CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL CARL OTTO LENZ

apresentadas em 10 de Março de 1993 *

Senhor Presidente,
Senhores Juízes,

A — Introdução

1. Na presente acção de incumprimento contra o Reino dos Países Baixos, a Comissão pretende que se declare que o excesso em 1986 de várias quotas de pesca é devida ao não cumprimento pelo Estado-membro demandado da obrigação de vigilância na gestão das quotas, em especial na escolha das datas de encerramento da pesca.

2. Um litígio análogo a respeito de actividades piscatórias dos anos 1983, 1984 e 1985 foi já submetido ao Tribunal de Justiça e decidido [1]. Entretanto, a Comissão intentou contra a República Francesa duas outras acções de incumprimento que tinham igualmente por objecto as obrigações que incumbem aos Estados-membros na gestão de quotas de pesca [2], no seu sentido mais amplo.

3. A *Comissão* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar, nos termos do artigo 169.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, que o Reino dos Países Baixos, devido a ter excedido as quotas de pesca atribuídas para 1986, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força das disposições conjugadas do artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2057/82 e do Regulamento (CEE) n.° 2374/86;

— condenar o Reino dos Países Baixos nas despesas.

O *Reino dos Países Baixos* conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar improcedente a acção da Comissão;

— condenar a Comissão nas despesas.

4. No que diz respeito aos factos, ao enquadramento jurídico e aos argumentos das partes, remete-se para o relatório para audiência. Os factos e os argumentos das partes serão retomados no âmbito desta análise na medida em que a fundamentação o exija.

* Língua original: alemão.

1 — Acórdão de 5 de Outubro de 1989, Comissão/Países Baixos (290/87, Colect., p. 3083).

2 — Acórdão de 20 de Março de 1990, Comissão/França (C-62/89, Colect., p. I-925) e acórdão de 31 de Janeiro de 1991, Comissão/França (C-244/89, Colect., p. I-163).

B — Análise

I — *Admissibilidade*

a) Precisão do pedido

5. O representante do Estado-membro demandado alegou na audiência que o pedido era impreciso e, portanto, inadmissível. O Regulamento n.° 2374/86 [3] altera simplesmente o Regulamento n.° 3721/85 [4], fixando uma quota de captura do arenque nas áreas de Skagerrak e de Kattegat, sem qualquer efeito para o Estado-membro demandado.

6. A Comissão replicou que formula a acusação da violação do artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2057/82 [5]. A objecção teria de resto sido suscitada tardiamente.

7. Independentemente de saber se a objecção suscitada na audiência é um «fundamento novo» na acepção do artigo 42.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, e por esse facto deve ser desatendido [6], deve sublinhar-se que o Tribunal de Justiça conhece oficiosamente da admissibilidade de uma acção, por maioria de razão quando se trata de requisitos da acção tão elementares como a precisão dos pedidos que constituem, no caso de um acórdão, a base da decisão.

8. O Regulamento n.° 2374/86, citado na petição inicial, refere-se inequivocamente, no próprio título, ao regulamento de base. O seu título integral é o seguinte:

«Regulamento (CEE) n.° 2374/86 do Conselho, de 24 de Julho de 1986, que altera pela quarta vez o Regulamento (CEE) n.° 3721/85 que fixa, relativamente a certas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes, os totais admissíveis de capturas para 1986 e certas condições em que podem ser pescados.»

As peças trocadas durante a fase pré-contenciosa, bem como os fundamentos invocados na petição, indicam, sem a menor dúvida, que tem de atender-se ao regulamento de base na sua última versão.

9. Não há, contudo, que ter em conta estas considerações se a Comissão tiver validamente restringido os seus pedidos na audiência. É perfeitamente legítimo que a Comissão renuncie a algumas acusações durante o processo, o que de resto aconteceu noutros pontos neste processo.

