RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire 237/86 *

I — Exposé des faits

1. Le règlement n° 729/70 du Conseil, du 21 avril 1970, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 94, p. 13), dispose, dans son article 1er, paragraphe 2, sous a), que la section « garantie » du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (ci-après « FEOGA ») finance les restitutions à l'exportation vers les pays tiers.

Suivant l'article 2 de ce règlement sont financées les restitutions à l'exportation vers les pays tiers accordées selon les règles communautaires dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles.

L'article 5, paragraphe 2, sous b), dispose que la Commission apure, avant la fin de l'année suivante, sur la base des comptes annuels, les comptes des services et organismes habilités à payer les dépenses visées.

2. Les grandes lignes d'une politique commune de la pêche ont été établies en 1970 par les règlements nos 2141/70 et 2142/70 du Conseil, du 20 octobre 1970 (JO L 236, p. 1 et 5). L'acte d'adhésion de 1972 les a partiellement confirmées et partiellement modifiées dans ses articles 100 à 102, en ce qui concerne notamment l'accès aux sources halieutiques. L'article 102, en particulier, prévoyait qu'au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer.

3. Les règlements nos 2141/70 et 2142/70 ont été remplacés par le règlement n° 100/76 du Conseil, du 19 janvier 1976, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche (JO L 20, p. 1), et le règlement n° 101/76 du Conseil, du 19 janvier 1976, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 20, p. 19).

Le dernier considérant du règlement n° 100/76 énonçait que les dépenses encourues par les États membres, par suite des obligations découlant de l'application du règlement, incombent à la Communauté, conformément aux articles 2 et 3 du règlement n° 729/70.

L'article 1er du règlement n° 101/76 disposait que, en vue de promouvoir le développement harmonieux et équilibré du secteur de la pêche et de favoriser l'exploitation rationnelle des ressources biologiques de la mer et des eaux intérieures, il est établi un régime commun pour l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes ainsi que des mesures spécifiques en vue d'actions appropriées et de la coordination des politiques de structure des États membres.

L'article 4 disposait que, lorsque l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes des États membres, visées à l'article 2, expose certaines de leurs ressources au risque d'une exploitation trop intensive, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission selon la procédure prévue à l'article 43, paragraphe 2, du traité, peut arrêter les

* Langue de procédure: le néerlandais.

mesures nécessaires à leur conservation, ces mesures pouvant notamment comporter des restrictions en matière de capture de certaines espèces, de zones, de périodes, de méthodes et d'engins de pêche.

Les règles générales relatives aux restitutions pour les produits visés par le règlement n° 100/76 ont été fixées par le règlement n° 110/76 du Conseil, du 19 janvier 1976, établissant, dans le secteur des produits de la pêche, les règles générales relatives à l'octroi des restitutions à l'exportation et les critères de fixation de leur montant (JO L 20, p. 48).

Le règlement n° 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 317, p. 1), détermine également les modalités d'application du régime des restitutions à l'exportation prévues par le règlement n° 100/76.

4. Le 6 avril 1976, le Conseil a adopté le règlement n° 811/76, portant autorisation temporaire de certains régimes de quotas de capture dans le secteur de la pêche (JO L 94, p. 1), dans lequel il autorisait les États membres à limiter les captures de leurs flottes de pêche conformément aux engagements internationaux conclus ou à conclure. Dans le premier considérant de ce règlement, il relevait que « les ressources halieutiques de la mer seraient considérablement menacées par des prises incontrôlées; (que) le développement rationnel de la production des produits de la pêche risquerait d'être perturbé si les quantités des apports n'étaient pas limitées ».

5. Le 6 octobre 1976, la Commission a adressé au Conseil une proposition de règlement instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche sur lequel le Conseil n'a pu cependant se mettre d'accord qu'en 1983.

