CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

apresentadas em 14 de Junho de 2001 [1]

I — Introdução

1. Ao abrigo do artigo 173.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.° CE), a República Italiana pede ao Tribunal de Justiça que anule o artigo 2.° e a tabela anexa relativa ao atum rabilho do Regulamento (CE) n.° 49/1999 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1998, que fixa os totais admissíveis de capturas de determinadas unidades populacionais de peixes altamente migradores para 1999, a sua repartição em quotas pelos Estados-Membros e certas condições em que podem ser pescados [2] (a seguir «regulamento» ou «Regulamento n.° 49/1999»).

2. Considera, pelas razões que serão oportunamente expostas, que as percentagens fixadas pelo artigo 2.°, n.° 1, bem como as quotas previstas no artigo 2.°, n.° 2, do regulamento, conjugado com o respectivo anexo, são ilegais e lhe causam grave prejuízo.

1 — Língua original: espanhol.

2 — JO 1999, L 13, p. 54.

II — A protecção internacional dos tunídeos

3. Em 14 de Maio de 1966, foi assinada, no Rio de Janeiro, a Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (a seguir «Convenção»), que entrou em vigor em 21 de Março de 1969 [3]. Tem por objectivo assegurar a conservação e a gestão dos tunídeos do Atlântico [4], graças à cooperação das partes signatárias na manutenção dessas populações a níveis que permitam capturas máximas contínuas [5].

4. Para garantir a prossecução dos seus objectivos, a Convenção criou a Comissão Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico (a seguir «comissão dos tunídeos»), a quem conferiu o poder de fazer recomendações, que produzem efeitos em relação às partes contratantes decorridos seis meses a contar da sua notificação, salvo objecção apresentada dentro desse

3 — A versão inglesa da Convenção está disponível na Internet no sítio http://www.iccat.es/.

4 — O artigo I da Convenção delimita o respectivo âmbito de aplicação, que se estende ao Oceano Atlântico e aos mares que lhe são adjacentes.

5 — V. o preâmbulo da Convenção.

prazo [6]. Os Estados signatários comprometeram-se a tomar todas as medidas necessárias à execução desta Convenção [7].

5. No decurso da nona reunião extraordinária, que teve lugar em Madrid, nos meses de Novembro e Dezembro de 1994, a comissão dos tunídios, que pretendia pôr cobro a uma exploração excessiva, fixou pela primeira vez um número total admissível de capturas de atum rabilho para 1995, limitando-as ao mais elevado dos níveis atingidos em 1993 e 1994. A partir de 1996, deviam ser aplicadas medidas conducentes a reduzir progressivamente as capturas a 75% das capturas realizadas em 1995, objectivo a ser alcançado antes do final do ano de 1998. Esta recomendação foi comunicada aos Estados que, como a República Italiana, não eram parte na Convenção nem no Conselho Geral das Pescas do Mediterrâneo [8], tendo sido solicitada a sua cooperação. A entrada em vigor da recomendação estava prevista para o dia 2 de Outubro de 1995 [9].

6. No decurso da décima quarta reunião ordinária, no mês de Novembro de 1995, que também teve lugar em Madrid, a comissão dos tunídios adoptou uma recomendação em que, tendo em conta as importantes capturas de atum rabilho efectuadas durante a campanha de 1994 pela frota pesqueira francesa, fixou limites específicos para a França relativamente às capturas do triénio 1996/1998 no mar Mediterrâneo e no oceano Atlântico Oriental [10]. Esta recomendação, que entrou em vigor em 22 de Junho de 1996, foi derrogada pela recomendação n.º 98-5, adoptada em Santiago de Compostela em Novembro de 1998 [11].

7. No decurso da décima reunião extraordinária, que teve lugar em San Sebastián, no mês de Novembro de 1996, a comissão dos tunídios aprovou uma nova recomendação, que foi oficialmente notificada em 3 de Fevereiro de 1997 e entrou em vigor em 4 de Agosto de 1997, nos termos da qual as partes signatárias que ultrapassassem as suas quotas de pesca sofreriam, durante o período de gestão seguinte, uma redução igual a 100% do excesso, redução que poderia atingir 125% [12] se o país em causa ultrapassasse as suas quotas durante dois períodos de gestão consecutivos [13]. A recomendação previa que, no momento da fixação das quotas, se não estivessem

6 — V. os artigos IV e VIII.

7 — V. o artigo IX, n.º 1.

8 — Na sua resolução n.º 95/1, este Conselho assumiu a recomendação da comissão dos tunídeos (v. o documento que o Conselho juntou como anexo III à contestação).

9 — «Recomendación 94-11 sobre la ordenación de la pesca del atún rojo en el Atlántico este y en el Mediterráneo» [«Compendio de recomendaciones y resoluciones en materia de ordenación adoptadas por ICCAT par la conservación de los túnidos atlánticos y especies afines» — http://www.iccat.es/ — (a seguir «Compendio»), p. 49] (*NT*: as línguas oficiais do ICCAT são o espanhol, o francês e o inglês, mantivemos por isso o texto espanhol).

10 — «Recomendación sobre medidas suplementarias en el Atlántico este y en el Mediterráneo» (v. anexo II da contestação do Conselho).

11 — Esta derrogação consta do n.º 5 da recomendação. V. n.º 11, *infra*.

12 — Sem prejuízo de outras acções apropriadas, tais como medidas comerciais restritivas.

13 — «Recomendación 96-14, sobre cumplimiento en las pescarías de atún rojo atlántico y de pez espada del Atlántico norte» (v. o anexo V da contestação e o Compendio, p. 88).

disponíveis todos os dados relativos às capturas efectuadas nesse período, a aplicação da redução seria diferida para um período de gestão posterior ao período seguinte àquele em que teve lugar a ultrapassagem das quotas. Desta forma, os excedentes de 1997 seriam deduzidos nas quotas de 1999 e não nas de 1998. Assim decidiu a comissão dos tunídios numa recomendação complementar adoptada por ocasião da décima primeira reunião extraordinária, que teve lugar em Santiago de Compostela entre 16 e 23 de Novembro de 1998, recomendação que foi notificada às partes em 22 de Dezembro do mesmo ano e entrou em vigor em 21 de Junho do ano seguinte [14].

III — Integração da Comunidade na comissão dos tunídios e seu reflexo no direito comunitário

8. Por decisão de 9 de Junho de 1986 [15], o Conselho aprovou a adesão da Comunidade à comissão dos tunídios, adesão que teve lugar em 14 de Novembro de 1997 [16].

9. Em 19 de Dezembro de 1997, o Conselho adoptou o Regulamento (CE) n.º 65/98 [17] para dar cumprimento às recomendações da comissão dos tunídios [18]. Este regulamento repartiu entre os Estados-Membros o contingente de atum rabilho atribuído à Comunidade para a campanha de 1998 [19].