10. Visto que o representante da Comissão expressamente indicou que apenas se mantinha a acusação da violação do artigo 10.°,

3 — Regulamento (CEE) n.° 2374/86 do Conselho, de 24 de Julho de 1986, que altera pela quarta vez o Regulamento (CEE) n.° 3721/85 que fixa, relativamente a certas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes, os totais admissíveis de capturas para 1986 e certas condições em que podem ser pescados (JO L 206, p. 4).

4 — Regulamento (CEE) n.° 3721/85 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1985, que fixa, relativamente a certas unidades populacionais ou grupos de unidades populacionais de peixes, os totais admissíveis de capturas para 1986 e certas condições em que podem ser pescados (JO L 361, p. 5).

5 — Regulamento (CEE) n.° 2057/82 do Conselho, de 29 de Junho de 1982, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias exercidas pelos barcos dos Estados-membros (JO L 220, p. 1).

6 — V. acórdão de 1 de Abril de 1982, Dürbeck/Comissão (11/81, Recueil, p. 1251, n.os 14 e 19).

n.° 2, do Regulamento n.° 2057/82, só há que examinar se os pedidos assim alterados respondem às condições de precisão exigidas. Sem a referência ao Regulamento n.° 2374/86, os pedidos da acção são os seguintes:

«A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— declarar, nos termos do artigo 169.°, segundo parágrafo, do Tratado CEE, que o Reino dos Países Baixos, ao ultrapassar as quotas de pesca atribuídas para o ano de 1986, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2057/82...».

11. O pedido deve ser apto a servir de base de uma condenação, se se apurar que as condições requeridas para o efeito estão reunidas. Tal é o caso, como o mostra facilmente uma comparação com o ponto 1 do dispositivo do acórdão no processo 290/87, que dispõe:

«O Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2057/82 do Conselho, de 29 de Junho de 1982, que estabelece certas medidas de controlo em relação às actividades piscatórias exercidas pelos barcos dos Estados-membros, na medida em que, em 1985, não decidiu atempadamente o encerramento da pesca de determinadas unidades populacionais.»

12. Uma vez que manifestamente não há lugar a examinar outros fundamentos de inadmissibilidade, deve considerar-se a acção admissível.

b) Objecto do litígio

13. Entre a notificação de incumprimento de 2 de Outubro de 1986, que iniciou o processo de incumprimento, e a data da audiência, o objecto do litígio foi várias vezes alterado ou restringido, tanto do ponto de vista jurídico como do ponto de vista factual. É por isso que convém delimitar o seu objecto como se apresenta no momento da audiência e, portanto, como constitui a base da decisão a tomar.

14. A notificação de incumprimento de 2 de Outubro de 1986 e a carta de 13 de Maio de 1987, que a concretizava, contém a acusação de violação dos artigos 1.°, 2.° e 3.° do Regulamento n.° 3721/85, na redacção do Regulamento n.° 2374/86, do artigo 5.°, n.° 2 do Regulamento n.° 170/83 [7], e do artigo 10.° do Regulamento n.° 2057/82, por excesso, nos catorze casos, de quotas de captura atribuídas ao Reino dos Países Baixos e da pesca, em doze casos, de unidades populacionais para que não lhe tinha sido atribuída qualquer quota, porque, nesse caso, a pesca era pura e simplesmente proibida, ou seja, o caso de «quotas zero».

15. No parecer fundamentado de 21 de Novembro de 1988, a Comissão renunciou à acusação de excesso de quotas em dois casos. Após a suspensão e a continuação da instância, na sequência do acórdão de 5 de Outu-

7 — Regulamento (CEE) n.° 170/83 do Conselho, de 25 de Janeiro de 1983, que institui um regime comunitário de conservação e de gestão de recursos da pesca (JO L 24, p. 1).

bro de 1989 no processo 290/87, a Comissão solicitou informações, por carta de 30 de Janeiro de 1990, tal como em correspondência anterior, sobre sanções aplicadas relativamente ao excesso de quotas e à pesca de unidades populacionais abrangidas por uma «quota zero».

16. Na petição inicial, a Comissão renunciou à invocação de eventuais falhas em matéria de procedimentos e de sanções de excessos de pesca.