6. Le 3 novembre 1976, le Conseil a adopté une résolution dite « de La Haye » et, dans l'annexe VI, il a déclaré que, dans l'attente de la mise en application des mesures communautaires en cours d'élaboration, les États membres ne prendront pas de mesures unilatérales de conservation des ressources. Il a toutefois prévu que, si un accord ne devait pas intervenir au sein des commissions internationales de pêche pour l'année 1977 et si, par la suite, des mesures communautaires autonomes ne pouvaient être adoptées immédiatement, les États membres pourraient adopter, à titre conservatoire et d'une manière non discriminatoire, les mesures appropriées pour assurer la protection des ressources situées dans les zones de pêche bordant leur rivage. Avant d'adopter ces mesures, l'État membre concerné rechercherait l'approbation de la Commission, qui devrait être consultée à tous les stades de ces procédures.

7. Le 18 février 1977, le Conseil a arrêté le règlement n° 350/77 définissant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 48, p. 28), applicables au plus tard jusqu'au 31 décembre 1977.

8. Lors de sa session du 31 janvier 1978, le Conseil a approuvé la communication de la Commission selon laquelle, en l'absence d'un régime commun, des mesures nationales ne pourraient être prises que dans la mesure où elles sont strictement nécessaires pour la conservation et la gestion des ressources de la pêche, non discriminatoires, conformes au traité et après que l'accord de la Commission a été préalablement recherché (JO C 154, p. 5).

9. Le 19 décembre 1978, le Conseil a adopté des mesures intérimaires applicables jusqu'à la fin du mois de mars 1979.

10. Le 1er janvier 1979 expirait le délai transitoire prévu par l'article 102 de l'acte d'adhésion de 1972. A partir de cette date, la compétence pour prendre les mesures destinées à la conservation des ressources maritimes devait appartenir pleinement et définitivement à la Communauté. Faute d'avoir pu se mettre d'accord sur les propositions de la Commission, le Conseil a été amené à arrêter de nouvelles mesures intérimaires au cours de l'année 1979 et en mars 1980.

11. Le 30 mai 1980, le Conseil a adopté une déclaration concernant la politique commune (JO C 158, p. 2), dans laquelle il s'est engagé à adopter une politique globale commune de la pêche au plus tard le 1er janvier 1981. Dans le respect des traités et en conformité avec la résolution du 3 novembre 1976 (accord de La Haye), cette politique devait être basée, entre autres, sur les mesures communautaires rationnelles et non discriminatoires de gestion des ressources et de conservation et de reconstitution des stocks et sur une distribution équitable des captures.

La décision 80/601 du Conseil, du 16 juin 1980 (JO L 160, p. 48), a fait référence à cette déclaration et adopté de nouvelles mesures intérimaires applicables jusqu'au 31 juillet 1980.

La décision 80/993 du Conseil, du 28 octobre 1980, fondée sur les traités, relative aux activités de pêche exercées dans les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres et prise à titre provisoire dans l'attente de l'adoption de mesures communautaires définitives (JO L 298, p. 38), a prévu les mesures intérimaires suivantes, applicables jusqu'au 20 décembre 1980:

« 1) Les États membres exercent leurs activités de pêche de manière qu'il soit tenu compte des totaux admissibles des captures ('TAC') et de la partie des TAC qui a été attribuée aux pays tiers dans le cadre des accords et des arrangements conclus avec eux, tels qu'ils figurent dans le règlement n° 754/80 et dans les propositions de la Commission des 12 septembre et 24 octobre 1980, et informent la Commission conformément au règlement n° 753/80. Les captures effectuées au cours de la période intérimaire seront déduites des quotas que le Conseil fixera en définitive pour 1980.

2) En ce qui concerne les mesures techniques de conservation et de contrôle des ressources de pêche concernant les zones géographiques non couvertes par le règlement n° 2527/80 du Conseil, les États membres appliquent les mêmes mesures que celles qu'ils appliquaient au 3 novembre 1976, ainsi que d'autres mesures prises conformément aux procédures et aux critères de l'annexe VI de la résolution du Conseil du 3 novembre 1976. »

Lors de sa session du 15 au 17 décembre 1980, le Conseil a adopté une déclaration au procès-verbal constatant que les États membres exerceront leurs activités de pêche de telle sorte que les prises effectuées par leurs navires au cours de la période intérimaire tiennent compte des totaux admissibles des captures (TAC) soumises, pour 1981, par la Commission au Conseil dans ses propositions des 18 novembre et 16 décembre 1980.

12. La Communauté avait, dans le domaine de la conservation des ressources, également à tenir compte de ses engagements internationaux.

