RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nella causa 237/86 *

I — Gli antefatti

1. Il regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), dispone, nell'art. 1, n. 2, che la sezione « garanzia » del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (in prosieguo: « FEAOG ») finanzia: a) le restituzioni all'esportazione nei paesi terzi; b) gli interventi destinati a normalizzare i mercati agricoli.

A norma dell'art. 2 di questo regolamento sono finanziate le restituzioni all'esportazione nei paesi terzi attribuite ai sensi delle norme comunitarie nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.

L'art. 5, n. 2, lett. b), dispone che la Commissione, prima della fine dell'anno seguente e in base ai conti annuali, liquida i conti degli uffici ed organi autorizzati a pagare le spese di cui trattasi.

2. Le caratteristiche principali della politica comune della pesca sono state stabilite nel 1970 dai regolamenti del Consiglio 20 ottobre 1970 nn. 2141 e 2142 (GU L 236, pag. 1 e 5). L'atto di adesione del 1972 li ha in parte confermati e in parte modificati negli artt. da 100 a 102, per quanto riguarda in particolare l'accesso alle fonti alieutiche. L'art. 102, in ispecie, stabiliva che a partire, al più tardi, dal sesto anno successivo all'adesione il Consiglio, su proposta della Commissione, avrebbe determinato le modalità di esercizio della pesca onde garantire la tutela dei fondali e la conservazione delle risorse biologiche del mare.

3. I regolamenti nn. 2141/70 e 2142/70 sono stati sostituiti dal regolamento del Consiglio 19 gennaio 1976, n. 100, recante organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca (GU L 20, pag. 1), e dal regolamento del Consiglio 19 gennaio 1976, n. 101, recante determinazione della politica comune delle strutture nel settore della pesca (GU L 20, pag. 19).

L'ultimo considerando del regolamento n. 100/76 stabiliva che le spese sostenute dagli Stati membri, in relazione agli obblighi derivanti dall'applicazione del regolamento, sono a carico della Comunità, ai sensi degli artt. 2 e 3 del regolamento n. 729/70.

L'art. 1 del regolamento n. 101/76 disponeva che, onde incoraggiare lo sviluppo armonico ed equilibrato del settore della pesca nel contesto dell'attività economica generale e di favorire lo sfruttamento razionale delle risorse biologiche del mare e delle acque interne, viene stabilito un regime comune per l'esercizio della pesca nelle acque marittime e vengono adottati provvedimenti specifici miranti ad appropriate iniziative ed al coordinamento delle politiche di struttura degli Stati membri.

L'art. 4 stabiliva che, qualora l'esercizio della pesca nelle acque marittime degli Stati membri esponga talune loro risorse al rischio di sfruttamento troppo intenso, il Consiglio, statuendo su proposta della Commissione secondo il procedimento contemplato dall'art. 43, n. 2, del trattato, può adottare i provvedimenti necessari per la

* Lingua processuale: l'olandese.

loro conservazione, provvedimenti che possono in particolare implicare restrizioni in fatto di cattura di determinate specie, di zone, di periodi, di metodi e di strumenti di pesca.

Le norme generali relative alle restituzioni per i prodotti contemplati dal regolamento n. 100/76 venivano stabilite dal regolamento del Consiglio 19 gennaio 1976, n. 110, che fissa, nel settore dei prodotti della pesca, le norme generali relative alla concessione delle restituzioni all'esportazione e i criteri di fissazione dei relativi importi (GU n L 29, pag. 48).

Il regolamento della Commissione 29 novembre 1979, n. 2730, recante modalità comuni d'applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 317, pag. 1), determinava del pari le modalità d'applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione di cui al regolamento n. 100/76.