10. O terceiro parágrafo do artigo 1.º prevê que a Comissão negociará com a comissão dos tunídios a revisão dos valores de capturas para os Estados-Membros, «de modo a permitir a posterior adaptação das quotas do atum rabilho desses Estados-Membros», e que, após a sua aprovação, a Comissão adaptará imediatamente as quotas dos diversos Estados-Membros.

11. Em cumprimento do mandato expresso que lhe foi dirigido nesse sentido, a Comissão entabulou negociações no seio da comissão dos tunídios, que deram origem à recomendação da décima primeira reu-

14 — Trata-se da recomendação n.º 98-13. V. o anexo VI da contestação, o Compendio, p. 97, bem como a resposta que o Conselho deu à segunda das questões que o Tribunal de Justiça lhe colocou.

15 — Decisão 86/238/CEE relativa à adesão da Comunidade à Convenção Internacional para a Conservação dos Tunídeos do Atlântico, alterada pelo protocolo anexo à Acta Final da Conferência dos Plenipotenciários dos Estados Partes na Convenção, assinada em Paris em 10 de Julho de 1984 (JO L 162, p. 33).

16 — Alguns Estados-Membros eram já partes na Convenção antes desta data: a Espanha e a França, desde 21 de Março de 1969; Portugal, desde 3 de Setembro de 1969; o Reino-Unido (Bermudas), desde 10 de Novembro de 1995; e a Itália, desde 6 de Agosto de 1997 (v. nota 4 da contestação bem como o documento que a República Italiana juntou como anexo I à petição).

17 — Regulamento que fixa, relativamente a determinadas unidades populacionais de peixes altamente migradores, os totais admissíveis de capturas para 1998, a sua repartição pelos Estados-Membros sob a forma de quotas e certas condições em que podem ser pescados (JO 1998, L 12, p. 145).

18 — V. o terceiro considerando do regulamento.

19 — Das 4 452 toneladas atribuídas para o Oceano Atlântico oriental, foram atribuídas 3 à Grécia, 3 809 à Espanha, 400 à França, 180 a Portugal e 60 ao resto dos Estados-Membros. Para o mar Mediterrâneo, a Comunidade dispunha de um contingente de 11 621 toneladas, que foi repartido da seguinte forma: 272 para a Grécia, 2 033 para a Espanha, 4 850 para a França, 4 145 para a Itália e 321 para Portugal. Em ambos os sectores, foram atribuídos à França os máximos previstos pela recomendação que a comissão dos tunídeos adoptou no decurso da décima quarta reunião ordinária (v. o n.º 6 das presentes conclusões).

nião extraordinária [20]. Esta nova recomendação, que entrou em vigor em 20 de Agosto de 1999 [21], fixou um total admissível de capturas de 32 000 toneladas para 1999 e de 29 500 toneladas para o ano de 2000, tendo sido atribuídas à Comunidade respectivamente 20 165 toneladas e 18 590 toneladas [22]. A repartição das possibilidades de pesca entre as partes signatárias foi calculada com base nos montantes não revistos das capturas dos anos de 1993 e 1994, deduzidas as quantidades excedentes no decurso da campanha de 1997, como previsto pela recomendação de San Sebastián, de Novembro de 1996, e pela recomendação complementar adoptada dois anos depois em Santiago de Compostela [23].

12. Foi em execução da recomendação n.º 98-5 que o Conselho adoptou o Regulamento n.º 49/1999, objecto do presente recurso, mediante o qual repartiu entre os Estados-Membros o volume disponível para a Comunidade, fixando as percentagens de participação [24] no artigo 2.º, n.º 1, nos termos do qual:

«As percentagens para a repartição entre os Estados-Membros da parte disponível para a Comunidade da unidade populacional de atum rabilho do Atlântico Este e do Mediterrâneo são fixadas do seguinte modo:

— Espanha: 34,35%

— França: 33,89%

— Grécia: 1,77%

— Itália: 26,75%

— Portugal: 3,23%.»

13. Não obstante, foram estabelecidos parâmetros *ad hoc* para o ano de 1999, devido às circunstâncias especiais criadas

20 — «Recomendación 98-5 sobre la limitación de capturas de atún rojo en el Atlántico este y en el Mediterráneo» (Compendio, p. 58).

21 — Salvo para Marrocos e para a Líbia. Na resposta que deu às questões que o Tribunal de Justiça lhe colocou, o Conselho declarou que a recomendação entrou em vigor em 21 de Junho de 1999. Esta data não coincide com a que figura no Compendio, p. 58, a saber, 20 de Agosto do mesmo ano. Na minha opinião, trata-se de um equívoco do Conselho, que indicou como data de entrada em vigor a prevista para a recomendação complementar que referi no n.º 7 e que foi adoptada no decurso da mesma reunião extraordinária.

22 — Este contingente foi calculado adicionando as quotas de cada Estado-Membro (nota de pé de página ** da recomendação n.º 98-5).

23 — V. os n.ºs 2 e 4 da recomendação n.º 98-5.

24 — V. os segundo, terceiro e quarto considerandos bem como o artigo 1.º do regulamento.

pela adesão da Comunidade à comissão dos tunídios [25]. Por este motivo, o artigo 2.°, n.° 2, remete para o anexo, no qual figuram os seguintes números, expressos em toneladas métricas, para o atum rabilho do Atlântico Este e do Mediterrâneo:

— Total admissível de capturas:	32 000
— CE:	16 136 [26]
— Espanha:	5 555
— França:	6 413
— Grécia:	126
— Itália:	3 463
— Portugal:	519
— Outros (capturas acessórias):	60

14. Esta repartição foi obtida subtraindo ao total disponível para a Comunidade (20 165 tm) as 60 tm reservadas, a título de capturas acessórias, a outros Estados-Membros que não os cinco beneficiários de quotas específicas [27]. O resultado (20 105 tm) foi repartido entre estes cinco Estados-Membros, de acordo com as percentagens fixadas pelo artigo 2.°, n.° 1, do regulamento [28]. À quota assim atribuída a cada Estado-Membro foi deduzida a quantidade que eventualmente pescou em excesso no decurso da campanha de 1997. Como tal redução deixaria a Grécia e a Itália com direito a uma parcela muito pequena [29], o Conselho retirou 850 tm aos outros três Estados [30] para as distribuir por aqueles dois [31].

15. Os poderes de que o Conselho fez uso nos Regulamentos n.° 49/1999 e n.° 65/1998 estão abrangidos pelo Regulamento (CEE) n.° 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um

25 — V. o quinto considerando do regulamento.

26 — Este número foi obtido subtraindo às 20 165 toneladas atribuídas à Comunidade pela recomendação n.° 98-5 as 4 029 toneladas que os Estados-Membros tinham pescado em excesso no decurso da campanha de 1997 (a saber, 951 toneladas pela Espanha, 0 toneladas pela França, 331 toneladas pela Grécia, 2 666 toneladas pela Itália e 81 toneladas por Portugal).