13. En 1981, la Commission a modifié successivement ses propositions de TAC et a finalement présenté, le 24 juillet 1981, au Conseil:

— une proposition de règlement concernant, pour certains stocks de poisson évoluant dans la zone de pêche de la Communauté, la fixation, pour 1981, du total des captures permises et de la part disponible pour la Communauté (JO C 224, p. 2);

— une modification de la proposition de règlement du Conseil fixant les conditions régissant l'exercice de la pêche du total des captures permises pour 1981 (JO C 224, p. 10), proposition de règlement présentée au Conseil le 6 mars 1981 (JO C 224, p. 7);

— une proposition de règlement portant répartition entre les États membres de la totalité des possibilités de captures, disponibles pour la Communauté en 1981, de stocks ou groupes de stocks de poisson évoluant dans la zone de pêche de la Communauté (JO C 224, p. 11).

Dans une déclaration au Conseil, du 27 juillet 1981 (JO C 224, p. 1), la Commission a exposé la situation résultant de l'absence d'accord sur ses propositions fixant, pour 1981, les TAC et les quotas. La Commission a rappelé, en se référant à la jurisprudence de la Cour, en particulier à l'arrêt du 5 mai 1981 (Commission/Royaume-Uni, 804/79, Rec. p. 1045), qu'elle a certains droits et obligations en vertu de l'article 155 du traité. En vue de l'intérêt public prioritaire et en tant que mesure de précaution dans l'attente d'une décision finale du Conseil, la Commission en a appelé à tous les États membres pour les voir, conformément à leurs droits et obligations, exercer leurs activités de pêche de manière à assurer le respect des propositions de la Commission. La Commission a déclaré également qu'elle était déterminée à utiliser tous les moyens en son pouvoir pour assurer le respect, par les États membres, de ses propositions, qu'elle considérait, dans la situation donnée, comme légalement contraignantes vis-à-vis d'eux.

Fin décembre 1981 fut publié le règlement n° 3796/81 du Conseil, du 29 décembre 1981, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche (JO L 379, p. 1). Ce règlement abroge le règlement n° 100/76 et, suivant son article 37, il est applicable à partir du 1er juin 1982. L'article 26, paragraphe 2, du règlement dispose que le financement des mesures d'intervention n'est accordé aux produits provenant d'un stock ou groupe de stocks que dans la limite des quantités éventuellement allouées à l'État membre en question sur la base du volume global de captures autorisées pour le stock ou groupe de stocks en question.

14. A compter du 1er janvier 1982 jusqu'au 31 mars 1982, les activités de pêche exercées dans les eaux communautaires furent de nouveau régies par une décision intérimaire du Conseil, la décision 81/1052, du 29 décembre 1981 (JO L 379, p. 52), prescrivant aux États membres de tenir compte des TAC proposés par la Commission le 24 juillet 1981. Par la suite, le Conseil a adopté, pour 1982, d'autres mesures provisoires.

Dans une proposition au Conseil, du 21 juin 1982, la Commission avait prévu d'allouer aux Pays-Bas, pour l'exercice 1982, un quota de maquereaux de 21 000 t. Au cours de la réunion du Conseil du 29 juin 1982, la Commission a proposé à titre de compromis de fixer le quota néerlandais de maquereaux à 35 000 t.

Au Conseil du 21 juillet 1982, la Commission a présenté une déclaration au Conseil (JO C 199, p. 21), dans laquelle elle a constaté l'échec du Conseil de trouver un accord sur la fixation des TAC et quotas. Afin de permettre, à partir de sa déclaration et jusqu'au 30 septembre 1982, à la Communauté d'assumer ses responsabilités en matière de conservation, la Commission a rappelé que les États membres n'ont pas seulement le droit d'adopter les mesures nécessaires sous réserve de leur approbation par la Commission, mais aussi le devoir de prendre ces mesures dans l'intérêt collectif, devoir que la Commission peut leur demander d'assumer. La Commission a déclaré que ces droits et devoirs prennent leur source dans le traité, à savoir ses articles 5 (devoir de coopération des États membres) et 155 (droits et obligations de contrôle de la Commission). La Commission a finalement déclaré que, pour assurer une activité aussi coordonnée et stable que possible de l'ensemble de la flotte de pêche des États membres, elle s'inspirera, lors de l'exercice de ses fonctions, et notamment lorsqu'elle sera appelée à approuver des mesures nationales de conservation, des propositions qu'elle a soumises au Conseil.