4. Il 6 aprile 1976 il Consiglio adottava il regolamento n. 811/76, recante autorizzazione temporanea di taluni regimi di quote di cattura nel settore della pesca (GU L 94, pag. 1), nel quale autorizzava gli Stati membri a limitare le catture delle loro flotte pescherecce in armonia con gli impegni internazionali assunti o da assumere. Nel primo considerando di questo regolamento esso rilevava che « le catture incontrollate recherebbero notevole pregiudizio alle risorse alieutiche del mare; (che) lo sviluppo razionale della produzione di prodotti della pesca rischierebbe di essere perturbato se non si provvedesse ad una limitazione dei quantitativi sbarcati ».

5. Il 6 ottobre 1976 la Commissione sottoponeva al Consiglio una proposta di regolamento, che istituisse un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse di pesca, sulla quale il Consiglio giungeva tuttavia ad un accordo solo nel 1983.

6. Il 3 novembre 1976, il Consiglio adottava la risoluzione detta « dell'Aia » e, nell'allegato VI (Racc. 1980, pag. 2408, seconda colonna), dichiarava che, in attesa che fossero applicati i provvedimenti comunitari in corso di elaborazione, gli Stati membri non avrebbero adottato provvedimenti unilaterali di conservazione delle risorse. Esso tuttavia dichiarava che, se non si fosse pervenuti ad un accordo in seno alle commissioni internazionali per la pesca per l'anno 1977 e se, in seguito, provvedimenti comunitari autonomi non avessero potuto essere immediatamente adottati, gli Stati membri avrebbero potuto emanare, a scopo conservativo ed in modo non discriminatorio, gli opportuni provvedimenti onde garantire la tutela delle risorse situate nelle zone di pesca lungo le loro spiagge. Prima di adottare questi provvedimenti, lo Stato membro avrebbe dovuto chiedere l'approvazione della Commissione la quale avrebbe dovuto essere consultata in tutte le fasi di questi procedimenti.

7. Il 18 febbraio 1977 il Consiglio adottava il regolamento n. 350/77, che stabilisce taluni provvedimenti provvisori per la conservazione e la gestione delle risorse della pesca (GU L 48, pag. 28), che doveva rimanere in vigore non oltre il 31 dicembre 1977.

8. Nella sessione del 31 gennaio 1978 il Consiglio approvava la comunicazione della Commissione secondo la quale, in mancanza di un regime comune, i provvedimenti nazionali avrebbero potuto essere adottati solo se assolutamente necessari per la conservazione e la gestione delle risorse della pesca, non discriminatori, conformi al trattato e previa richiesta dell'assenso della Commissione (GU C 154, pag. 5).

9. Il 19 dicembre 1978, il Consiglio adottava provvedimenti provvisori a valere sino alla fine del mese di marzo del 1979.

10. Il 1° gennaio 1979 terminava il periodo transitorio di cui all'art. 102 dell'atto di adesione del 1972. A partire da questa data la competenza ad adottare i provvedimenti destinati alla conservazione delle risorse marittime spettava in pieno e definitivamente alla Comunità. Non avendo potuto mettersi d'accordo sulle proposte della Commissione, il Consiglio adottava nuovi provvedimenti transitori nel 1979 e nel marzo 1980.

11. Il 30 maggio 1980 il Consiglio adottava una dichiarazione riguardante la politica comune (GU C 158, pag. 2), nella quale si impegnava ad adottare una politica complessiva comune della pesca entro il 1° gennaio 1981. Salvi restando i trattati e in armonia con la risoluzione 3 novembre 1976 (accordo dell'Aia), questa politica doveva essere basata, fra l'altro, su provvedimenti comunitari razionali e non discriminatori di gestione delle risorse e di conservazione e ricostituzione delle scorte e sull'equa ripartizione delle catture.

La decisione 80/601 del Consiglio, del 16 giugno 1980, (GU L 160, pag. 48) si riferiva a questa dichiarazione e adottava nuovi provvedimenti provvisori a valere fino al 31 luglio 1980.