17. Submeteu ao Tribunal de Justiça uma lista de doze casos de excesso de quotas, que fazem parte da petição inicial, sustentando que, em dez casos, a proibição provisória da pesca não tinha sido decretada de acordo com o artigo 10.°, n.° 2 do Regulamento n.° 2057/82, e que só o tinha sido tardiamente nos dois outros casos.

18. Os argumentos apresentados pelo Estado-membro demandado levaram a Comissão a alterar as suas acusações durante a fase escrita do processo no sentido de que as proibições provisórias de captura foram decretadas muito tardiamente nos doze casos, e não tinham sido notificadas à Comissão, excepto em dois casos. Na réplica, a Comissão renunciou em acusar o excesso da quota num caso, de tal forma que no total são ainda objecto do litígio os excessos de quotas em onze casos.

19. Está em questão, quer na fase pré-contencioso, quer na acção, o problema da pesca de «quotas zero». Todavia, esta acusação não foi especificada, por exemplo, através de uma lista.

20. Na audiência, o representante da Comissão declarou que não é exacto que o excesso de «quotas zero» deixava de ser acusada pela Comissão. Indicou, todavia, que o excesso de uma «quota zero» não constitui uma violação do artigo 10.°, n.° 2 do Regulamento n.° 2057/82.

21. Visto que a Comissão restringiu os seus pedidos de maneira que a violação do artigo 10.°, n.° 2 do Regulamento n.° 2057/82 é a única acusação pendente, partimos do princípio de que o não respeito de «quotas zero» deixou de ser objecto deste processo.

22. É também assim que se pode compreender a observação do representante da Comissão de que eventuais infracções ligadas à pesca de «quotas zero», da competência do Estado-membro, não foram invocadas no caso em apreço.

23. Resta, portanto, decidir sobre o excesso de quotas de captura em onze casos. No que respeita às circunstâncias de facto que rodearam os excessos, as partes comprometeram-se, na fase escrita, a um exame caso a caso. O quadro a seguir apresentado visa dar uma indicação dos dados, em parte contraditórios, quanto aos onze casos de excessos de quota objecto do litígio [8].

8 — Encontra-se em anexo um exemplar destacável do quadro.

Anexo

	Espécie	Proibição de capturas Com. 1986	Encerra--mento provisório NL 1986	Quota (em t)	Total de capturas (em t)	Registo de capturas segundo a Com. (em t)	Registo de capturas segundo os Países Baixos (em t)
1	Arenque Vb (CE) VIa norte VIb	25.11.	25.11	5 160	9 591	Out: 4 763 Nov: 8 314	13 Nov: 4 763 = 92%
2	Bacalhau IIa (CE) IV	25.11.	18.11. 25.11.	18 670	25 056	Out: 16 310 Nov: 22 277	13 Nov: 16 264 = 87% 30 Nov: 18 177
3	Cavala IIa (CE) IIIa, IIIb, a, c, d, (CE) IV	14.10.	15.10.	1 200	1 949	Set: 919 Out: 1 746	11 Set: = 47%
4	Cavala II; Vb (CE); VI; VII; VIII (CE); XII	4.6.	4.6.	31 170	58 854	Março: 41 069 Maio: 51 312	Meados de Junho: 22 271
5	Linguado IIIa; IIIb, c, d (CE)	27.5.	19.4.	50	111	Fev: 41	10 Fev: 30 = 60%
6	Solha IIIa (Skagerrak)	16.8.	15.8.	2 170	3 907	Maio: 1 862 Junho: 2 752	
7	Badejo IIIa; IIIb, c, d (CE)	12.7.	5.7.	10	35	Abril: 5 Maio: 16	15 Maio: 5 = 50% 15 Junho: 110%
8	Linguado VIII	27.5.	5.4.	105	213	Março: 213 Maio:	15 Março: 0 18 Março: 161
9	Pescada VII (excepto VIIa)	27.5.	3.5.	100	131	Março: 117 Abril: 131	15 Março: 62 = 62% 15 Abril: + 55
10	Arenque VIa; VII b, c		1.11.	1 550	2 125	Set: 1 391 Out: 2 109	18 Out: 1 391 = 90%
11	Pescada IIa (CE); IV		12.12.	12 422	13 741	Out: 11 033 Nov: 12 833	13 Nov: 11 682 = 94% 10 Dez: 12 829 = 103%

