

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

6 dicembre 2001 *

Nella causa T-196/99,

Area Cova, SA, con sede in Vigo (Spagna),
Armadora José Pereira, SA, con sede in Vigo,
Armadores Pesqueros de Aldán, SA, con sede in Vigo,
Centropesca, SA, con sede in Vigo,
Chymar, SA, con sede in Vigo,
Eloymar, SA, con sede in Estribela (Spagna),
Exfaumar, SA, con sede in Bueu (Spagna),
Farpespan, SL, con sede in Moaña (Spagna),
Freiremar, SA, con sede in Vigo,
Hermanos Gandón, SA, con sede in Cangas (Spagna),
Heroya, SA, con sede in Vigo,
Hiopesca, SA, con sede in Vigo,
José Pereira e Hijos, SA, con sede in Vigo,
Juana Oya Pérez, residente in Vigo,
Manuel Nores González, residente in Marín (Spagna),
Moradiña, SA, con sede in Cangas,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

Navales Cerdeiras, SL, con sede in Camariñas (Spagna),
Nugago Pesca, SA, con sede in Bueu,
Pesquera Austral, SA, con sede in Vigo,
Pescaberbés, SA, con sede in Vigo,
Pesquerías Bígaro Narval, SA, con sede in Vigo,
Pesquera Cíes, SA, con sede in Vigo,
Pesca Herculina, SA, con sede in Vigo,
Pesquera Inter, SA, con sede in Cangas,
Pesquerías Marinenses, SA, con sede in Marín,
Pesquerías Tara, SA, con sede in Cangas,
Pesquera Vaqueiro, SA, con sede in Vigo,
Sotelo Dios, SA, con sede in Vigo,
rappresentati dagli avv.ti A. Creus Carreras e A. Agustinoy Guilayn, avocats,

ricorrenti,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. R. Gosalbo Bono, J. Carbery e dalla sig.ra M. Sims, in qualità di agenti,

e

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. T. Van Rijn e J. Guerra Fernandez, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuti,

avente ad oggetto un ricorso di risarcimento, ai sensi degli artt. 235 CE e 288, secondo comma, CE, dei danni subiti dai ricorrenti a causa, in primo luogo, dell'accettazione da parte della Commissione e del Consiglio, per il 1995, di un totale ammissibile di catture di 27 000 tonnellate per l'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione definita dalla Convenzione sulla futura cooperazione multilaterale per la pesca nell'Atlantico nordoccidentale, nonché, in secondo luogo, a causa della stipulazione di un accordo bilaterale tra la Comunità ed il Canada e dell'adozione del regolamento (CE) del Consiglio 29 giugno 1995, n. 1761, che modifica, per la seconda volta, il regolamento (CE) n. 3366/94 che stabilisce, per il 1995, alcune misure di conservazione e di gestione delle risorse alieutiche della zona di regolamentazione definita dalla Convenzione sulla futura cooperazione multilaterale per la pesca nell'Atlantico nordoccidentale (GU L 171, pag. 1), che fissa, a partire dal 16 aprile 1995, una quota di ippoglosso nero di 5 013 tonnellate per gli armatori comunitari nella suddetta zona,

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Terza Sezione),

composto dai sigg. J. Azizi, presidente, K. Lenaerts e M. Jaeger, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 20 marzo 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto normativo

- 1 La Convenzione sulla futura cooperazione multilaterale per la pesca nell'Atlantico nordoccidentale (in prosieguo: la «convenzione NAFO»), approvata col regolamento (CEE) del Consiglio 28 dicembre 1978, n. 3179, relativo alla conclusione da parte della Comunità economica europea della convenzione sulla futura cooperazione multilaterale per la pesca nell'Atlantico nordoccidentale (GU L 378, pag. 1), ha segnatamente ad oggetto la promozione della salvaguardia, dell'ottimale utilizzo nonché della razionale gestione delle risorse alieutiche della zona dell'Atlantico nordoccidentale, definita dall'art. 1, n. 1 (in prosieguo: la «zona di regolamentazione»).