15. Le 25 janvier 1983, le Conseil a adopté le règlement n° 170/83, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1). C'est en application de ce règlement qu'a été pris le règlement n° 172/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, fixant, pour certains stocks ou groupes de stocks de poisson évoluant dans la zone de pêche de la Communauté, les taux admissibles des captures pour 1982, la part de ces captures disponible pour la Communauté, la répartition de cette part entre les États membres et les conditions dans lesquelles les totaux admissibles des captures peuvent être pêchés (JO L 24, p. 30). Le règlement précité prévoit pour les Pays-Bas un quota de maquereaux de 35 000 t.

16. Par sa décision 86/443, du 1er juillet 1986, relative à l'apurement des comptes présentés par le royaume des Pays-Bas au titre des dépenses financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « garantie », pour l'exercice financier 1982 (JO L 256, p. 29), la Commission a refusé de financer des restitutions à l'exportation dans le secteur de la pêche pour un montant de 13 317 224 HFL pour la raison que toute quantité pêchée au-delà du quota fixé ne pourrait être admise au financement communautaire.

17. La Commission a notifié cette décision à la représentation permanente des Pays-Bas le 7 juillet 1986.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

1. Le recours du royaume des Pays-Bas a été enregistré au greffe de la Cour le 9 septembre 1986.

2. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

3. Le *royaume des Pays-Bas,* partie requérante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler la décision 86/443 de la Commission, du 1er juillet 1986, dans la mesure où elle a pour objet de ne pas prendre en considération pour le financement communautaire les comptes présentés par les Pays-Bas pour l'exercice 1982 au titre des restitutions à l'exportation dans le secteur de la pêche pour un montant de 13 317 224 HFL;

— condamner la défenderesse aux dépens.

4. La *Commission*, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours comme non fondé;

— condamner le requérant aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

Le recours du royaume des Pays-Bas, introduit en vertu de l'article 173, alinéa 1, du traité CEE, invoque, à titre de moyen, la violation de règles d'application du traité, à savoir le règlement n° 729/70, considéré en liaison avec les règlements n^{os} 100/76, 3796/81, 110/76 et 2730/79.

Le royaume des Pays-Bas fait valoir des arguments qu'il qualifie d'arguments principaux et d'argument subsidiaire.

A — *Quant aux arguments principaux*

1. Le *royaume des Pays-Bas* admet qu'en 1982 la Commission pouvait exiger des États membres de prendre des mesures de conservation conformément aux propositions qu'elle avait faites.

a) Le requérant conteste, cependant, que les mesures de conservation et la politique de marché doivent être mises sur la même ligne. Il s'agirait de réglementations dont les buts différeraient totalement. La conservation se fonderait principalement sur des considérations d'ordre biologique, tandis que la politique de marché serait réglée par des dispositions distinctes, telles que les organisations de marché et les dispositions d'ordre financier. Le requérant soutient que le règlement n° 729/70 permet seulement de refuser le financement communautaire en cas de non-respect de la réglementation communautaire concernée relative à la gestion financière ou à la politique de marché. Les captures totales autorisées et les quotas proposés par la Commission pour 1982 ne devraient pas être considérés comme des règles communautaires au sens de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 729/70. Le critère déterminant pour apprécier la possibilité de financement serait le respect des exigences spécifiques dans le cadre de l'organisation de marché, et le requérant renvoie, à cet égard, au point 8 de l'arrêt de la Cour du 7 février 1979 (Pays-Bas/Commission, 11/76, Rec. p. 245). La Commission élargirait à tort ce critère à celui de la conformité avec d'autres éléments du droit communautaire totalement étrangers au fonctionnement du marché. De la sorte, la Commission pourrait attacher arbitrairement la sanction financière visée au règlement n° 729/70 à toute infraction qui, à son avis, serait commise contre le droit communautaire.