II — *Mérito*

24. O facto de os excessos de quotas, alguns consideráveis, se terem produzido em 1986 não é contestado pelas partes. O debate incide apenas sobre se o Estado-membro demandado é responsável pelo excesso de quotas de captura, pelo facto de não ter assumido as obrigações impostas pelo direito comunitário em matéria de gestão de quotas, ou se os excessos de quotas se devem a circunstâncias que não resultam da influência e responsabilidade do Estado-membro.

25. De acordo com a alteração do pedido, a única disposição em relação à qual o comportamento do Estado-membro deve ser apreciado é o artigo 10.°, n.° 2 do Regulamento n.° 2057/82. Esta disposição é a seguinte:

«Cada Estado-membro fixará a data na qual as capturas de uma unidade populacional (*stock*) ou grupo de unidades populacionais (*stocks*) sujeitas a quotas, efectuadas pelos barcos de pesca arvorando o seu próprio pavilhão ou registados no seu território, se considera terem esgotado a quota que lhe é aplicável para essa unidade (*stock*) ou grupo de unidades populacionais (*stocks*). O Estado-membro proibirá provisoriamente, a contar dessa data, a pesca de peixes daquela unidade populacional ou daquele grupo de unidades populacionais, pelos referidos barcos, bem como a sua conservação a bordo, o transbordo e o desembarque, desde que as capturas tenham sido efectuadas após aquela data, e fixará uma data até à qual os transbordos e os desembarques ou as últimas notificações sobre as capturas sejam permitidas. Esta medida será notificada imediatamente à Comissão, que informará os outros Estados-membros.»

26. Esta disposição contém várias obrigações de natureza diferente. Em primeiro lugar, é preciso fixar a data na qual a quota se considera esgotada. Como já indiquei nas minhas conclusões no processo 290/87, o esgotamento da quota constitui uma ficção, pois a decisão deve ser tomada antes que as quotas de captura sejam efectivamente esgotadas, facto que se não acontecer não pode corresponder à letra e ao espírito da disposição. A decisão não pode basear-se exclusivamente nas capturas já registadas, é necessário, ao contrário, que avaliações relativas às capturas ainda não registadas, às capturas ainda reduzidas e às capturas desembarcadas noutros Estados-membros, sejam igualmente integrados na decisão.

27. Em relação directa com a fixação da data em que a quota é esgotada, o Estado-membro decreta uma proibição provisória da pesca. Ela deve ser coerciva [9].

28. Em seguida, o Estado-membro fixa, no quadro das obrigações que lhe impõe o artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2057/82, a data até à qual o transbordo e o desembarque das capturas, bem como as últimas notificações de capturas, são permitidos. Esta notificação não é objecto do presente litígio.

9 — V. acórdão C-62/89, já referido, n.° 18.

29. Por fim, o Estado-membro deve notificar à Comissão a decisão que estabelece que a quota foi esgotada e que proíbe provisoriamente a pesca. É a partir desta notificação que a Comissão está em condições de informar os outros Estados-membros das capturas efectuadas e decidir, por sua vez, uma proibição definitiva da pesca.

30. O Tribunal de Justiça declarou várias vezes que um Estado-membro deve tomar atempadamente as medidas necessárias para prevenirem o excesso das quotas [10]. É por isso que não pode atrasar a decisão até ao momento em que a quota está praticamente esgotada. Como já foi indicado, o registo ainda em suspenso e a comunicação de capturas já efectuadas devem ser integrados na decisão, bem como as capturas ainda esperadas até à publicação e à entrada em vigor da proibição da pesca. Enfim, devem igualmente incluir-se no procedimento de tomada de decisão as avaliações sobre as capturas desembarcadas noutros Estados-membros, que devem ser imputadas na quota.