- 2 In particolare, le parti contraenti della convenzione NAFO, tra cui figura la Comunità, possono procedere alla limitazione delle catture di talune specie in parti determinate della zona oggetto della regolamentazione. A tal fine, le parti della convenzione fissano un totale ammissibile di catture (in prosieguo: il «TAC»), e determinano poi la parte di catture disponibile per ciascuna di esse, fra cui la Comunità. Da ultimo, il Consiglio, ai sensi dell'art. 8, n. 4, del regolamento (CEE) del Consiglio 20 dicembre 1992, n. 3760, che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquicoltura (GU L 389, pag. 1), suddivide la parte disponibile della Comunità, vale a dire la quota comunitaria, tra gli Stati membri.

Fatti all'origine della causa

- 3 Nel settembre 1994 la commissione di pesca dell'Organizzazione per la pesca nell'Atlantico nordoccidentale (in prosieguo: la «NAFO») stabiliva per la prima volta un TAC di ippoglosso nero. Esso ammontava a 27 000 tonnellate e si applicava, nel 1995, nelle sottozone 2 e 3 della NAFO.
- 4 Il regolamento (CE) del Consiglio 20 dicembre 1994, n. 3366, che stabilisce, per il 1995, alcune misure di conservazione e di gestione delle risorse alieutiche della zona di regolamentazione (GU L 363, pag. 60), rilevava, al settimo 'considerando', che il massimale relativo alle catture di ippoglosso nero per il 1995 nelle sottozone 2 e 3 della NAFO non era stato ancora ripartito tra le parti contraenti della NAFO, che la commissione di pesca della NAFO si sarebbe riunita per decidere in merito a tale ripartizione, e che per il 1995 sarebbero state autorizzate catture di ippoglosso nero, imputate ai contingenti decisi per gli Stati membri.
- 5 In sede di riunione straordinaria tenutasi dal 30 gennaio al 1° febbraio 1995, la commissione di pesca della NAFO decideva di concedere alla Comunità, quanto al TAC di ippoglosso nero, una quota disponibile di 3 400 tonnellate.
- 6 Contro tale concessione, ritenuta da essa insufficiente, la Comunità, rappresentata dal Consiglio, sollevava, in data 3 marzo 1995, un'obiezione ex art. XII, n. 1, della convenzione NAFO.
- 7 Il medesimo giorno, e apparentemente in reazione alla presentazione di tale obiezione da parte del Consiglio, il Canada operava adattamenti legislativi onde poter ispezionare imbarcazioni oltre la propria zona economica esclusiva. Questa possibilità di far ricorso a tale tipo di ispezione era stata prevista da una legge

diretta alla protezione della pesca costiera, approvata dal parlamento canadese il 12 maggio 1994. Tali modifiche legislative rientravano nell'ambito di una crescente esasperazione che era stata manifestata fin dall'inizio del 1994 dal governo canadese nei confronti della flotta spagnola che praticava la pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione e che si manifestava, in particolare, con un'accresciuta presenza di pattugliatori canadesi in tale zona. In questa stessa prospettiva, il governo canadese aveva formulato, il 10 maggio 1994, una riserva sulla competenza della Corte internazionale di giustizia de L'Aia per quanto riguarda la composizione delle vertenze internazionali in materia di pesca riguardanti il Canada. Il 9 marzo 1995 le autorità canadesi, basandosi su tale normativa recentemente modificata, ispezionavano l'imbarcazione *Estai* appartenente alla ricorrente José Pereira e Figli SA, che effettuava la pesca nella zona di regolamentazione. Tra altri incidenti, va in particolare segnalato che, il 26 marzo 1995, un pattugliatore canadese tagliava l'armamentario da pesca della nave Pescamauro Uno e che, il 5 aprile 1995, il peschereccio José Antonio Nores veniva incalzato e danneggiato da pattugliatori canadesi.