Le requérant expose que ni l'article 23 du règlement n° 100/76 ni l'article 25 du règlement n° 3796/81, entré en vigueur le 1er juin 1982, ne contiennent une disposition selon laquelle aucune restitution n'est versée pour du poisson pêché hors quota, contrairement à l'article 26, paragraphe 2, du règlement n° 3796/81, qui prévoit une telle limitation pour les mesures d'intervention.

La réglementation horizontale relative aux restitutions, le règlement n° 2730/79 de la Commission, ne prévoirait pas non plus la condition que le poisson à exporter doit avoir été capturé dans la limite du quota autorisé. Il en serait de même pour le règlement spécifique relatif aux restitutions pour les produits de la pêche, le règlement n° 110/76.

Le royaume des Pays-Bas soutient que, dès lors, la condition prévue par la Commission constitue une condition supplémentaire que la Commission n'a pas le droit de prévoir. A supposer qu'elle eût ce droit, la Commission n'aurait certainement pas le pouvoir d'agir de la sorte plusieurs années après que les restitutions ont été matériellement versées.

Le requérant souligne que la différence entre les mesures d'intervention et les règles relatives aux restitutions s'expliquerait par la portée de ces réglementations. Un exportateur devrait être en mesure d'acheter du poisson partout sur le marché européen et de l'exporter en bénéficiant de la restitution à l'exportation s'il remplissait toutes les conditions d'obtention de cette restitution. Il aurait même un recours devant le juge pour le paiement de ces restitutions.

b) Le requérant relève une contradiction dans l'argumentation de la Commission. S'il était exact, du point de vue formel, que la relation entre l'État membre et les entreprises n'aurait pas d'importance pour l'apurement des comptes du FEOGA, on ne pourrait pas, pour l'application de la réglementation communautaire matérielle, faire totalement abstraction de cette relation, car l'État membre verserait les restitutions sur la base de la réglementation communautaire. Par son point de vue, la Commission se déchargerait de tous les problèmes difficiles sur les États membres et leur imposerait un risque financier excessif en apurant les comptes quatre années plus tard.

L'État membre agissant comme pouvoir d'exécution de la politique communautaire et ne pouvant agir de manière autonome, il n'est pas permis, selon le royaume des Pays-Bas, de répercuter les lacunes de la réglementation sur les États membres. Les conditions légales de versement des restitutions à l'exportation devraient être déterminantes pour définir les modalités d'apurement des comptes du FEOGA entre la Commission et les États membres.

Le requérant fait valoir que le point de vue de la Commission serait d'une application effective difficile. La réglementation communautaire relative à la politique de marché ne prévoirait rien pour mettre en œuvre le contrôle de la condition du quota. La Commission l'aurait admis dans une certaine mesure dans l'affaire 326/85 (Pays-Bas/Commission, Rec. 1987, p. 5091), en déclarant qu'il était moins facile de déterminer si le poisson en question avait été capturé illégalement en dépassement du quota pour les restitutions que pour les interventions et que cela expliquerait la limitation de la règle de l'article 26, paragraphe 2, du règlement n° 3796/81 aux mesures d'intervention. Le royaume des Pays-Bas estime que, si le législateur ne souhaitait pas régler le problème du poisson pêché en dépassement des quotas pour le versement des restitutions à l'exportation, parce que ce dépassement ne pourrait pas être contrôlé, cela constitue, à plus forte raison, un argument pour ne pas faire preuve d'une rigueur excessive à l'égard des États membres lorsqu'il apparaîtrait que, en fait, une quantité de maquereaux dépassant le quota a été exportée.

Le requérant ajoute que la Commission n'indique pas selon quelles modalités un système de contrôle des restitutions devrait être organisé. De l'avis du requérant, un tel système serait impossible à mettre en œuvre dans la pratique.

c) Le requérant reproche à la Commission de ne pas avoir utilisé tous les moyens à sa disposition pour empêcher le dépassement du quota. Suivant le requérant, la Commission aurait pu réduire ou suspendre les restitutions, comme elle l'a fait en 1984. La Commission aurait également eu la possibilité de communiquer plus rapidement son point de vue sur le non-financement aux États membres. La Commission ne pourrait se retrancher derrière l'argument qu'elle ne pourrait accorder de l'importance aux déclarations mensuelles, au motif qu'il ne s'agirait que de données provisoires, et reprocher en même temps au requérant de ne pas avoir pris en compte différentes données provisoires.