31. Segundo a argumentação apresentada pelo Governo neerlandês durante o processo, estes elementos são tomados em consideração. O facto de todavia terem ocorrido excessos de pesca, muito importantes em relação a algumas quotas, permite, contudo, duvidar que estes elementos tenham sido verdadeira e efectivamente tomados em consideração de forma adequada.

32. É certo que o artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento n.° 2057/82 não impõe uma obrigação de resultado de tal ordem que um excesso de quota constitua por si um incumprimento pelo Estado-membro às suas obrigações. Mas o Estado-membro tem a obrigação de se esforçar por utilizar todos os meios à sua disposição para prevenir os excessos de quotas e, finalmente, de responder perante a Comunidade pela eficácia dos meios utilizados.

33. Os números submetidos ao Tribunal de Justiça permitem concluir que o encerramento da pesca foi decidido, na maior parte dos casos, tardiamente. Isto pode explicar-se pelo facto de o organismo competente ter obtido demasiado tarde os dados requeridos, o que não poderia, contudo, justificar o atraso.

34. A comparação dos números das rubricas 1, 7 e 10 do quadro recapitulativo apresentado para os efeitos das presentes conclusões mostra que as capturas indicadas pela Comissão em relação ao final de um determinado mês são indicadas pelo Governo neerlandês como constituindo a situação dos registos no meio do mês seguinte. Esta diferença no tempo é surpreendente porque se trata, nas categorias citadas, de números idênticos.

35. Resulta da argumentação do Governo neerlandês que encarregou um organismo de direito público, a Produktschap voor vis en visprodukten, de registar as capturas. Os registos de capturas são, em princípio, transmitidos uma vez por mês ao ministério competente, regra geral no dia 15, em relação às capturas do mês anterior. Em virtude desta notificação mensal de capturas já efectuadas,

10 — Acórdão 290/87, já referido; acórdão C-62/87, já referido, n.° 17.

desfazada, além disso, de pelo menos duas semanas, verificam-se atrasos injustificáveis na recolha de informações que estão na base da decisão de proibir a pesca.

36. Em certos casos, verificam-se, entre a notificação e a decisão de proibir a pesca e a sua publicação, novos atrasos de duas a três semanas, como mostram claramente as rubricas 7, 8 e 9 do quadro. Em definitivo, decorreram, portanto, em certos casos, mais de quatro semanas entre o registo efectivo de capturas que imediatamente permitiam pensar que a quota estava esgotada e a entrada em vigor da proibição provisória da pesca.

37. Estes prazos são manifestamente muito longos, como se confirma também pela consulta do quadro, conjugada com as observações das partes, não contestadas. Na categoria 1, referiam-se, segundo as indicações da Comissão, 4 763 t de capturas no final de Outubro, e 8 314 t no final de Novembro. É absurdo uma quantidade da ordem das 3 500 t, que terá sido pescada num único mês, o que representa mais de metade da quota total.

38. O mesmo acontece em relação à categoria 2 na qual, segundo as indicações da Comissão, 16 310 t tinham sido registadas no fim de Outubro, e 22 277 t no fim de Novembro. As capturas do mês durante o qual a quota ameaçava ser esgotada, seriam, assim, de cerca de 6 000 t no mês. Mesmo segundo os dados do próprio Governo neerlandês, que tinha registado 16 264 t em 13 de Novembro, e 18 177 t em 30 de Novembro, cerca de 2 000 t foram pescadas em apenas duas semanas.

39. Na categoria 3, referia-se, segundo as indicações da Comissão, 919 t no fim de Setembro, e 1 746 t no fim de Outubro, ou seja, cerca de 830 t de capturas no mês e, portanto, mais de dois terços da quota. Referir-se-á um último exemplo, o da categoria 4, na qual o total de capturas foi pescado durante um só mês (Março).