- 8 Per mezzo del regolamento (CE) 6 aprile 1995, n. 850, recante modifica del regolamento n. 3366/94 (GU L 86, pag. 1), il Consiglio fissava una quota comunitaria autonoma che limitava a 18 630 tonnellate le catture comunitarie di ippoglosso nero nelle sottozone 2 e 3 della NAFO per il 1995, precisando che «(...) [tale] contingente autonomo deve rispettare la misura di conservazione stabilita per questa risorsa e definita quale TAC di 27 000 t (...) [e] che è a tal fine necessario prevedere la possibilità di arrestare le attività di pesca ove sia raggiunto il limite corrispondente al TAC, anche se il contingente autonomo non è ancora stato esaurito».
- 9 Onde porre fine al conflitto diplomatico tra la Comunità e il governo canadese che aveva dato origine ai fatti descritti precedentemente ai punti 6 e 7, le due parti sottoscrivevano, in data 20 aprile 1995, un accordo di pesca nell'ambito della convenzione NAFO, accordo costituito da un verbale concordato, da uno scambio di lettere, da uno scambio di note e dai relativi allegati, approvato con decisione del Consiglio 22 dicembre 1995, 95/586/CE (GU L 327, pag. 35; in prosieguo: l'«accordo bilaterale di pesca»). Con decisione 17 aprile 1995, 95/546/CE, relativa alla firma e all'applicazione provvisoria dell'accordo in materia di pesca tra la Comunità europea e il Canada nell'ambito della convenzione NAFO (GU L 308, pag. 79), il Consiglio aveva autorizzato la Commissione a firmare tale accordo e precisato che questo sarebbe stato applicato in via provvisoria dal momento della firma.

- 10 Ai sensi di tale accordo bilaterale di pesca, il Consiglio adottava il regolamento (CE) 29 giugno 1995, n. 1761, che modifica, per la seconda volta, il regolamento (CE) n. 3366/94 (GU L 171, pag. 1), stabilendo, per il 1995, e con effetti a decorrere dal 16 aprile dello stesso anno, un contingente comunitario di catture di ippoglosso nero pari a 5 013 tonnellate nelle sottozone 2 e 3 della NAFO.
- 11 Mediante il regolamento (CE) 30 ottobre 1995, n. 2565, relativo alla sospensione della pesca dell'ippoglosso nero da parte delle navi battenti bandiera di uno Stato membro (GU L 262, pag. 27), la Commissione rilevava l'esaurimento del contingente comunitario relativo al 1995, fissato dal regolamento n. 1761/95, e dichiarava pertanto, ai sensi dell'art. 21, n. 3, del regolamento del Consiglio (CEE) 12 ottobre 1993, n. 2847, che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca (GU L 261, pag. 1), la sospensione della pesca all'ippoglosso nero nelle sottozone 2 e 3 della NAFO.
- 12 I ricorrenti proprietari di pescherecci congelatori, praticavano o intendevano praticare, all'epoca dei fatti, la pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione.

Procedimento e conclusioni delle parti

- 13 I ricorrenti, nonché tre associazioni di armatori, avevano proposto dinanzi al Tribunale il 16 ottobre 1995 un ricorso volto all'annullamento del regolamento n. 1761/95, nel cui ambito avevano sollevato altresì un'eccezione di illegittimità dell'accordo bilaterale di pesca e, il 25 gennaio 1996, un ricorso di annullamento del regolamento n. 2565/95. Tali ricorsi erano stati dichiarati irricevibili dal Tribunale (ordinanze del Tribunale 8 luglio 1999, causa T-194/95, Area Cova e a./Consiglio, Racc. pag. II-2271, e causa T-12/96, Area Cova e a./Consiglio e

Commissione, Racc. pag. II-2301). I ricorsi proposti avverso tali ordinanze sono stati respinti dalla Corte (ordinanze 1° febbraio 2001, cause riunite C-300/99 P e C-388/99 P, Area Cova e a./Consiglio, Racc. pag. I-983, e causa C-301/99 P, Area Cova e a./Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-1005).

- 14 In queste circostanze, con ricorso depositato nella cancelleria del Tribunale il 2 settembre 1999, i ricorrenti hanno proposto il ricorso per risarcimento danni in esame.
- 15 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione) ha deciso di passare alla fase orale del procedimento.
- 16 Con lettera depositata in cancelleria il 12 gennaio 2001 i ricorrenti hanno chiesto, a titolo di provvedimento istruttorio, la comparizione di taluni testimoni che avevano assistito alla riunione della commissione di pesca della NAFO del settembre 1994.
- 17 Le parti hanno svolto osservazioni orali e risposto ai quesiti orali del Tribunale, vertenti in particolare sulla pertinenza del provvedimento istruttorio richiesto, all'udienza svoltasi il 20 marzo 2001.
- 18 I ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— dichiarare i convenuti responsabili ai sensi dell'art. 288 CE dei danni da essi subito derivanti dal comportamento tenuto dalla Commissione nelle trattative condotte nell'ambito della convenzione NAFO per la fissazione di un TAC relativo all'ippoglosso nero per l'anno 1995, in quanto il Consiglio non aveva

sollevato obiezione nei confronti del TAC fissato e a causa della trattativa e dell'approvazione dell'accordo bilaterale di pesca e dell'adozione del regolamento n. 1761/95;