27 — V. o relatório do Comité dos Representantes Permanentes, que a recorrente juntou como anexo 4 à petição, bem como o n.° 12 da contestação.

28 — Espanha: 6 906 tm; França: 6 813 tm; Grécia: 357 tm; Itália: 5 379 tm; e Portugal: 650 tm.

29 — 6 tm e 2 713 tm, respectivamente.

30 — 400 tm à Espanha e à França e 50 tm a Portugal.

31 — 705 tm para a Itália e 100 tm para a Grécia.

regime comunitário da pesca e da aquicultura [32], cujo artigo 8.°, n.° 4, dispõe o seguinte:

«O Conselho, deliberando por maioria qualificada, sob proposta da Comissão:

[...]

ii) Repartirá as oportunidades de pesca entre os Estados-Membros de modo a assegurar, em relação a cada Estado-Membro, uma estabilidade relativa das actividades de pesca para cada stock considerado; [...];

[...]»

IV — A tramitação processual no Tribunal de Justiça

16. Para além da República Italiana e do Conselho, também a Comissão, o Reino de Espanha e a República Francesa intervieram neste processo e apresentaram observações escritas.

Compareceram na audiência de 10 de Maio de 2001, para apresentarem alegações, os representantes da parte recorrente e da parte recorrida, bem como os agentes da Comissão e do Reino de Espanha.

V — Análise dos fundamentos da anulação

17. A República Italiana pede a anulação de duas disposições distintas do Regulamento n.° 49/1999, a saber, a anulação do artigo 2.°, n.° 1, e do artigo 2.°, n.° 2, conjugado com o anexo relativo ao atum rabilho. Foram invocados fundamentos diferentes para cada um destes pedidos, sendo alguns deles coincidentes. Os restantes intervenientes opuseram-se a estes dois pedidos. Encetarei em seguida a análise de cada um deles, seguindo a ordem dos fundamentos em que se basearam e fazendo referência, sempre que pertinente, aos argumentos invocados a título de resposta pelas outras partes.

1. *O artigo 2.°, n.° 1, do Regulamento n.° 49/1999*

A — A ausência de fundamentação

18. Na petição, a República Italiana alega que toda a fundamentação do artigo 2.°, n.° 1, está enunciada no quarto conside-

32 — JO L 389, p. 1.

rando do regulamento, nos termos do qual «é necessário estabelecer a percentagem atribuída a cada Estado-Membro para a captura do atum rabilho no Atlântico Este e no Mediterrâneo». Trata-se, em sua opinião, de uma fundamentação aparente, que não preenche as condições impostas pela jurisprudência do Tribunal de Justiça, na medida em que o Conselho não explica a atribuição das quotas fixadas pela disposição em litígio.

19. Expor a fundamentação de um acto não é uma fórmula de cortesia ou um rito. Trata-se de um factor de racionalidade no exercício do poder, que se destina a facilitar o seu controlo. Actua simultaneamente como elemento preventivo da arbitrariedade e como instrumento de defesa. Assim tem entendido o Tribunal de Justiça, que declarou, em numerosas ocasiões, que a fundamentação exigida pelo artigo 190.° do Tratado CE (actual artigo 253.° CE) tem por objectivo permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão jurisdicional competente exercer o seu controlo [33].

20. No que se refere à fundamentação do artigo 2.°, n.° 1, do regulamento, considero terem sido satisfeitas as exigências de fundamentação impostas pelo artigo 190.° do Tratado. Com efeito, para justificar a disposição e, consequentemente, as percentagens que atribui aos Estados-Membros que aparecem citados, os considerandos do regulamento invocam:

1) a integração da Comunidade na comissão dos tunídios, o carácter vinculativo das suas recomendações e a adopção de uma recomendação que estabelece limitações de capturas para o atum rabilho [34];

2) os poderes que o artigo 8.°, n.° 4, do Regulamento n.° 3760/92 atribui ao Conselho para a fixação do total admissível de capturas por unidade populacional ou grupo de unidades populacionais, a parte dessas capturas atribuída à Comunidade, a repartição dessa parte pelos Estados-Membros e as condições a que está sujeita a pesca das unidades populacionais em causa [35]; bem como

3) a necessidade de estabelecer a percentagem atribuída a cada Estado-Membro [36].

33 — V., entre os mais recentes, os acórdãos de 19 de Novembro de 1998, Parlamento/Gaspari (C-316/97 P, Colect., p. I-7597, n.° 26); de 5 de Outubro de 2000, Alemanha/Comissão (C-288/96, Colect., p. I-8237, n.° 82), e de 19 de Outubro de 2000, Itália e Sardenha Lines/Comissão (C-15/98 e C-105/99, Colect., p. I-8855, n.° 65).

34 — Segundo considerando.

35 — Terceiro considerando.

36 — Quarto considerando.

21. Tendo em conta a natureza do acto a que se refere, esta fundamentação parece-me suficiente [37]. Quando se trata de actos normativos, que têm alcance geral e indeterminado no tempo [38], é suficiente a fundamentação que descreva a situação de conjunto que conduziu à sua adopção e os objectivos gerais que se propõe alcançar [39], e que remeta para a norma jurídica que legitima o poder no exercício do qual o acto foi adoptado [40].

22. A República Italiana afirma que, nos considerandos do regulamento, se justifica a distribuição entre os Estados-Membros do *stock* comunitário, mas não a percentagem que se lhes atribui. Está certa neste ponto, mas não é exigido que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito pertinentes, uma vez que, como já referi, o que importa é que as razões determinantes da adopção do acto de poder em que consiste a decisão sejam devidamente conhecidas pelos destinatários do acto e pela jurisdição chamada a controlar a sua legalidade. Consequentemente, para analisar se a decisão de uma instituição comunitária está ou não fundamentada, devem também ser levados em conta o respectivo contexto, mormente o seu contexto normativo, bem como o respectivo processo de elaboração, processo ao qual os Estados-Membros podem estar estreitamente ligados [41].

23. A República Italiana, que aderiu à comissão dos tunídios em 6 de Agosto de 1997 [42] — e a quem, antes desta data, foi notificada a adopção da primeira recomendação que limitou as capturas de atum rabilho [43] — participou no processo de elaboração do regulamento e teve conhecimento das razões que motivaram a adopção da decisão que impugna. Assim, podemos ler no relatório do Comité dos Representantes Permanentes [44] que a delegação italiana (tal como a grega) emitiu uma reserva geral à proposta de regulamento e, em particular, ao total admissível de capturas e às quotas [45]. Mais, contestou os critérios de repartição porque, tendo em conta as capturas históricas da frota pesqueira italiana, seja qual for o período de referência escolhido, a percentagem das capturas italianas no contingente global da Comunidade nunca foi inferior a 30% [46].