40. A fim de garantir uma gestão fiável das quotas, o Estado-membro deve tomar as suas decisões com base em dados actuais. Não pode escudar-se no facto de o registo ser efectuado por um organismo público que apenas comunica os dados úteis uma vez por mês.

41. É certo que o Governo neerlandês observou no decurso do processo que, quando uma quota ameaça ser esgotada, a frequência das notificações aumenta. Convidado a responder por escrito à questão colocada pelo Tribunal de Justiça, reiterada na audiência, o Governo neerlandês não pôde apresentar prova de que essa frequência acrescida de notificações assenta numa obrigação jurídica. O argumento de que existe uma prática administrativa não é suficiente para eliminar as dúvidas sobre a execução correcta de obrigações. Por um lado — supondo que a prática administrativa invocada existe —, os resultados exigidos não foram atingidos. Por outro lado, uma prática administrativa pode a qualquer momento ser alterada, o que é contrário ao princípio da certeza que deve

presidir à execução de obrigações do direito comunitário na ordem jurídica dos Estados-membros.

42. O argumento invocado pelo Governo neerlandês, na sua defesa, de que a Produktschap comunica ao ministério os dados relativos ao registo de capturas, de acordo com o modelo das obrigações de notificação do Estado-membro à Comissão, não pode convencer. O Estado-membro deve, no quadro da sua responsabilidade directa pelo respeito das quotas, controlar permanentemente as capturas.

43. O Tribunal de Justiça declarou no processo C-244/89 que o prazo de quinze dias para a comunicação à Comissão dos valores mensais de capturas em caso algum desculpa o desrespeito por um Estado-membro da obrigação que lhe incumbe de adoptar as medidas necessárias para proibir provisoriamente toda a actividade de pesca logo que pareça iminente o esgotamento da quota [11]. Além disso, o Tribunal de Justiça sublinhou que um Estado-membro pode exigir que as informações necessárias lhe sejam comunicadas da forma mais rápida, por exemplo, por rádio [12].

44. Cabe finalmente ao Estado-membro organizar o registo das capturas e a comunicação de dados. Mas é conveniente assegurar que as decisões exigidas sejam tomadas com base em dados actuais e em tempo útil, o que não foi o caso na maior parte dos onze excessos de quotas objecto do processo.

45. O argumento do Governo neerlandês de que os excessos de quotas eram igualmente devidos a problemas de transmissão do registo noutros Estados-membros não é convincente, porque, segundo as informações, não contestadas, fornecidas pela Comissão na réplica, em todos os casos de excesso de quotas objecto de processo, as capturas desembarcadas e registadas nos Países Baixos ultrapassam as quotas correspondentes. Ora, em relação a estas capturas não se pode certamente invocar problemas de transmissão. Os pescadores devem, pela sua parte, transmitir os seus dados o mais tardar três horas após a dispersão da carga. Não há qualquer justificação para conceder às autoridades vários dias, ou mesmo semanas, para comunicar esses dados.

46. O argumento apresentado pelo Governo neerlandês, na sua defesa, de que os excessos de quotas dos anos anteriores não podem ficar a seu cargo deve ser admitido desde que os excessos de quotas no passado não possam estar directamente na origem de excessos de pesca actuais. Não se pode negar, todavia, que importantes excessos de quotas no passado constituem um indício que obriga o Estado-membro a uma vigilância acrescida.

47. Gostaríamos de ilustrar as obrigações dos Estados-membros neste domínio através do exemplo seguinte:

As quotas atribuídas aos Estados-membros são comparáveis a contas bancárias de um

11 — Acórdão C-244/89, n.° 30.

12 — Acórdão C-244/89, já referido, n.os 21 a 30

determinado montante. O Estado-membro ao qual as quotas foram atribuídas é responsável pela gestão das contas. Ele tem para com a Comunidade a responsabilidade de que a conta (quota) não seja ultrapassada. A este respeito, deve desenvolver toda a diligência de um comerciante avisado. Enquanto um montante importante estiver disponível na conta, pode ser suficiente controlar o estado da conta uma vez por mês. Mas, se o saldo tende a esgotar-se, o seu titular deve controlar a conta tantas vezes quanto necessário para poder cancelá-la a tempo, antes que o saldo seja negativo. Em qualquer caso, deve impedir uma conta a descoberto, porque o saldo negativo fica irremediavelmente perdido. O titular da conta deve desenvolver uma diligência especial se já anteriormente se verificaram contas a descoberto.