La decisione 80/993 del Consiglio, del 28 ottobre 1980, basata sui trattati, relativa alle attività della pesca nelle acque soggette alla sovranità o alla giurisdizione degli Stati membri e adottata in via provvisoria, in attesa dell'adozione di una normativa comunitaria definitiva (GU L 298, pag. 38), conteneva i seguenti provvedimenti provvisori, che dovevano valere fino al 20 dicembre 1980:

« 1) Gli Stati membri esercitano le loro attività di pesca in modo da tener conto dei totali ammissibili delle catture ("TAC"), nonché della parte delle TAC attribuita ai paesi terzi a norma di accordi e d'intese con essi conclusi, quali figurano nel regolamento n. 754/80 e nelle proposte modificate della Commissione del 12 settembre e del 24 ottobre 1980, e informano la Commissione conformemente al regolamento n. 753/80. Le catture effettuate durante il periodo provvisorio saranno dedotte dalle quote definitive che il Consiglio fisserà per il 1980.

2) Per quanto riguarda le misure tecniche per la conservazione ed il controllo delle risorse di pesca concernenti zone geografiche non contemplate dal regolamento n. 2527/80 del Consiglio, gli Stati membri applicano le medesime disposizioni già messe in atto il 3 novembre 1976, nonché altre misure adottate conformemente alle procedure e ai criteri fissati nell'allegato VI della risoluzione del Consiglio del 3 novembre 1976 ».

Nella sessione dal 15 al 17 dicembre 1980, il Consiglio adottava una dichiarazione a verbale secondo la quale gli Stati membri avrebbero esercitato le loro attività di pesca in modo tale che le catture effettuate dai loro pescherecci durante il periodo provvisorio tenessero conto dei totali ammissibili delle catture (TAC) sottoposte, per il 1981, dalla Commissione al Consiglio nelle proposte del 18 novembre e del 16 dicembre 1980.

12. Nel campo della conservazione delle risorse, la Comunità doveva del pari tener conto degli impegni internazionali.

13. Nel 1981 la Commissione modificava successivamente le proposte di TAC e il 24 luglio 1981 sottoponeva al Consiglio:

— una proposta di regolamento relativa alla determinazione delle catture totali autorizzate per il 1981 e della parte disponibile per la Comunità per quanto concerne talune popolazioni di pesca che si trovano nella zona di pesca comunitaria (GU C 224, pag. 2);

— una modifica alla proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce le condizioni per le operazioni di pesca nell'ambito delle catture totali ammesse per il 1981 (GU C 224, pag. 10), proposta di regolamento sottoposta al Consiglio il 6 marzo 1981 (GU C 224, pag. 7);

— una proposta di regolamento che ripartisce tra gli Stati membri la totalità del potenziale di cattura disponibile per la Comunità nel 1981, delle riserve o gruppi di riserve ittiche presenti nella zona di pesca della Comunità (GU C 224, pag. 11).

In una dichiarazione al Consiglio del 27 luglio 1981 (GU C 224, pag. 1) la Commissione esponeva la situazione derivante dal mancato accordo sulle sue proposte relative alla determinazione, per il 1981, delle TAC e delle quote. La Commissione ricordava, richiamandosi alla giurisprudenza della Corte, in particolare alla sentenza 5 maggio 1981 (Commissione/Regno Unito, causa 804/79, Racc. 1981, pag. 1045), di avere taluni poteri e doveri a norma dell'art. 155 del trattato. Dato il grande interesse pubblico e per misura precauzionale in attesa della decisione finale del Consiglio, la Commissione invitava tutti gli Stati membri a svolgere, in armonia con i loro poteri e doveri, le rispettive attività di pesca in modo da far salve le proposte della Commissione. La Commissione dichiarava del pari di essere risoluta a fare quanto in suo potere per garantire l'osservanza, da parte degli Stati membri, delle sue proposte che, nella situazione esistente, essa considerava giuridicamente vincolanti per gli Stati stessi.