37 — Há que recordar que a fundamentação exigida pelo artigo 190.° do Tratado deve ser adequada à natureza do acto a que se refere (v. os acórdãos Alemanha/Comissão e Itália e Sardenha Lines/Comissão, já referidos).

38 — Como é o caso do artigo 2.°, n.° 1, do regulamento, que, a partir da sua entrada em vigor, reparte entre os Estados-Membros a parte disponível da unidade populacional de atum rabilho atribuída à Comunidade para o Atlântico Oriental e para o Mediterrâneo.

39 — V. acórdão de 7 de Novembro de 2000, Luxemburgo/Parlamento e Conselho (C-168/98, Colect., p. I-9131, n.° 62).

40 — Trata-se, no caso em apreço, do artigo 8.°, n.° 4, do Regulamento n.° 3760/92.

41 — V. acórdão de 17 de Outubro de 1995, Países-Baixos/Comissão (C-478/93, Colect., p. I-3081, n.os 49 e 50), bem como os acórdãos aí referidos.

42 — V. nota 16, *supra*.

43 — V. n.° 5, *supra*.

44 — V. anexo 4 da petição.

45 — Página 6 do relatório.

46 — Página 7 do relatório.

24. Como podemos ver, a República Italiana tem, tal como o Tribunal de Justiça, perfeito conhecimento das razões que fundamentaram a adopção, pelo Conselho, do artigo 2.°, n.° 1, do regulamento. Está ao corrente dos seus antecedentes, assim como dos objectivos que prossegue, tendo também tido conhecimento — antes da sua aprovação — dos critérios aplicados na fixação das quotas de reparticipação estabelecidas pela disposição em litígio [47]. Não pode, pois, pretender que a norma carece de fundamentação.

B — Os fundamentos subsidiários de anulação

a) A alegada derrogação ao princípio da estabilidade relativa

25. A República Italiana alegou dois fundamentos sucessivamente subsidiários para o caso de o Tribunal de Justiça negar provimento ao pedido de anulação do artigo 2.°, n.° 2, do regulamento, com fundamento na ausência de fundamentação. O primeiro desses dois fundamentos consiste na violação do artigo 43.° do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 37.° CE), dos princípios gerais relativos à hierarquia das fontes de direito e do artigo 8.°, n.° 4, alínea ii), do Regulamento n.° 3760/92.

26. A causa desta tripla infracção reside, segundo a recorrente, na violação do princípio da estabilidade relativa das actividades de pesca dos diferentes Estados-Membros. Contrariamente à do Regulamento n.° 65/98, os considerandos do regulamento impugnado não contêm qualquer referência explícita ao artigo 8.°, n.° 4, alínea ii), do Regulamento n.° 3760/92. Esta omissão configura uma ausência de fundamentação mais grave ainda do que a anterior, uma vez que as razões de tal escolha derrogatória não são explicadas.

27. O Governo italiano acrescenta existir uma ligação estreita entre, por um lado, a competência e o procedimento definidos na primeira frase do artigo 8.°, n.° 4, do Regulamento n.° 3760/92 e, por outro, as regras de exercício enunciadas no mesmo número. No regulamento em litígio, o Conselho derrogou o princípio da estabilidade relativa consagrado pelo Regulamento n.° 3760/92, tendo, no entanto, de seguir o mesmo procedimento previsto para a sua aprovação, ou seja, consultar o Parlamento Europeu, como exige o artigo 43.° do Tratado. Se o não tivesse feito, o Conselho teria incorrido nas infracções denunciadas na petição.

28. O raciocínio da recorrente falha porque a premissa de que parte é incorrecta. Com efeito, é falso dizer que o regulamento impugnado não remete para o artigo 8.°,

47 — O agente do Reino de Espanha fez notar, na audiência, que a República Italiana participou nas reuniões no decurso das quais foi definida a posição da Comunidade no seio da comissão dos tunídeos, em que tiveram lugar as negociações que deram origem às recomendações que depois deixaram a sua marca no conteúdo do regulamento impugnado.

n.º 4, alínea ii), do Regulamento n.º 3760/92. Basta ler o preâmbulo e o terceiro considerando, em que o Conselho remete expressamente, por duas vezes, para o artigo 8.º, n.º 4, do Regulamento de 1992. Se no referido considerando se afirma que, por força do mencionado preceito, incumbe ao Conselho fixar a repartição entre os Estados-Membros do volume de pesca disponível para a Comunidade, parece evidente que este último o fez de acordo com as suas prescrições e tendo em consideração a alínea ii), isto é, assegurando a cada Estado-Membro a estabilidade relativa das suas actividades de pesca.

29. Não há, pois, por parte do Conselho, derrogação tácita do princípio da estabilidade relativa, ou infracção do Regulamento de 1992, ou do princípio da hierarquia das normas, nem tão pouco do artigo 43.º do Tratado.

b) O carácter manifestamente inapropriado dos critérios adoptados para a aplicação do princípio da estabilidade relativa

30. O Conselho podia limitar-se a responder ao anterior fundamento de anulação acantonando-se no plano formal e externo adoptado pela República Italiana. No entanto, ultrapassando tal perspectiva, o Conselho afirmou não só que o regulamento em causa contém uma remissão para a disposição que obriga a ter em conta o princípio da estabilidade relativa, como também que aplicou efectivamente este princípio na fixação das quotas de repartição do contingente comunitário de atum rabilho.

31. Ao fazê-lo, está a abordar o segundo fundamento invocado a título subsidiário pela República Italiana para obter a anulação do artigo 2.º, n.º 1, do regulamento, a saber, o fundamento decorrente da essência do critério de repartição.

32. A recorrente acusa o Conselho de ter fixado as percentagens de repartição do contingente comunitário de atum rabilho tendo apenas em conta o montante de capturas de um ano, e não as capturas relativas a vários anos. A percentagem atribuída à Itália seria sensivelmente mais elevada se o Conselho se tivesse baseado numa série histórica de capturas que abrangesse três, cinco ou oito anos, e não unicamente o ano de 1993 ou o de 1994.

33. O Conselho contesta que seja particularmente importante fazer prova de flexibilidade para determinar o período de referência a ter em conta, quando as reservas são administradas no seio de uma organização internacional de pesca que

impõe à Comunidade o contingente de que dispõe e que lhe cabe repartir entre os Estados-Membros. Na sua opinião, ao basear-se nos montantes reais de capturas de atum rabilho efectuadas por cada Estado-Membro em 1993 ou em 1994 para proceder à repartição desse contingente, agiu de forma apropriada, uma vez que a comissão dos tunídios tomou estes anos como anos de referência.