48. Em relação a este critério, o Governo do Estado-membro demandado não cumpriu satisfatoriamente a sua obrigação de controlo.

49. Após esta descrição geral das obrigações que incumbem ao Estado-membro, convém abordar um a um os argumentos apresentados pelo Governo neerlandês, na sua defesa, quanto aos diferentes excessos de quotas.

50. Os números fornecidos pelo Governo neerlandês sobre a categoria 1 do quadro não indicam efectivamente que a decisão de encerramento das capturas tenha sido tardia. 242 t de arenque terão sido pescadas em Setembro, ou seja, 4% da quota e 662 t em Outubro, ou seja 13% da quota. Em 13 de Novembro, terão sido registadas 4 763 t, o que corresponde ao esgotamento de 92% da quota, o que serviu de base ao encerramento da pesca em fim de Novembro.

51. Porém, resulta da argumentação da Comissão que as capturas atingiam já no fim de Outubro o volume de 4 763 t, de forma que os números submetidos ao Tribunal de Justiça reflectem provavelmente um atraso considerável na comunicação das capturas. Depois de a Comissão ter enviado, em 20 de Novembro, ao Governo neerlandês um telex dando conta do esgotamento da quota, o encerramento da pesca foi decidido. O facto de a Comissão dever informar o Estado-membro das capturas efectuadas no seu território prova que o sistema interno de informação apresenta graves deficiências.

52. O mesmo acontece na categoria 3, em relação à qual, segundo as indicações do Governo neerlandês, apenas 47% da quota estava esgotada em 11 de Setembro, mas em que a Comissão anunciou, por telex de 8 de Outubro, o excesso das quotas.

53. A argumentação do Governo neerlandês quanto à categoria 2 parece traduzir uma gestão atenta da quota. Segundo ele, 16 264 t de capturas de bacalhau tinham sido registadas em 13 de Novembro, para o que foi tomada uma decisão de encerramento da pesca no dia 14 em relação aos pescadores que pescam também outros peixes para além do bacalhau, decisão que entrou em vigor no dia 18. A seguir, a decisão de encerrar a pesca a todos os pescadores foi tomada em 21 de Novembro e entrou em vigor em 25. No fim

de Novembro, a quota, com um total de capturas de 18 177 t, só tinha sido esgotada em 97%. Contudo, os números fornecidos pela Comissão (16 310 t no fim de Outubro e 22 277 t no fim de Novembro) parecem denotar um atraso na transmissão dos dados.

54. A argumentação do Governo neerlandês quanto às capturas de cavala da categoria 4 não revela qualquer incumprimento das suas obrigações. Devido a indicações erróneas sobre os peixes capturados foram feitas verificações desde Junho. A decisão de encerramento da pesca foi tomada em 2 de Junho e entrou em vigor em 4 de Junho. Os números fornecidos pelo Governo neerlandês não coincidem de modo algum com os números fornecidos pela Comissão.

55. Quanto às capturas da categoria 5, o Governo neerlandês alega que a pesca foi provisoriamente encerrada de 12 de Fevereiro a 1 de Maio, tendo-se presumido falsas as indicações dadas sobre o local das capturas. Ora, segundo os números fornecidos pela Comissão, os excessos de quota deveriam ter sido precisamente produzidas durante este período. Nestas condições, tendo em conta os elementos do processo não é possível apreciar as causas do excesso da quota.