Alla fine di dicembre 1981 veniva pubblicato il regolamento del Consiglio 29 dicembre 1981, n. 3796, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca (GU L 379, pag. 14). Questo regolamento abrogava il regolamento n. 100/76 e, a norma del suo art. 37, si applicava dal 1° giugno 1982. L'art. 26, n. 2, del regolamento stabiliva che il finanziamento dei provvedimenti d'intervento spettava ai prodotti provenienti da una popolazione o da un gruppo di popolazioni solo entro i limiti dei quantitativi eventualmente assegnati allo Stato membro a partire dal volume complessivo di catture ammesse per la popolazione o il gruppo di popolazioni di cui trattasi.

14. A partire dal 1° gennaio 1982 fino al 31 marzo 1982, le attività di pesca esercitate nelle acque comunitarie erano di nuovo disciplinate da una decisione provvisoria del Consiglio, la decisione 81/1052 del 29 dicembre 1981 (GU L 379, pag. 52), che prescriveva agli Stati membri di tener conto delle TAC proposte dalla Commissione il 24 luglio 1981. In seguito il Consiglio adottava, per il 1982, altri provvedimenti provvisori.

In una proposta al Consiglio, in data 21 giugno 1982, la Commissione intendeva assegnare ai Paesi Bassi, per l'esercizio 1982, una quota di sgombri di 21 000 tonnellate. Durante la riunione del Consiglio del 29 giugno 1982, la Commissione proponeva, come compromesso, di fissare la quota olandese di sgombri in 35 000 tonnellate.

Alla riunione del 21 luglio 1982, la Commissione presentava una dichiarazione al Consiglio (GU C 199, pag. 21) nella quale constatava che il Consiglio non era riuscito a pervenire ad un accordo sulla determinazione delle TAC e delle quote. Onde consentire alla Comunità di assumere immediatamente, fino al 30 settembre 1982, le proprie responsabilità in fatto di conservazione, essa ricordava che gli Stati membri non hanno solo il potere di adottare i provvedimenti necessari, salvo approvazione da parte della Commissione, ma anche l'obbligo di adottare questi provvedimenti nell'interesse generale, obbligo che la Commissione può invitarli ad adempiere. La Commissione dichiara che questi poteri ed obblighi scaturiscono dal trattato, e precisamente dagli artt. 5 (obbligo di collaborazione degli Stati membri) e 155 (poteri e doveri di controllo della Commissione). La Commissione dichiarava infine che, per consentire all'intera flotta peschereccia degli Stati membri di svolgere un'attività per quanto possibile stabile e ordinata, nell'esercizio delle proprie funzioni e soprattutto al momento di approvare i provvedimenti nazionali di conservazione, essa si sarebbe informata alle proposte che aveva sottoposto al Consiglio.

15. Il 25 gennaio 1983 il Consiglio adottava il regolamento 25 gennaio 1983, n. 170, che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca (GU L 24, pag. 1). A norma di questo regolamento il Consiglio adottava il regolamento 25 gennaio 1983, n. 172, che fissa, per alcune popolazioni o gruppi di popolazioni ittiche presenti nelle zone di pesca della Comunità, il totale delle catture ammesse per il 1982 e la parte di queste catture disponibile per la Comunità, la ripartizione di detta parte tra gli Stati membri, nonché le condizioni cui è soggetta la pesca del totale delle catture ammesse (GU L 24, pag. 30). Detto regolamento contempla per i Paesi Bassi una quota di sgombri di 35 000 tonnellate.

16. Con decisione 1° luglio 1986, n. 443, relativa alla liquidazione dei conti presentati dal regno dei Paesi Bassi per le spese dell'esercizio 1982 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia, sezione « garanzia » (GU L 256, pag. 29), la Commissione si è rifiutata di finanziare restituzioni all'esportazione nel settore della pesca per un importo di 13 317 224 HFL, per il motivo che le quantità pescate in eccesso della quota stabilita non possono essere ammesse al finanziamento comunitario.