Le requérant ajoute que la Commission aurait dû, si elle avait estimé que le royaume des Pays-Bas ne se conformait pas à ses obligations communautaires, prendre les mesures prévues dans le cadre de la procé-

dure adéquate de l'article 169 du traité CEE. Il ne serait pas permis à la Commission de laisser faire en connaissance de cause, dans un premier temps, un acte qu'elle juge illicite pour y attacher ensuite des conséquences financières, en privant de surcroît l'État membre des garanties de procédure de l'article 169, précité.

Le requérant affirme que la Commission n'a fait connaître son point de vue que par lettre du 13 décembre 1983 dans le cadre de l'apurement des comptes de 1980-1981. Il résulterait également des réponses faites par la Commission au chapitre VI du rapport annuel de la Cour des comptes européenne relatif à l'exercice 1983 (JO 1984, C 348, p. 207) que ce n'est que tardivement que la Commission aurait adopté son point de vue.

2. La *Commission* conteste les arguments du requérant.

a) Elle renvoie, en ce qui concerne l'application du règlement n° 729/70 et son interprétation large, pour l'essentiel à son argumentation dans l'affaire 326/85. Elle estime qu'elle doit également refuser le financement des dépenses supplémentaires qui résultent de la violation de dispositions communautaires autres que des règles « financières » et même si les restitutions en cause ont été versées conformément auxdites règles. Pour la Commission, le problème ne serait pas de pouvoir infliger une sanction financière en cas d'infraction, mais de remplir son obligation qui consisterait à refuser le financement communautaire en cas d'infraction lorsque, et dans la mesure où, cette infraction aurait entraîné des dépenses supplémentaires sous forme de restitutions. Selon la Commission, il va de soi que les dépassements de quotas de captures sont également des infractions qui peuvent entraîner des dépenses supplémentaires sous forme de restitutions.

La Commission affirme qu'elle n'a pas déclaré qu'aucune restitution ne doit être accordée pour le poisson pêché en dépassement du quota, mais que la restitution octroyée pour ce poisson ne peut être éligible au financement communautaire par le FEOGA.

La Commission renvoie, pour l'analyse de l'article 26, paragraphe 2, du règlement n° 3796/81, à l'affaire 326/85 et estime que la question doit être résolue sur la base du règlement n° 729/70.

b) Selon la Commission, lorsqu'un État membre néglige de veiller à ce que le quota qui lui a été alloué ne soit pas dépassé et si le poisson hors quota est offert à l'exportation, assorti d'une restitution, cet État membre a, par négligence, provoqué des dépenses supplémentaires. Conformément au règlement n° 729/70 et à la jurisprudence de la Cour, ces dépenses supplémentaires causées par une violation du traité ne pourraient pas être financées par le FEOGA.

La Commission fait valoir que, pour le régime des restitutions à l'exportation, la Communauté constitue un marché commun, de sorte qu'il est sans importance pour l'octroi de la restitution de savoir quel est l'État membre exportateur. Un tel système ne se prêterait pas aisément à l'introduction d'une condition générale prévoyant qu'il doit être établi que le poisson offert à l'exportation ne provienne pas d'un dépassement de quotas dans tel ou tel État membre. Pour la même raison, le requérant ne pourrait reprocher à la Commission de ne pas avoir suspendu ou diminué la restitution lorsqu'elle a appris le dépassement du quota néerlandais de maquereaux. Il ne pourrait, en effet, être question de supprimer ou de suspendre une restitution pour l'ensemble de la Communauté chaque fois que le quota d'une espèce de poisson donnée serait dépassé dans tel ou tel État membre. Par contre, selon la Commission, l'État membre responsable du dépassement peut et doit s'efforcer lui-même de saisir le poisson pêché en dépassement du quota par ses

pêcheurs et empêcher son arrivée sur le marché en prenant des sanctions ou d'autres mesures appropriées, de manière qu'au moins il ne fausse pas le fonctionnement et les dépenses des régimes de restitution. La Commission est d'avis qu'un État membre est probablement en mesure, s'il gère convenablement ses quotas, de saisir et de neutraliser au moins une partie de ses captures illégales faites par ses propres pêcheurs. La Commission estime, en se référant à son exposé dans l'affaire 326/85, qu'elle a tenu compte des difficultés des États membres en la matière dans son calcul des quantités.