- condannare i convenuti a pagare loro a titolo di risarcimento dei danni, per quanto riguarda il danno materiale, un importo da determinare di comune accordo tra le parti, ma che dovrebbe oscillare tra euro 23 836 750 e euro 50 393 979, e, per quanto riguarda il danno morale, l'importo di euro 25 000 per ogni natante interessato;

- ordinare la comparsa di quattro testimoni che avevano assistito alla riunione della commissione di pesca della NAFO del settembre 1994, e la produzione dei documenti interni dei convenuti, relativi, da una parte, alla preparazione di tale riunione e di quella del gennaio-febbraio 1995 e, dall'altra, alle trattative con il Canada;

- condannare i convenuti alle spese.

19 Il Consiglio e la Commissione chiedono che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;

- condannare i ricorrenti alle spese.

In diritto

- 20 I ricorrenti basano i loro ricorsi, in via principale, sulla responsabilità per colpa della Comunità e, in subordine, sulla responsabilità oggettiva di questa.

I — *Sulla responsabilità per colpa*

- 21 I ricorrenti deducono tre elementi, e cioè, in primo luogo, l'illegittimità del comportamento tenuto dalla Commissione nelle trattative condotte, nel settembre 1994, nell'ambito della convenzione NAFO per la fissazione di un TAC relativo all'ippoglosso nero per l'anno 1995, in secondo luogo, l'illegittimità del comportamento del Consiglio nell'ambito dell'adozione, nel dicembre 1994, del regolamento n. 3366/94 e, in terzo luogo, l'illegittimità del comportamento del Consiglio e della Commissione nell'ambito della stipulazione e dell'approvazione dell'accordo bilaterale di pesca e dell'adozione del regolamento n. 1761/95.

A — Sull'illegittimità del comportamento della Commissione nelle trattative condotte nell'ambito della convenzione NAFO per la fissazione di un TAC relativo all'ippoglosso nero per l'anno 1995

Argomenti delle parti

- 22 I ricorrenti ricordano che, anche se le istituzioni comunitarie dispongono di un certo potere discrezionale, tale potere non è però illimitato. Secondo loro, quando esercitano i loro poteri le istituzioni devono agire con diligenza, adottando le loro

decisioni nel rispetto dei principi di buona amministrazione, il che richiede un esame esaustivo delle circostanze e delle conseguenze del loro comportamento.

- 23 Essi respingono l'argomento della Commissione relativo al fatto che il comportamento di questa nelle trattative nell'ambito della NAFO andrebbe valutato secondo i criteri della responsabilità per atti normativi. Il comportamento della Commissione non potrebbe, in alcun caso, considerarsi un atto normativo al quale occorrerebbe obbligatoriamente conformarsi.
- 24 Essi rilevano che la Commissione è la sola istituzione competente per la difesa degli interessi degli armatori comunitari nell'ambito della NAFO.
- 25 Essi le addebitano, per questo motivo, di aver omesso, da una parte, di manifestare il suo disaccordo sulla fissazione, da parte della commissione di pesca della NAFO, nella riunione del settembre 1994, di un TAC relativo all'ippoglosso nero di 27 000 tonnellate per l'anno 1995 e, dall'altra, di raccomandare al Consiglio di presentare, in conformità all'art. XII della convenzione NAFO, un'obiezione a tale TAC, il che costituiva il solo strumento giuridico che consentisse di impedire che il suddetto TAC non divenisse opponibile alla Comunità.
- 26 Tali omissioni sarebbero illegittime.
- 27 Infatti, in primo luogo, il TAC approvato di 27 000 tonnellate sarebbe, in primo luogo, scientificamente infondato, dato che il consiglio scientifico consultivo della NAFO (in prosieguo: il «consiglio scientifico»), in seguito alla sua riunione