17. La Commissione notificava questa decisione alla rappresentanza permanente dei Paesi Bassi il 7 luglio 1986.

II — La fase scritta e le conclusioni delle parti

1. Il ricorso del regno dei Paesi Bassi è stato registrato nella cancelleria della Corte il 9 settembre 1986.

2. La Corte, su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

3. *Il regno dei Paesi Bassi,* ricorrente, conclude che la Corte voglia:

— annullare la decisione della Commissione 1° luglio 1986, n. 443, nella parte in cui non prende in considerazione, ai fini del finanziamento comunitario, i conti presentati dai Paesi Bassi per l'esercizio 1982, a proposito delle restituzioni all'esportazione nel settore della pesca, per un importo di 13 317 224 HFL;

— condannare la convenuta alle spese.

4. La *Commissione*, convenuta, conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare il ricorrente alle spese.

III — Mezzi ed argomenti delle parti

Il ricorso del regno dei Paesi Bassi, proposto a norma dell'art. 173, 1° comma, del trattato CEE, deduce come motivo la trasgressione di norme per l'applicazione del trattato, cioè del regolamento n. 729/70, in relazione ai regolamenti nn. 100/76, 3796/81, 110/76 e 2730/79.

Il regno dei Paesi Bassi deduce tesi principali e tesi subordinate.

A — *Circa le tesi principali*

1. Il *regno dei Paesi Bassi* ammette che nel 1982 la Commissione poteva esigere che gli Stati membri adottassero provvedimenti di conservazione in armonia con le proposte che essa aveva fatto.

a) Il ricorrente contesta, tuttavia, che i provvedimenti di conservazione e la politica di mercato debbano essere messi sullo stesso piano. Si tratta di normative i cui scopi sono del tutto diversi. La conservazione si basa principalmente su considerazioni di natura biologica, mentre la politica di mercato è retta da disposizioni distinte, quali le organizzazioni di mercato e le disposizioni di natura finanziaria. Il regolamento n. 729/70 consente unicamente di ricusare il finanziamento comunitario in caso di inosservanza della normativa comunitaria relativa alla gestione finanziaria o alla politica di mercato. Le catture complessive autorizzate e le quote proposte dalla Commissione per il 1982 non devono essere considerate norme comunitarie ai sensi dell'art. 2, n. 1, del regolamento n. 729/70. Il criterio decisivo per valutare la possibilità di finanziamento consiste nell'osservanza delle esigenze specifiche nel settore dell'organizzazione di mercato e, in proposito, si veda il punto 8 della sentenza della Corte 7 febbraio 1979 (Paesi Bassi/Commissione, causa 11/76, Racc. 1979, pag. 245). A torto la Commissione estende questo criterio alla conformità ad altri aspetti del diritto comunitario del tutto estranei al funzionamento del mercato. In questo modo la Commissione potrebbe applicare arbitrariamente la sanzione pecuniaria di cui al regolamento n. 729/70 a qualsiasi trasgressione che, a suo parere, fosse stata commessa contro il diritto comunitario.

Né l'art. 23 del regolamento n. 100/76, né l'art. 25 del regolamento n. 3796/81, entrato in vigore il 1° giugno 1982, contengono una disposizione a norma della quale non viene versata alcuna restituzione per il pesce pescato oltre la quota, contrariamente all'art. 26, n. 2, del regolamento n. 3796/81, il quale contempla una limitazione del genere per i provvedimenti d'intervento.

Nemmeno la normativa orizzontale relativa alle restituzioni, cioè il regolamento della Commissione n. 2730/79, pone la condizione che il pesce da esportare deve essere stato catturato entro il limite della quota autorizzata. Lo stesso vale per lo specifico regolamento relativo alle restituzioni per i prodotti della pesca, cioè il regolamento n. 110/76.