L'absence, dans le régime des restitutions, d'une réglementation permettant de contrôler si le poisson offert sur le marché a ou non été pêché en supplément du quota alloué à tel ou tel État membre ne serait donc pas une lacune de la législation communautaire.

c) La Commission affirme que les déclarations mensuelles ne fournissent guère d'informations, non seulement parce qu'elles sont provisoires, mais surtout parce qu'elles ne contiennent que des chiffres globaux relatifs aux paiements, sans indiquer la période au cours de laquelle le poisson en question a été exporté, ni dans quelle zone soumise à TAC et à quotas, ni la période au cours de laquelle il a été capturé.

En ce qui concerne le rapport entre la procédure de l'article 169 du traité et la procédure d'apurement des comptes du FEOGA, la Commission renvoie à son exposé dans l'affaire 326/85.

Pour le surplus, elle estime que les autorités néerlandaises auraient dû savoir elles-mêmes et dès 1982 que le fait de permettre ou de ne pas empêcher des dépassements de quotas était contraire à leurs obligations communautaires et, donc, irrégulier et que cet acte irrégulier ou cette négligence entraînait des dépenses supplémentaires injustifiées sous forme de restitutions. Le fait que la Commission n'ait communiqué les conséquences financières de ces actes irréguliers que vers la fin de l'année 1983, c'est-à-dire au moment où elle a examiné les comptes des exercices 1980 et 1981, ne modifierait en rien cette situation. Il serait naturel que les décisions définitives ne seraient prises que dans le cadre de l'apurement des comptes.

B — *Quant à l'argument subsidiaire*

1. A titre subsidiaire, le *royaume des Pays-Bas* conteste l'exactitude de la correction faite par la Commission. La Commission aurait été informée que, selon l'administration des armateurs, 40 501 t de maquereaux provenaient, en 1981, de zones non soumises au quota, mais elle n'aurait absolument pas tenu compte de ces captures. Le requérant s'élève a fortiori contre cette attitude au regard de la réponse donnée par la Commission le 17 février 1984 à la question parlementaire n° 1526/83 (JO 1984, C 89, p. 10), où elle aurait admis que, en 1982, il y avait des captures importantes de maquereaux dans les eaux non communautaires où se trouvait une partie de ce stock pendant quelques mois.

2. La *Commission* répond que le rapport de synthèse pour 1982 indique que le système administratif prévu aux Pays-Bas pour l'établissement et la vérification des chiffres de capture nationaux a été jugé insatisfaisant et que, par conséquent, il a fallu corriger les chiffres indiqués concernant les captures de maquereaux; qu'il mentionne encore, en ce qui concerne les maquereaux, que 50 % environ des captures totales ont été enregistrées sous la désignation de faux

maquereaux, l'enregistrement des maquereaux par zone de capture ne pouvant, par ailleurs, être jugé fiable. Des précisions sur le calcul des corrections financières auraient également été fournies aux Pays-Bas par une lettre de la Commission du 14 janvier 1986.

Face à ces données et à ce qu'elles révéleraient du manque de fiabilité des chiffres de capture fournis et en l'absence d'un système fiable d'enregistrement de la provenance des captures, il serait tout à fait normal que la Commission n'ait pas tenu compte des chiffres de capture totalement incontrôlables fournis par les armateurs concernés pour les zones non soumises à quota; les comptabilités des armateurs n'auraient d'ailleurs mentionné qu'une quantité de 24 680 t.

En ce qui concerne la réponse à la question écrite n° 1526/83, la Commission fait valoir qu'elle traite des captures de maquereaux en général, et non pas uniquement de celles des pêcheurs de la Communauté, qu'elle ne donne aucune indication sur la part des Pays-Bas dans les captures provenant d'eaux non communautaires.

En l'absence d'autre preuve, le moyen subsidiaire ne pourrait aboutir.

F. Schockweiler
Juge rapporteur

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA

(voir affaire 325/85 p. 5055)