svoltasi dall'8 al 22 giugno 1994, avrebbe raccomandato un TAC di dimensioni molto più rilevanti pari a 40 000 tonnellate. I ricorrenti ricordano che la delegazione comunitaria, in base a tale raccomandazione, aveva proposto alla commissione di pesca della NAFO, nella riunione del settembre 1994, un TAC di 40 000 tonnellate, e che essa aveva motivato tale proposta rilevando che la stessa si basava sui migliori dati scientifici disponibili. In secondo luogo, il TAC approvato di 27 000 tonnellate avrebbe provocato un danno molto grave al settore della pesca degli Stati membri che avrebbero disposto di flotte nella zona di regolamentazione, mentre tale quantitativo avrebbe costituito una riduzione di oltre il 50% del volume precedente delle catture in tale zona, che sarebbe stato di 62 000 tonnellate.

28 In secondo luogo, le omissioni addebitate sarebbero dovute ad una violazione manifesta, da parte della Commissione, dei principi di buona amministrazione.

29 Infatti, la Commissione avrebbe mal gestito la rappresentanza comunitaria presso la NAFO. In primo luogo, durante i sei anni precedenti al conflitto, ci sarebbe stata di volta in volta una designazione di sei diversi capi della delegazione comunitaria. Quindi, non sarebbe stata assicurata la continuità del comportamento della Comunità. In secondo luogo, il coordinamento nell'ambito della delegazione comunitaria sarebbe stato insufficiente, dato che i suoi membri, sempre molto numerosi, difficilmente erano in grado, per motivi di politica interna, di intendersi su una posizione comune. In terzo luogo, la delegazione comunitaria non avrebbe negoziato sufficientemente il sostegno di altri paesi. Ora, poiché la Comunità disporrebbe unicamente di un solo voto, la sua posizione sarebbe stata facilmente ridotta al nulla dal Canada, il quale sarebbe stato sempre molto attivo nelle trattative con altri membri della NAFO. Così, la Comunità non sarebbe stata in grado di ricevere, nel corso della riunione della commissione della pesca della NAFO del settembre 1994, un sostegno per la sua proposta di un TAC di 40 000 tonnellate.

30 Questa cattiva gestione della rappresentanza comunitaria avrebbe avuto un'influenza decisiva sull'atteggiamento della delegazione comunitaria prima e durante la riunione della commissione della pesca della NAFO tenutasi dal 19 al 23 settembre 1994, ed in particolare dell'ultima riunione avvenuta il 23 settembre 1994, nel corso della quale è stato adottato un TAC per l'ippoglosso nero per l'anno 1995 di 27 000 tonnellate.

- 31 In primo luogo, alla luce delle conclusioni della riunione 8-22 giugno 1994 del consiglio scientifico che raccomandava un volume di catture totale di ippoglosso nero che non superasse le 40 000 tonnellate per l'anno 1995, la Commissione avrebbe adottato la sua posizione solo alcuni giorni prima della riunione della commissione della pesca della NAFO svoltasi dal 19 al 23 settembre 1994. Tale posizione, e cioè essere d'accordo con un TAC, ma, nell'interesse dei pescatori comunitari, fissarne la cifra ad un livello il più alto possibile, e cioè a 40 000 tonnellate, non si sarebbe concretata in una strategia nelle trattative. Né prima della citata riunione dal 19 al 23 settembre 1994, né nel corso dei primi giorni di tale riunione, durante i quali tale punto non sarebbe stato ancora ufficialmente discusso dalla commissione della pesca della NAFO, la delegazione comunitaria avrebbe chiesto in modo informale i sostegni necessari presso altre delegazioni. Inoltre, essa non avrebbe difeso una posizione chiara nel corso delle riunioni di coordinamento con le delegazioni degli Stati membri della Comunità, di guisa che queste non avrebbero avuto conoscenza della posizione che essa avrebbe inteso adottare.
- 32 In secondo luogo, durante la citata riunione dal 19 al 23 settembre 1994, la delegazione della Comunità sarebbe stata presieduta da un funzionario di recente assegnazione, che in tale occasione avrebbe assistito per la prima volta ad una riunione della NAFO, e non avrebbe quindi avuto conoscenza dei problemi sollevati dalla NAFO, né della dinamica di azione in tal genere di riunioni.
- 33 A seguito del concorso di tali fattori, la riunione decisiva della commissione della pesca della NAFO, specificamente dedicata alla questione della fissazione di un TAC per l'ippoglosso nero, avrebbe preso una piega pregiudizievole per i ricorrenti.
- 34 La questione di cui trattasi sarebbe stata trattata in meno di 10 minuti. Il Canada avrebbe proposto un TAC di 15 000 tonnellate, senza presentare alcuna argomentazione scientifica. La delegazione comunitaria dal canto suo avrebbe proposto un TAC di 40 000 tonnellate. Nessuna delegazione avrebbe sostenuto la proposta della Comunità. La Norvegia avrebbe poi dichiarato di accettare la posizione canadese purché passasse a 27 000 tonnellate. Immediatamente, la