Di conseguenza, la condizione posta dalla Commissione costituisce un ulteriore requisito che la Commissione non ha il potere di stabilire. Anche ammettendo che ella avesse questo potere, la Commissione non poteva certo agire in questo modo vari anni dopo che le restituzioni erano state in concreto versate.

La differenza fra i provvedimenti d'intervento e le norme relative alle restituzioni si spiega con la portata di queste normative. L'esportatore dev'essere in grado di acquistare il pesce ovunque sul mercato europeo e di esportarlo fruendo della restituzione all'esportazione se possiede tutti i requisiti per ottenere la restituzione stessa. Esso può persino adire le vie legali per ottenere il pagamento di questa restituzione.

b) Il ricorrente rileva una contraddizione nella tesi della Commissione. Anche se, dal punto di vista della forma, i rapporti tra lo Stato membro e le imprese sono irrilevanti per la liquidazione dei conti del FEAOG, nell'applicare la normativa comunitaria sostanziale non si può prescindere completamente da questi rapporti, giacché lo Stato membro paga le restituzioni ai sensi della normativa comunitaria. Con la sua tesi, la Commissione riversa sugli Stati membri tutti i problemi complicati e fa correre loro un rischio finanziario eccessivo liquidando i conti dopo quattro anni.

Dato che lo Stato membro agisce come organo esecutivo della politica comunitaria e non può prendere autonome iniziative, non è consentito porre a loro carico le conseguenze delle lacune normative. I presupposti giuridici del pagamento delle restituzioni all'esportazione devono essere decisivi per definire le modalità di liquidazione dei conti del FEAOG tra la Commissione e gli Stati membri.

La tesi della Commissione è difficile da mettere effettivamente in pratica. La normativa comunitaria relativa alla politica di mercato nulla dice circa il controllo della condizione della quota. La Commissione l'ha ammesso entro certi limiti nella causa 326/85 (Paesi Bassi/Commissione, Racc. 1987, pag. 5091), dichiarando che lo stabilire se il pesce fosse stato catturato illegittimamente in eccesso della quota era meno facile per le restituzioni che per gli interventi e che ciò spiegava la limitazione ai provvedimenti d'intervento della norma di cui all'art. 26, n. 2, del regolamento n. 3796/81. Il fatto che il legislatore non desiderasse risolvere il problema del pesce pescato in eccesso delle quote ai fini del pagamento delle restituzioni all'esportazione, giacché il superamento non poteva essere controllato, costituisce, a fortiori, un argomento per non comportarsi con eccessivo rigore nei confronti degli Stati membri qualora risulti che, di fatto, è stata esportata una partita di sgombri in eccesso rispetto alla quota.

La Commissione inoltre non indica le modalità secondo le quali dovrebbe essere organizzato il controllo delle restituzioni. Un sistema del genere non potrebbe in pratica essere applicato.

c) Il ricorrente fa carico alla Commissione di non essersi valsa di tutti i mezzi a sua disposizione per impedire il superamento della quota. La Commissione avrebbe potuto ridurre o sospendere le restituzioni, come ha fatto nel 1984. Essa avrebbe del pari potuto comunicare più rapidamente agli Stati membri il proprio punto di vista sul rifiuto di finanziamento. Essa non può trincerarsi dietro l'argomento di non poter attribuire importanza alle dichiarazioni mensili, trattandosi solo di dati provvisori, e al tempo stesso far carico al ricorrente di non aver tenuto conto di vari dati provvisori.

La Commissione poi, se avesse ritenuto che il regno dei Paesi Bassi non adempiva i suoi obblighi comunitari, avrebbe dovuto adottare i provvedimenti contemplati nel contesto dell'apposito procedimento di cui all'art.

169 del trattato CEE. Non è consentito alla Commissione lasciar adottare con cognizione di causa, in un primo tempo, un atto che essa considera illegittimo e attribuirgli poi conseguenze finanziarie, privando per di più lo Stato membro delle garanzie procedurali di cui al detto art. 169.

