, n. 2, dello stesso e l'undicesimo "considerando" di tale regolamento, che riconosce espressamente la competenza degli Stati a istituire un regime di licenze. Inoltre, dall'articolo 10 del già citato regolamento n. 2057/82, in forza del quale il contingente assegnato a uno Stato membro viene ricollegato ai pescherecci battenti la sua bandiera, discende che questo stato è autorizzato ad adottare provvedimenti al fine di riservare a sé i benefici del contingente che gli è stato assegnato. Se i pescherecci spagnoli potessero, in virtù del fatto che essi battono la bandiera di un altro Stato membro, aggirare le limitazioni derivanti dal sistema dei contingenti, le disposizioni di cui agli articoli da 154 a 166 dell'atto di adesione resterebbero lettera morta.

62. Il *governo spagnolo* sostiene invece che il Regno Unito, adottando le misure di cui è causa, ha violato la normativa comunitaria in materia di pesca. Soltanto la Comunità è competente a disciplinare l'accesso alle acque comunitarie, mentre gli Stati membri possono unicamente gestire i contingenti che vengono loro accordati in conformità delle vigenti norme comunitarie. Nella sen-

tenza 10 luglio 1984 (causa 63/83, Kirk, Racc. pag. 2689), la Corte ha dichiarato che una normativa nazionale che vieti l'accesso alle acque nazionali e non persegua un obiettivo di conservazione non rientra nella sovranità o nel potere di uno Stato membro, perché è contraria ai principi del diritto comunitario. Ne consegue che il Regno Unito non è competente ad adottare provvedimenti che limitino l'accesso di determinati pescatori alle attività a bordo di pescherecci britannici.

63. La *Commissione* sottolinea che l'articolo 5, n. 2, del regolamento non intende autorizzare gli Stati membri ad adottare provvedimenti, relativi all'accesso a un contingente, in violazione degli articoli 48, 52 o 59 del trattato. In forza di tale disposizione, infatti, i provvedimenti nazionali di cui si tratta devono essere conformi alle norme comunitarie vigenti.

64. La *Commissione* precisa inoltre che la licenza per la pesca del pesce bianco concessa all'Ama Antxine riguarda specie che, all'epoca dei fatti, non erano soggette al sistema dei contingenti. Tali specie erano perciò disciplinate dall'articolo 20, n. 1, del regolamento (CEE) del Consiglio 25 gennaio 1983, n. 171, che istituisce talune misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca (GU L 24, pag. 14). Da questa disposizione, letta in connessione con l'articolo 14 del summenzionato regolamento n. 2057/82, si evince che anche se un sistema di licenze di pesca è compatibile con la normativa comunitaria, non lo sono le condizioni relative alla cittadinanza ed alla residenza. La *Commissione* dichiara inoltre di comprendere le preoccupazioni del Regno Unito, il cui contingente viene sfruttato da

pescherecci battenti la sua bandiera, ma facenti capo ad azionisti di altri Stati membri; essa fa tuttavia rilevare che questo problema non può essere risolto mediante provvedimenti in contrasto con il diritto comunitario e che essa si propone, attualmente, di dare avvio ad un'azione comunitaria su tale problema.

Sulla quarta questione

65. La *Agregate* osserva che gli articoli 48, 52, 59 e 60 del trattato, da essa invocati, hanno efficacia diretta.

66. Il *governo britannico* ritiene che la quarta questione, in considerazione delle soluzioni che esso suggerisce per le questioni seconda e terza, sia superflua.

67. Il *governo spagnolo* sostiene che il titolare di una licenza può far valere in giudizio l'incompatibilità delle condizioni imposte nella licenza con le norme del trattato e con le altre norme del diritto derivato.

68. La *Commissione* afferma che, conformemente alla giurisprudenza della Corte, gli articoli 48, 52 e 59 del trattato sono direttamente applicabili. Del pari sono direttamente applicabili gli articoli 55 e 56 dell'atto di adesione, nei limiti in cui essi attribuiscono direttamente diritti. Le disposizioni del regolamento n. 1408/71 hanno, per loro stessa natura, efficacia diretta.

C. N. Kakouris
giudice relatore