Russia avrebbe dichiarato di sostenere la proposta norvegese. Il Canada avrebbe affermato di poter accettare il cambiamento proposto. Secondo i ricorrenti, il presidente della commissione della pesca della NAFO ha annunciato poi che un punto di vista sostenuto da paesi importanti sembrava prendesse il sopravvento e chiedeva se qualcuno vi si opponesse. A tale momento, i membri della delegazione comunitaria avrebbero discusso tra loro e non avrebbero preso parola, di guisa che la proposta di un TAC di 27 000 tonnellate sarebbe stata accettata all'unanimità, senza voto formale, e quindi senza opposizione da parte della delegazione comunitaria. Le delegazioni spagnola e portoghese, conscie del fatto che, ove la pratica dell'ippoglosso nero non fosse andata avanti, non sarebbe stato più possibile sollevare, in conformità all'art. XII della convenzione NAFO, un'obiezione all'accordo, avrebbero informato il capo della delegazione comunitaria che doveva chiarire la sua posizione al momento del voto iniziale. Questo sarebbe intervenuto solo successivamente presso il presidente della commissione della pesca della NAFO per far menzionare nel resoconto della riunione che la Comunità si era astenuta su tale questione.

- 35 I ricorrenti chiedono chiarimenti sul perché la delegazione comunitaria, mentre perveniva così, nonostante la sua passività, a salvare in extremis il suo diritto di sollevare, in conformità all'art. XII della convenzione NAFO, un'obiezione contro il TAC di 27 000 tonnellate, abbia successivamente ommesso di raccomandare al Consiglio di promuovere tale procedimento.
- 36 Il Consiglio non ha presentato un'argomentazione riferentesi specificamente a detta addebitata illegittimità.
- 37 La Commissione deduce, per quanto riguarda il regime giuridico applicabile, che si tratta del regime della responsabilità della Comunità a causa di atti normativi. Sulla fondatezza della domanda, essa fa presente che i ricorrenti non hanno indicato quale principio superiore di diritto a tutela dei singoli sarebbe stato violato e non hanno dimostrato che eventuali violazioni di tale principio sarebbero state gravi e manifeste.

Giudizio del Tribunale

- 38 I ricorrenti addebitano alla Commissione di aver tenuto un comportamento irregolare, e cioè di aver partecipato alle trattative multilaterali nella commissione della pesca della NAFO nel settembre 1994 in modo contrastante con il principio di buona amministrazione.
- 39 Tale comportamento ha tuttavia potuto provocare l'asserito pregiudizio solo nei limiti in cui avrebbe esercitato un'influenza decisiva sul risultato delle trattative, quindi sulla decisione della commissione della pesca della NAFO di fissare, per il 1995, un TAC di 27 000 tonnellate per l'ippoglosso nero. L'atto di tale organizzazione internazionale, a sua volta, è divenuto obbligatorio per la Comunità, e ha quindi pregiudicato i ricorrenti e, pertanto, era tale da provocare il danno da essi dedotto solo perché è stato approvato dal Consiglio nel regolamento n. 3366/94.
- 40 L'asserito pregiudizio trova quindi la sua origine non nelle stesse trattative e nel ruolo che la Commissione poteva avervi assunto, quindi in un comportamento asseritamente irregolare, bensì negli atti di carattere generale, di cui le trattative in questione costituivano una fase preparatoria, necessaria e determinante, e cioè la decisione della commissione della pesca della NAFO di fissare un TAC di ippoglosso nero di 27 000 tonnellate e il regolamento n. 3366/94 che approva tale decisione nell'ordinamento comunitario.
- 41 Il regime della responsabilità applicabile nel caso di specie è quindi quello della responsabilità della Comunità per i danni provocati da atti normativi.