La Commissione ha reso noto il proprio punto di vista solo con lettera 13 dicembre 1983, in occasione della liquidazione dei conti per il 1980-1981. Dalle risposte date dalla Commissione al capitolo VI della relazione annuale della Corte dei conti europea, relativa all'esercizio 1983 (GU 1984, C 348, pag. 207), si desume del pari che solo con ritardo la Commissione ha assunto questo atteggiamento.

2. La *Commissione* contrasta le tesi del ricorrente.

a) Essa si richiama, per quanto riguarda l'applicazione del regolamento n. 729/70 e la sua interpretazione estensiva, essenzialmente alle tesi svolte nella causa 326/85. Essa deve del pari ricusare il finanziamento delle ulteriori spese derivanti dalla trasgressione di disposizioni comunitarie diverse dalle norme « finanziarie » ed anche se le restituzioni di cui trattasi sono state versate in armonia con dette norme. Il problema non è se essa possa infliggere una sanzione finanziaria in caso di trasgressione, bensì quello dell'adempimento del suo obbligo che consiste nel ricusare il finanziamento comunitario in caso di trasgressione se, ed in quanto, la trasgressione stessa abbia causato ulteriori spese sotto forma di restituzioni. È evidente che i superamenti delle quote di cattura sono del pari trasgressioni che possono dar luogo ad ulteriori spese sotto forma di restituzioni.

Essa non ha dichiarato che nessuna restituzione debba essere attribuita per il pesce pescato in eccesso rispetto alla quota, bensì che la restituzione attribuita per questo pesce non può essere ammessa al finanziamento comunitario ad opera del FEAOG.

Per quanto riguarda l'esame dell'art. 26, n. 2, del regolamento n. 3796/81, la Commissione si richiama alla causa 326/85 e sostiene che la questione dev'essere risolta a norma del regolamento n. 729/70.

b) Uno Stato membro, qualora ometta di provvedere acciocché la quota che gli è stata assegnata non sia superata e qualora il pesce fuori quota sia offerto per l'esportazione accompagnato dalla restituzione, provoca, per negligenza, spese ulteriori. Secondo il regolamento n. 729/70 e la giurisprudenza della Corte, queste ulteriori spese causate da una trasgressione del trattato non possono essere finanziate dal FEAOG.

Per il regime delle restituzioni all'esportazione la Comunità costituisce un mercato comune, di guisa che è irrilevante per l'attribuzione delle restituzioni quale sia lo Stato membro esportatore. Un sistema del genere non si presta facilmente all'istituzione di una condizione generale secondo la quale dev'essere provato che il pesce offerto per l'esportazione non proviene da un superamento di quote in questo o in quello Stato membro. Per lo stesso motivo, il ricorrente non può far carico alla Commissione di non aver sospeso o diminuito la restituzione quando ha avuto conoscenza del superamento della quota olandese per gli sgombri. Non si può infatti pensare di sopprimere o di sospendere una restituzione per l'intera Comunità ogni volta che la quota per una determinata specie di pesci sia superata in questo o in quello Stato membro. Viceversa, lo Stato membro responsabile del superamento può e deve adoperarsi esso stesso per

sequestrare il pesce pescato in eccesso rispetto alla quota dai propri pescatori ed impedire che giunga sul mercato, mediante sanzioni od altri idonei provvedimenti, in modo che esso per lo meno non alteri il funzionamento e le spese dei regimi di restituzione. Uno Stato membro, se amministra correttamente le proprie quote, è probabilmente in grado di sequestrare e di neutralizzare per lo meno una parte delle catture illegittime effettuate dai propri pescatori. Richiamandosi a quanto sostenuto nella causa 326/85, la Commissione assume di aver tenuto conto, nel calcolare i quantitativi, delle difficoltà che possono sorgere per gli Stati membri.