34. Em minha opinião, o Tribunal de Justiça deve aceitar os fundamentos invocados pelo Conselho. A noção de estabilidade relativa é definida pelo próprio Regulamento n.º 3760/92. Nos considerandos deste [48] são estabelecidas regras nos termos das quais a repartição do contingente comunitário de atum rabilho deve, a fim de garantir uma maior estabilidade das actividades pesqueiras, ser levada a cabo de forma a salvaguardar as necessidades específicas das regiões cujas populações vivem, em larga medida, da pesca e actividades conexas [49].

35. Baseando-se nesta noção de estabilidade relativa, o Tribunal de Justiça declarou que as quotas têm a finalidade de assegurar a cada Estado-Membro uma parte do contingente comunitário, determinada essencialmente em função das capturas de que beneficiaram, anteriormente à instituição do regime de quotas, as actividades de pesca tradicionais, as populações locais dependentes da pesca e as indústrias conexas desse Estado-Membro. Consequentemente, ao proceder-se à distribuição de atum rabilho devem, no caso em apreço [50], ponderar-se os interesses de cada Estado. Pela sua própria natureza, a eficácia deste princípio implica que seja atribuída a cada Estado-Membro uma percentagem fixa na repartição das quotas [51].

36. Foi o que fez o Conselho no artigo 2.º, n.º 1, do regulamento, que a Itália impugnou, no qual atribuiu aos Estados-Membros uma percentagem fixa das possibilidades de pesca da Comunidade, adoptando como referência o montante mais elevado das capturas por cada um deles realizadas durante as campanhas de 1993 e 1994.

Este critério de repartição, que já tinha sido utilizado no Regulamento 65/98 [52], aplica os mesmos parâmetros que foram tomados em consideração no decurso das negocia-

48 — V. os décimo segundo, décimo terceiro e décimo quarto considerandos.

49 — A pesca de atum e as vicissitudes com que são confrontadas as famílias de pescadores sicilianos são magnificamente relatadas por Giovanni Verga no seu romance *I Malavoglia*, que inspirou Luchino Visconti quando rodou, em 1948, a obra-prima *La Terra Trema*, com a colaboração de Franco Zeffirelli e Francesco Rosi.

50 — V. acórdão de 19 de Fevereiro de 1998, NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation (C-4/96, Colect., p. I-681, n.os 47 e 48, a seguir «acórdão NIFPO»). O Tribunal de Justiça pronunciou-se anteriormente no mesmo sentido nos acórdãos de 14 de Dezembro de 1989, Agegate (C-3/87, Colect., p. 4459, n.º 24), e Jaderow (C-216/87, Colect., p. 4509, n.º 23), em que se referiu ao Regulamento (CEE) n.º 170/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que institui um regime comunitário de conservação e de gestão de recursos de pesca (JO L 24, p. 1; EE 04 F2 p. 56).

51 — V., nomeadamente, os acórdãos de 16 de Junho de 1987, Romkes (46/86, Colect., p. 2671, n.º 17), e de 13 de Outubro de 1992, Espanha/Conselho (C-71/90, Colect., p. I-5175, n.º 15).

52 — Que, evidentemente, a Itália não contestou.

ções da Comunidade no seio da comissão dos tunídios, que se concretizaram na recomendação n.º 98-5 [53]. Tem o mérito de incorporar no espaço interno comunitário a experiência adquirida, desde a sua criação, no seio da comissão dos tunídios, de que diversos Estados-Membros são parte desde há muito. Tira-se proveito do conhecimento profundo adquirido da evolução das capturas de atum rabilho durante quase 30 anos e da participação dos diversos Estados que têm frotas dedicadas a este tipo de pesca, sem esquecer as necessidades das comunidades ribeirinhas de pescadores que dependem da pesca de atum rabilho [54].

37. Quer se concorde ou não com o critério de atribuição de quotas que foi adoptado, tal adopção faz parte do poder discricionário do Conselho no âmbito da política agrícola comum. Enquanto poder discricionário, só é susceptível de controlo pelo juiz se incorrer em erro manifesto ou desvio de poder ou se os limites da sua faculdade de apreciação forem manifestamente ultrapassados [55], o que nem sequer foi alegado pela recorrente relativamente ao artigo 2.º, n.º 1, do regulamento.

38. Em suma, o Conselho respeitou o princípio da estabilidade relativa não só formalmente, mas também substancialmente. No artigo 2.º, n.º 1, do regulamento, procedeu à fixação das quotas aplicando um critério fiel à realidade do sector da pesca de atum rabilho em cada Estado-Membro. Esta aplicação tinha necessariamente que resultar na fixação de quotas distintas, tão distintas quanto o peso específico da pesca da referida espécie é diferente em cada uma das economias nacionais dos Estados-Membros visados. O que seria verdadeiramente discriminatório, no caso em apreço, seria a fixação de quotas idênticas e o tratamento igual de destinatários que se encontram em situações diferentes [56].

39. Por outro lado, como bem mencionou a Comissão nas suas observações, não podemos esquecer o facto de o regulamento

53 — V. n.º 11, *supra*. Ao contrário do que afirma o Governo italiano na réplica, o Conselho não considera que os dados relativos aos anos de 1993 e 1994 sejam inadequados no caso da Grécia e da Itália. Apenas declarou, na contestação (n.ºs 6 e 7), que estes dois Estados-Membros pediram a revisão dos montantes das capturas desses dois anos e que a Comissão negociou esta revisão no seio da comissão dos tunídeos.

54 — V. preâmbulo da recomendação n.º 98-5 (v. Compendio, p. 58).

55 — V. acórdão NIFPO, já referido na nota 50, n.º 42, bem como o acórdão aí mencionado. Há que recordar que este poder discricionário não se aplica apenas à natureza e ao alcance das disposições que há que adoptar, mas igualmente, em certa medida, à verificação dos dados de base (v. acórdão de 5 de Outubro de 1999, Espanha/Conselho, C-179/95, Colect., p. I-6475, n.º 29).

56 — Há que lembrar que a proibição da discriminação implica que situações comparáveis não sejam tratadas de forma distinta, a menos que a diferença de tratamento seja objectivamente justificada (v., por exemplo, acórdão NIFPO, já referido, n.º 58) e, consequentemente, que os que se encontram em situações diferentes não sejam tratados da mesma forma.

impugnado [57] ter sido adoptado depois de a Comunidade Europeia ter entrado na comissão dos tunídios, que lhe atribuiu um contingente global [58]. O cumprimento efectivo das obrigações assumidas pela Comunidade no seio da comissão dos tunídios e a coerência da política de preservação das zonas de pesca do atum rabilho só são possíveis se se aplicarem os mesmos critérios para a repartição intracomunitária que os estabelecidos globalmente para o Atlântico oriental e o Mediterrâneo.