- 42 Ora, perché un diritto al risarcimento sia riconosciuto a questo titolo dal diritto comunitario in base all'art. 288, secondo comma, CE, occorre che siano soddisfatte tre condizioni, vale a dire la norma giuridica violata dev'essere preordinata a conferire diritti ai singoli, deve trattarsi di violazione sufficientemente caratterizzata e, infine, occorre che sussista un nesso causale diretto tra la violazione dell'obbligo incombente alla Comunità e il danno subito dai soggetti lesi (sentenza della Corte 4 luglio 2000, causa C-352/98 P, Bergaderm e Goupil/Commissione, Racc. pag. I-5291, punto 42).
- 43 Per quanto riguarda la prima condizione, occorre constatare che i ricorrenti non hanno dedotto la violazione di un principio giuridico preordinato a conferire diritti ai singoli. Infatti, l'addebitata illegittimità, anche ammettendo che sia provata, consisterebbe unicamente nella violazione del principio di buona amministrazione.
- 44 La prima condizione di sussistenza della responsabilità extracontrattuale della Comunità non è quindi provata.
- 45 Quanto alla seconda condizione, e cioè l'esigenza di una violazione sufficientemente caratterizzata del principio giuridico in questione, che presuppone una violazione grave e manifesta, da parte di un'istituzione comunitaria, dei limiti posti al suo potere discrezionale (sentenza Bergaderm e Goupil/Commissione, citata, punto 43), occorre rilevare che i ricorrenti sostengono, in sostanza, che il risultato delle trattative, che essi ritengono pregiudizievole, è in contrasto con i dati scientifici.
- 46 In proposito, occorre rilevare, in via preliminare, che l'adozione delle misure di conservazione delle risorse alieutiche costituisce parte integrante della politica agricola comune il cui obiettivo consiste, in particolare, ai sensi dell'art. 33 CE,

nell'assicurare lo sviluppo razionale della produzione e nel garantire la sicurezza negli approvvigionamenti (sentenza della Corte 24 novembre 1993, causa C-405/92, Mondiet, Racc. pag. I-6133, punto 24). Ora, quando, nell'attuazione di tale politica, le istituzioni comunitarie sono chiamate a procedere alla valutazione di una situazione economica complessa, esse godono di un potere discrezionale, che non riguarda esclusivamente la natura e la portata dei provvedimenti da adottare, ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di fatto (sentenza della Corte 5 ottobre 1999, causa C-179/95, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-6475, punto 29).

- 47 Da una giurisprudenza consolidata discende che ciò avviene quando, basandosi sull'art. 8, n. 4, del regolamento n. 3760/92, il Consiglio determina i TAC e ripartisce le possibilità di pesca tra gli Stati membri (sentenze della Corte 19 febbraio 1998, causa C-4/96, NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation, Racc. pag. I-681, punti 41 e 42, e Spagna/Consiglio, citata, punto 29). Ciò vale, a maggior ragione, quando, come nel caso di specie, la misura di conservazione è stata decisa non già dalla sola Comunità, ma da un'organizzazione internazionale, nel caso di specie la NAFO, alla quale la Comunità partecipa allo stesso titolo di tutte le altre parti contraenti di questa.
- 48 Per quanto riguarda la conformità del risultato delle trattative ai dati scientifici, occorre rilevare che, nell'ambito della riunione svoltasi dall'8 al 22 giugno 1994, il consiglio scientifico ha constatato, a proposito della pesca dell'ippoglossso nero nella zona di regolamentazione, che «l'impatto della presente pesca sul contingente [era] fonte di preoccupazione». A proposito delle sottozone 2 e 3 della zona di regolamentazione, esso ha osservato quanto segue:

«Tutti gli indicatori di contingente disponibili sembrano mostrare un significativo declino dell'abbondanza. (...) Il consiglio scientifico ritiene che ciascun livello di cattura oltre le 40 000 tonnellate per il 1995 (attuale previsione che comprende le catture da parte dei non contraenti) non sarà sufficiente per limitare la pesca. Taluni hanno fatto presente, sulla base di alcuni indicatori di giacenze disponibili, che le catture del 1995 dovevano essere notevolmente più ridotte al fine di fermare la tendenza della biomassa a diminuire».