56. Quanto às capturas de solha da categoria 6, o Governo neerlandês alega que foi igualmente decidido um encerramento provisório da pesca em relação a estas unidades populacionais de 12 de Fevereiro a 1 de Maio. A pesca terá sido reaberta em 1 de Maio. Em 1 de Agosto, foram registadas 2 160 t de capturas, após o que o encerramento da pesca terá sido decretado por decisão de 13, que entrou em vigor em 15 de Agosto. Não tendo sido apresentada nenhuma outra indicação em relação ao período de 1 de Maio a 11 de Agosto, não é possível apreciar se teria sido necessário intervir numa data anterior. Em qualquer caso, 2 752 t de capturas tinham sido registadas desde o fim de Junho, segundo as indicações da Comissão.

57. Em relação às categorias 7, 8 e 9, resulta dos números fornecidos pelo Governo neerlandês que o encerramento da pesca foi decidido muito tarde. Isto foi devido, sem dúvida, também, ao atraso verificado na transmissão dos dados. Na categoria 8, as capturas ultrapassaram nitidamente a quota no espaço de duas semanas. Referir-se-á a este respeito o acórdão no processo C-244/89, no qual o Tribunal de Justiça afirmou em substância [13] que a importância das capacidades de captura dos navios do Estado-membro exigia das autoridades deste Estado uma vigilância redobrada, embora de modo algum diminuísse a sua obrigação de garantir o respeito das quotas.

58. Quanto à captura de pescada da categoria 11, o Governo neerlandês alega que a unidade populacional de peixe foi objecto de frequentes trocas de quotas. A quota de partida era de 7 760 t, para atingir no final 12 422 t em Dezembro. Quanto ao problema da troca de quotas para justificar a prorrogação da autorização da pesca, permitimo-nos remeter para o acórdão no processo C-62/89 [14]. Aí se lê:

«Com efeito, tais negociações, cujo resultado é aleatório, não podem justificar a continuição da pesca após o esgotamento da

13 — Acórdão C-244/89, já referido, n.º 29.
14 — Acórdão C-62/89, já referido, n.º 20.

quota, sendo certo que, no caso de falhar a tentativa de aumento da quota por via de troca ou no caso de obtenção de quantidades insuficientes para cobrir as capturas efectuadas, qualquer atraso no encerramento provisório da pesca é susceptível de agravar o excesso da quota. Donde se conclui que qualquer acordo de troca de quotas feito com um outro Estado-membro com vista ao aumento de uma quota deve ocorrer quer antes do esgotamento da quota inicial quer após a proibição provisória da pesca.»

59. Finalmente, há que examinar o fundamento de falta de notificação à Comissão das proibições provisórias de pesca. Esta obrigação resulta do artigo 10.°, n.° 2, último período, do Regulamento 2057/82. As notificações devem permitir à Comissão transmitir as indicações necessárias a outros Estados-membros e adoptar as proibições definitivas de pesca. É por isso que o Estado-membro deve em cada caso comunicar à Comissão a sua decisão, ainda que a Comissão adopte quase em simultâneo as proibições definitivas de pesca. As decisões de encerramento provisório da pesca nas categorias 5, 7, 8 e 9 foram tomadas vários dias, ou mesmo várias semanas, antes da decisão da Comissão, de modo que o Estado-membro não tinha qualquer razão para pensar que a sua notificação seria supérflua.

60. O Estado-membro demandado só notificou as medidas tomadas nas categorias 1 e 2. A falta de notificação à Comissão nos outros casos constitui, por conseguinte, um incumprimento das suas obrigações.

Despesas

61. Tendo a Comissão obtido ganho de causa no essencial do seu pedido, o Estado-membro demandado deve ser condenado nas despesas, em conformidade com o artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo.

C — Conclusão

62. No fim desta análise, propomos que o Tribunal de Justiça decida do seguinte modo:

«1) O Reino dos Países Baixos não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.°, n.° 2, do Regulamento (CEE) n.° 2057/82, na medida em que, em 1986, ordenou em vários casos muito tardiamente a proibição provisória da pesca em relação a unidades populacionais de peixe submetidas a um regime de quotas e não notificou imediatamente estas medidas à Comissão.

2) O Reino dos Países Baixos é condenado nas despesas do processo.»