2. *O artigo 2.°, n.° 2, do Regulamento n.° 49/1999, conjugado com a parte do respectivo anexo relativa ao atum rabilho*

A — A ausência de fundamentação

40. Para fundamentar a anulação desta disposição, a República Italiana alega, também aqui, uma fundamentação defeituosa. A única explicação fornecida a propósito desta disposição encontra-se no quinto considerando do regulamento [59]. Segundo a recorrente, trata-se de uma fundamentação aparente, que oculta as verdadeiras razões da repartição, que não são outras que a vontade de aplicar à Espanha, à Grécia e à Itália as sanções impostas pela comissão dos tunídios pelo excesso de capturas durante a campanha de 1997.

41. A resposta a dar a esta alegada falta de fundamentação deve ser a mesma que propus para a alegada falta de fundamentação do n.° 1 do artigo 2.° do regulamento. Ao apresentar a sua queixa, a Itália confundiu e misturou indevidamente dois planos que, embora muito próximos, devem manter-se paralelos, a saber, a existência ou não de fundamentação e a sua correcção. O fundamento que aqui analiso situa-se no primeiro plano e a decisão que o Tribunal de Justiça proferir deve manter-se nesse plano.

42. O Conselho fundamentou a repartição das quotas não só por ter incluído o quinto considerando do regulamento, mas também porque noutras passagens dos considerandos são avançadas razões que anunciam a disposição em litígio. É o caso dos segundo e oitavo considerandos, em que se referem as obrigações que incumbem à Comunidade, na sua qualidade de parte signatária da Convenção, bem como o sistema de dedução dos excessos de pesca

57 — Bem como o Regulamento n.° 65/98.

58 — Este contingente global representa a soma das anteriores quotas nacionais, que devem ser repartidas.

59 — «Considerando que, devido a circunstâncias especiais decorrentes da adesão da Comunidade à CICTA, se deve proceder a uma repartição *ad hoc* entre os Estados-Membros para 1999.»

definidos pela comissão dos tunídios, diferente do sistema instituído pela regulamentação comunitária [60].

43. Seja como for, a República Italiana teve conhecimento das razões que estiveram na origem da disposição que discute, bem como do procedimento seguido para chegar aos montantes concretos que figuram no anexo relativo ao atum rabilho. Por conseguinte, a finalidade da obrigação de fundamentação está preenchida.

44. Foi a Comissão que fez notar este conhecimento, a propósito da repartição *ad hoc* para o ano de 1999 e dos dados e cálculos que conduziram à fixação dos limites de capturas enunciados no anexo para aquele ano. Estes dados e cálculos foram apresentados detalhadamente aos Estados-Membros no seio do Comité dos Representantes Permanentes, apresentação no decurso da qual o delegado italiano expressou a sua discordância [61].

45. Mais uma vez, a denúncia carece de fundamento. As razões que conduziram à adopção de uma repartição especial para o ano de 1999 não só podem deduzir-se do próprio texto do regulamento como, mesmo antes da sua adopção definitiva, foram igualmente comunicadas detalhadamente às autoridades italianas, que, aliás, estavam ao corrente do procedimento no termo do qual foram fixados os limites concretos enunciados pela disposição em litígio [62].

46. Diferente é a questão de saber se as razões que o Conselho expôs para justificar a disposição em litígio são correctas. Esta questão situa-se num outro plano, que não é o da existência ou ausência de fundamentação.

Por se situarem fora dos limites deste plano, também as dúvidas formuladas pela Itália a propósito da veracidade da atribuição de 20 165 tm de atum rabilho à Comunidade para o ano de 1999 carecem de qualquer pertinência, assim como as que manifesta a propósito da veracidade do contingente de 16 136 tm que consta do anexo ao regulamento. Na sua opinião, a operação de dedução das quantidades pescadas em excesso por diversos Estados-Membros no decurso da campanha de 1997 não passa se um simples pretexto destinado a ocultar as verdadeiras razões da repartição operada. Mesmo que assim fosse, a Itália continuaria a não poder invocar a falta de fundamentação, uma vez que conhecia as razões da decisão. Acresce que os factos desmentem a sua asserção. Basta consultar a recomendação n.º 98-5 da comissão dos tunídios, em que se pode ler que 20 165 tm de atum rabilho foram atribuídas à Comunidade para 1999 [63].

60 — Regulamento (CE) n.º 847/96 do Conselho, de 6 de Maio de 1996, que introduz condições suplementares para a gestão anual dos totais admissíveis de capturas e quotas (JO L 115, p. 3).

61 — V. o anexo 4 da petição.

62 — V. n.º 14 das presentes conclusões.

63 — V. Compendio (p. 58).

B — Os fundamentos de anulação invocados a título subsidiário

a) A discriminação entre Estados-Membros

47. A República Italiana defende, na petição, que a repartição excepcional de 1999 tem por único objectivo aplicar um tratamento distinto aos Estados-Membros, à revelia dos princípios e das normas de direito comunitário, em particular da norma inscrita no artigo 8.°, n.° 4, do Regulamento n.° 3760/92.

48. Há um elemento que a recorrente não contestou em momento algum, a saber, que pescou um excedente de 2 666 tm relativamente ao máximo de capturas que lhe foi atribuído para a campanha de 1997. Tendo em conta o que já foi dito a propósito dos efeitos da entrada da Comunidade Europeia na comissão dos tunídios, do critério de repartição interno escolhido pelo Conselho e do alcance do princípio da estabilidade relativa, esta ultrapassagem da quota leva a considerar que uma atitude realmente discriminatória teria sido a atitude inversa, a saber, a repartição do contingente sem ter em conta os excessos pescados por determinados Estados-Membros, e não apenas a Itália.

No âmbito dos esforços internacionais de conservação e de gestão dos tunídeos no Atlântico e na execução das obrigações que validamente assumiu, a Comunidade viu a sua quota de pesca reduzida para o ano de 1999, devido aos excessos cometidos por diversos Estados-Membros no decurso da campanha de 1997. Não levar em conta as capturas excessivas na repartição interna desta quota e não as deduzir da percentagem dos Estados responsáveis consubstanciaria não só uma discriminação relativamente aos que respeitaram os limites que lhes foram impostos como uma infracção do princípio da estabilidade relativa que, como já salientado, visa que as regiões cuja população vive da pesca possam continuar a exercer esta actividade económica em função das disponibilidades existentes [64].

b) A retroactividade das reduções de quotas de pesca para a campanha de 1999 devido às capturas excessivas da campanha de 1997