La mancanza, nel regime delle restituzioni, di norme che consentano di controllare se il pesce offerto sul mercato sia stato pescato in eccesso rispetto alla quota assegnata a questo o a quello Stato membro non costituisce quindi una lacuna della normativa comunitaria.

c) Le dichiarazioni mensili non forniscono affatto informazioni, non solo perché sono provvisorie, ma soprattutto perché contengono solo dati complessivi relativi ai pagamenti, senza indicare il periodo nel quale il pesce è stato esportato, né in quale zona soggetta a TAC ed a quote, né il periodo durante il quale è stato catturato.

Per quanto riguarda il rapporto fra il procedimento di cui all'art. 169 del trattato e il procedimento di liquidazione dei conti del FEAOG, la Commissione si richiama a quanto sostenuto nella causa 326/85.

Quanto al resto, le autorità olandesi avrebbero dovuto sapere, sin dal 1982, che il consentire o non impedire i superamenti di quote era in contrasto con i loro obblighi comunitari e, quindi, illegittimo e che questa illegittimità o negligenza causava maggiori spese non dovute, sotto forma di restituzioni. Il fatto che la Commissione abbia reso note le conseguenze finanziarie di questi atti illegittimi solo verso la fine del 1983, cioè nel momento in cui ha esaminato i conti degli esercizi 1980 e 1981, non modifica affatto questa situazione. È logico che le decisioni definitive siano adottate solo in occasione della liquidazione dei conti.

B — *Sulla tesi subordinata*

1. In subordine, il *regno dei Paesi Bassi* nega l'esattezza della correzione effettuata dalla Commissione. Questa era stata informata che, secondo l'amministrazione degli armatori, 40 501 tonnellate di sgombri provenivano, nel 1981, da zone non soggette a quote, ma non ha assolutamente tenuto conto di queste catture. Quest'atteggiamento è tanto più condannabile alla luce della risposta data dalla Commissione il 17 febbraio 1984 all'interrogazione parlamentare n. 1526/83 (GU 1984, C 89, pag. 10), in cui essa ha ammesso che, nel 1982, vi erano state rilevanti catture di sgombri nelle acque non comunitarie in cui una parte di questa popolazione si era trovata per qualche mese.

2. La *Commissione* ribatte che la relazione riassuntiva per il 1982 indica che il sistema amministrativo in atto nei Paesi Bassi per la determinazione e il controllo dei dati delle catture nazionali è stato giudicato inadeguato e che, di conseguenza, si sono dovuti correggere i dati relativi alle catture di sgombri; che essa dichiara inoltre, per quanto riguarda gli sgombri, che circa il 50% delle catture complessive sono state registrate con la designazione di falsi sgombri, e che inoltre la registrazione degli sgombri per zona di cattura non appariva attendibile.

Precisazioni circa il calcolo delle correzioni finanziarie sono state del pari fornite ai Paesi Bassi con lettera della Commissione in data 14 gennaio 1986.

Di fronte a questi dati e da ciò che essi rivelano circa l'inattendibilità delle catture indicate e in mancanza di un sistema attendibile di registrazione della provenienza delle catture, è del tutto logico che la Commissione non abbia tenuto conto dei dati relativi alle catture assolutamente incontrollabili forniti dagli armatori per le zone non soggette a quota; la contabilità degli armatori indicava del resto solo una quantità di 24 680 tonnellate.

Per quanto riguarda la risposta all'interrogazione scritta n. 1526/83, la Commissione ribatte che questa tratta delle catture di sgombri in generale, non già solo di quelle dei pescatori della Comunità, che essa non fornisce alcuna indicazione sulla percentuale dei Paesi Bassi nelle catture effettuate in acque non comunitarie.

In mancanza di altre prove, la tesi subordinata non può essere accolta.

F. Schockweiler
giudice relatore

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA

(vedere causa 325/85, pag. 5055)