49. A recorrente contesta a legitimidade da medida de redução da quota para a campanha de 1999 por causa dos excessos de

64 — A recorrente denuncia o tratamento de favor que recebeu, segundo ela, a República Francesa, pelo facto de, em Novembro de 1995, ter beneficiado de uma derrogação à recomendação adoptada em 1995, que limitava as suas capturas para as três campanhas de 1996, 1997 e 1998. Esta denúncia padece de um erro de perspectiva. A revogação desta recomendação pela comissão dos tunídeos teve como único efeito aumentar o volume de capturas atribuído à França e, consequentemente, elevar o limite de pesca fixado para a Comunidade, cuja quota é a soma das quotas dos Estados-Membros integrados nesta comissão. A revogação desta recomendação beneficiou não só a República Francesa mas também os Estados-Membros visados, nomeadamente a Itália, uma vez que, segundo expressão consagrada, o «bolo a dividir» aumentou.

pesca no decurso da campanha de 1997, fundamentando-se em quatro ordens de razões: a) as sanções pela ultrapassagem das capturas autorizadas implicam uma responsabilização individual do Estado infractor, pelo que não podiam ser objecto das negociações previstas pelo Regulamento n.º 65/98, que visa as quotas reais atribuídas de forma estável aos Estados-Membros; b) em todo o caso, as negociações sobre a redução das quotas não poderiam ter lugar sem que ao Estado visado fosse dada oportunidade de defender a sua posição; c) a recomendação n.º 96-14 da comissão dos tunídios sobre os excessos de pesca durante a campanha de 1997 prevê a sua dedução no decurso da campanha seguinte (a saber, a campanha de 1998), pelo que é incorrecto operar a dita dedução na campanha de 1999; finalmente, d) a República Italiana entrou para a comissão dos tunídios alguns dias após a entrada em vigor desta recomendação, pelo que não lhe são aplicáveis as sanções derivadas de excessos de capturas no decurso da campanha de 1997.

50. O terceiro argumento baseia-se numa premissa incorrecta. A recorrente esquece que a recomendação n.º 96-14 da comissão dos tunídios foi completada pela recomendação adoptada em Santiago de Compostela em Novembro de 1998, de acordo com a qual a dedução dos excessos de capturas no decurso de uma campanha pode ser diferida para um período de gestão posterior ao período durante o qual a ultrapassagem teve lugar se não estiverem disponíveis todos os dados relativos às capturas deste período no momento da fixação das quotas [65].

51. Para responder aos dois primeiros argumentos, há que recordar que, ao aderir à Convenção para a Protecção dos Tunídeos do Atlântico, a Comunidade se «sub-rogou» na posição dos seus Estados-Membros que já faziam parte desta organização internacional e que, no momento oportuno, lhe «passaram o testemunho» para que pudesse actuar no seio da comissão dos tunídios. Com efeito, o artigo 2.º, segundo travessão, UE e o artigo 3.º, segundo parágrafo, UE bem como os artigos 11.º UE e seguintes impõem uma política externa comum. Em particular, o artigo 3.º, alínea e), CE (artigo 3.º do Tratado CE antes da sua modificação) impõe uma política comum no domínio da agricultura e das pescas.

52. Após a adesão à Convenção, a Comunidade estava desde logo perfeitamente legitimada para negociar a sua quota de pesca e para discutir todos os parâmetros julgados pertinentes, inclusivamente os abusos de pesca cometidos por alguns dos seus Estados-Membros antes da adesão [66].

65 — V. n.º 7 das presentes conclusões.

66 — Não é por acaso que o contingente atribuído à Comunidade para as campanha de 1999 e 2000 é igual à soma das quotas dos Estados-Membros que faziam já parte da comissão dos tunídeos (v. nota ** de pé de página da recomendação n.º 98-5; Compendio, p. 58).

53. O Regulamento n.º 65/98 encarregou a Comissão Europeia de negociar com a comissão dos tunídios a revisão dos montantes de capturas para os Estados-Membros sem qualquer restrição e, no caso em apreço, de ajustar posteriormente a repartição intracomunitária [67]. Não me resta qualquer dúvida de que, para concretizar essa tarefa, era imprescindível apreciar todos os elementos e todas as circunstâncias concorrentes, entre os quais os relativos aos excessos de pesca e as correspondentes deduções, que decorriam da aplicação de recomendações às quais, no momento oportuno, nenhum Estado-Membro — tão pouco a Itália, quando incorporou a comissão dos tunídios — levantou qualquer objecção.

54. Esta situação não restringe de forma alguma os direitos de defesa do Estado-Membro visado, uma vez que, nas negociações, a Comunidade defende os interesses comunitários que, em matéria de política agrícola comum, são igualmente os interesses de cada um dos Estados que a compõem.

55. O último dos argumentos invocados pela República Italiana contra o artigo 2.º, n.º 2, conjugado com a primeira tabela do anexo do regulamento, também se baseia numa premissa errada, uma vez que a recorrente qualifica como sanção a dedução de quotas de pesca prevista na recomendação n.º 96-14.

56. Seja de natureza penal ou administrativa, a sanção é um instrumento jurídico que tem como função primordial punir, com finalidades de prevenção geral e especial, como castigo de comportamentos repreensíveis condenados pela norma jurídica aplicável [68].

Como uma conduta repreensível é susceptível de alterar a realidade, a sanção em sentido estrito pode ser acompanhada de medidas complementares — reparadoras e restauradoras — que tenham por objectivo devolver aquela realidade ao estado em que se encontrava antes da infracção ter sido cometida; estas medidas não têm, no entanto, a natureza de sanção.

57. Uma leitura atenta do ponto 2 [69] da recomendação n.º 96-14 da comissão dos tunídios, bem como o contexto em que foi adoptada, indicam claramente que o previsto nesta disposição não reveste as características de uma sanção [70] para os Estados cujas capturas excedam a quota de pesca.

67 — V. oitavo considerando e artigo 1.º, terceiro e quarto parágrafos.

68 — V. as considerações que teci a este respeito nas conclusões apresentadas no processo Comissão/Grécia (acórdão de 4 de Julho de 2000, C-387/97, Colect., p. I-5047, n.os 28 e segs.).

69 — Que é o ponto pertinente no caso em apreço, ao qual se refere a recomendação n.º 98-13 da comissão dos tunídeos (v. Compendio, p. 97).

70 — O termo «sanção» não consta, aliás, do teor literal do texto.

A comissão dos tunídios tem por objectivo a conservação e a gestão dos tunídeos do Atlântico, mediante a colaboração das partes na manutenção das populações de tunídeos a níveis que permitam capturas máximas constantes. Assim, em caso de «sobreexploração», a comissão tem o poder de adoptar recomendações vinculantes para limitar as capturas e distribui-las entre os Estados que mantêm frotas destinadas à pesca de atum. Se algum dos Estados efectuar capturas excessivas, rompe o equilíbrio em prejuízo dos demais, pelo que, para atingir os objectivos da Convenção, é necessário restabelecer o equilíbrio. A estabilidade recupera-se deduzindo da quota correspondente ao Estado inadimplente o montante do excesso. O ponto 2 da recomendação n.º 96-14 da comissão dos tunídeos tem este sentido e alcance.

58. Não se trata de sanção alguma e, consequentemente, não pode trazer-se à colação o princípio da não retroactividade das normas penais [71]. O facto de o ponto 3 da recomendação prever outras medidas que, essas sim, podem ter natureza de sanção, uma vez que não visam reparar o prejuízo, mas reprimir aquele que não cumpre (através de uma redução da quota superior ao excesso das capturas e da aplicação de medidas comerciais restritivas), demonstra claramente a ausência de vontade repressiva.

71 — No acórdão Comissão/Grécia, já referido na nota 68, o Tribunal de Justiça declarou que as sanções pecuniárias compulsórias impostas nos termos do artigo 171.º, n.º 2, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 228.º, n.º 2, CE) não são verdadeiras sanções, considerando que não se lhes aplica o princípio da não retroactividade (v. o n.º 41 do acórdão).

59. Mesmo que se aceitasse a tese da recorrente e se admitisse que a medida em causa é uma sanção, não decorre daí que o Conselho tenha infringido o princípio da não retroactividade das normas sancionatórias ao deduzir da sua quota de 1999 os excessos de capturas da República Italiana no decurso da campanha de 1997.

60. A recomendação n.º 96-14 entrou em vigor dois dias antes de a Itália integrar a comissão dos tunídeos [72] pelo que não pode falar-se de retroactividade no plano normativo. Quando aderiu à organização, a recomendação já tinha vida jurídica [73]. Mais importante ainda é tratar-se precisamente da Itália que, tendo tomado conhecimento da existência desta recomendação durante o processo de adesão, não levantou qualquer objecção.

61. Também não há retroactividade no plano factual, ao contrário do que pretende a recorrente, que denuncia o facto de a recomendação ter sido aplicada a capturas efectuadas antes de a Itália fazer parte da

72 — A recomendação entrou em vigor em 4 de Agosto de 1997 e a Itália aderiu à comissão dos tunídeos em 6 de Agosto (v. o n.º 7 e a nota 16 das presentes conclusões).

73 — Quando adere à comissão dos tunídeos, o novo membro submete-se às recomendações em vigor. A regra enunciada pelo artigo VIII da Convenção não tem aqui aplicação, pelo que não é necessário esperar seis meses para que as disposições validamente aprovadas pela comissão dos tunídeos produzam efeitos em relação ao seu novo membro. A razão é simples: salvo reserva expressa, o processo de adesão implica a aceitação integral do *corpus* jurídico que integra a Convenção e que regula as obrigações assumidas por virtude dela pelos Estados signatários, pelo que não é necessário conceder prazo algum para a apresentação de objecções.

comissão dos tunídeos. Ao fazer esta acusação, a recorrente demonstra que não compreendeu o conteúdo da infracção que lhe é imputada. Pela sua própria natureza, trata-se de uma infracção que só se consuma a partir do momento em que o Estado-Membro ultrapassa o limite de pesca que lhe foi atribuído. Se as capturas prosseguirem a partir desse momento, a infracção tornar-se-á «continuada».

62. Embora ainda não fizesse parte da comissão dos tunídeos, a República Italiana tinha-se comprometido a não ultrapassar os níveis de pesca de atum rabilho indicados pela recomendação n.º 94-11, uma vez que, na resolução n.º 95-1, o Conselho Geral das Pescas do Mediterrâneo, de que a Itália fazia parte, tinha subscrito esta disposição [74].

Por conseguinte, a recorrente comprometeu-se, para a campanha de 1997, a não ultrapassar o mais elevado dos níveis de capturas atingidos em 1993 e 1994. Pouco importa qual a força vinculativa deste compromisso, uma vez que se converteu em obrigação quando a Itália aderiu sem reservas à comissão dos tunídeos. A partir de 6 de Agosto de 1997, passou a estar juridicamente vinculada a que as suas capturas desse ano — fossem elas anteriores ou posteriores ao dia da sua adesão — não ultrapassassem o limite indicado [75], sabendo que, no caso de exceder esse limite, o excesso poderia ser deduzido da quota do ano seguinte [76].

Assim, também sob este ponto de vista não pode falar-se de violação do princípio da não retroactividade das normas sancionatórias, princípio este que, ao serviço do princípio da segurança jurídica, tem como objectivo que ninguém seja surpreendido *a posteriori* pela qualificação de um acto que, no momento em que foi praticado, não era definido como passível de sanção. Quando aderiu à Convenção Internacional para a Protecção dos Tunídeos do Atlântico, a República Italiana sabia que não devia ultrapassar determinado limite de capturas e que, se excedesse esse limite, podia ser-lhe aplicada a recomendação n.º 96-14 [77].

74 — V. nota 8 das presentes conclusões.

75 — Pretender que, para o ano da sua adesão, não devem ser levadas em consideração as capturas que o novo membro da comissão dos tunídeos efectuou antes do dia da sua adesão, de tal maneira que, para calcular se ultrapassou ou não o seu limite de capturas, apenas devem ser levadas em conta as capturas posteriores a essa data, seja qual for o volume atingido até esse momento, é ignorar os objectivos da Convenção e, em certa medida, comprometer a sua realização efectiva, na medida em que tal interpretação permite que um membro capture um volume de peixe superior ao volume recomendado de forma imperativa para a conservação dos tunídeos do Atlântico.

76 — A saber, da quota do ano de 1999, nos termos da recomendação complementar n.º 98-13.

77 — Se a República Italiana ultrapassara já o seu limite de capturas no momento da adesão à comissão dos tunídeos, devia ter comunicado tal facto e subordinar a sua adesão à condição de não ficar submetida à aplicação das recomendações n.ºs 96-14 e 98-13, para evitar que esse excedente fosse deduzido da sua futura quota. A resposta que o agente do Governo italiano deu a uma questão por mim colocada durante a audiência indica que não fez uma coisa nem a outra.

63. A exposição precedente demonstrou que o artigo 2.° do regulamento e a tabela anexa relativa ao atum rabilho não consubstaciam qualquer das infracções invocadas pela República Italiana, pelo que há que negar provimento ao recurso de anulação interposto.

VI — Despesas

64. A rejeição do recurso interposto pela República Italiana conduz à sua condenação nas despesas, por força do disposto no artigo 69.°, n.° 2, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo.

VII — Conclusão

65. Tendo em conta as considerações precedentes, sugiro ao Tribunal de Justiça que seja negado provimento ao recurso de anulação interposto pela República Italiana contra o artigo 2.° e a tabela anexa relativa ao atum rabilho do Regulamento (CE) n.° 49/1999 do Conselho, de 18 de Dezembro de 1998, que fixa os totais admissíveis de capturas de determinadas unidades populacionais de peixes altamente migradores para 1999, a sua repartição em quotas pelos Estados-Membros e certas condições em que podem ser pescados, e o Estado recorrente seja condenado nas despesas.