- 49 Ne consegue che il consiglio scientifico ha accertato che il contingente di ippoglosso nero era notevolmente diminuito, che una quota di cattura di oltre 40 000 tonnellate non sarebbe adeguata per restringere la pesca e che questa, nel 1995, avrebbe dovuto essere sostanzialmente ridotta per bloccare la tendenza alla diminuzione della biomassa.
- 50 Un TAC di 40 000 tonnellate non costituiva quindi la soluzione ottimale proposta, ma, tutt'al più, la minore riduzione tollerabile, e cioè la soglia a partire dalla quale la pesca avrebbe cominciato ad essere ridotta. Ora, nella logica del parere, al fine di bloccare la tendenza alla diminuzione della biomassa, la cattura avrebbe dovuto essere persino inferiore a tale soglia.
- 51 La fissazione di un TAC di 27 000 tonnellate non era quindi in palese contrasto col parere del consiglio scientifico. Ammesso che tale fissazione sia stata imputabile alla Commissione, questa non ha quindi trasgredito in modo grave e manifesto i limiti che si impongono al suo ampio potere discrezionale.
- 52 La seconda condizione della responsabilità extracontrattuale della Commissione non è quindi provata.
- 53 Per quanto riguarda la terza condizione, attinente all'esistenza di un nesso di causalità diretto tra la violazione imputabile all'istituzione e l'asserito danno, occorre rilevare che, ammesso che il risultato delle trattative sia imputabile alla Commissione, esso sarebbe tuttavia divenuto obbligatorio per i ricorrenti solo a partire dal momento in cui ed in quanto è stato approvato con l'adozione del regolamento n. 3366/94, ed in quanto, in tale occasione, il Consiglio ha implicitamente deciso di non sollevare un'obiezione in base all'art. XII della convenzione NAFO. Se il Consiglio avesse sollevato un'obiezione del genere, il risultato delle trattative non avrebbe vincolato la Comunità e non si sarebbe verificato il danno che secondo i ricorrenti ne deriva.

- 54 I ricorrenti sostengono che il risultato delle trattative è cionondimeno imputabile alla Commissione in quanto questa non vi ha partecipato con maggiore abilità in modo da poterlo evitare, in quanto ha ommesso di manifestare formalmente il suo disaccordo e non ha raccomandato al Consiglio di presentare un'obiezione in conformità all'art. XII della convenzione NAFO.
- 55 In primo luogo, per quanto riguarda l'abilità con cui la Commissione ha partecipato alle trattative, occorre rilevare che la decisione controversa della commissione della pesca della NAFO è il frutto di negoziati multilaterali nell'ambito dei quali la Comunità aveva un solo voto ed in cui essa si è trovata di fronte alla determinazione del governo canadese che faceva della restrizione della pesca dell'ippoglossa nero nella zona di regolamentazione una questione prioritaria.
- 56 È pacifico che il risultato dei negoziati, cioè un TAC di 27 000 tonnellate, è stato il frutto di un compromesso tra la proposta della Comunità, relativa a un TAC di 40 000 tonnellate, e quella del Canada, riguardante un TAC di 15 000 tonnellate. Esso si situava quindi quasi esattamente a metà strada fra queste due proposte.
- 57 Tenuto conto di detti elementi, il risultato dei negoziati in questione non può considerarsi come un fallimento per la Comunità né, a maggior ragione, come un fallimento che sarebbe la conseguenza di negligenze ad essa imputabili.
- 58 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento relativo al fatto che la Commissione avrebbe dovuto manifestare formalmente il suo disaccordo sulla decisione adottata dalla commissione della pesca della NAFO invece di astenersi, occorre rilevare come sia pacifico che la proposta della Comunità di un TAC di 40 000 tonnellate non trovava sostegno fra gli altri membri di tale commissione, fatta eccezione per il Giappone, in quanto la proposta era stata ritenuta insufficientemente restrittiva.

- 59 Ne consegue che un voto negativo della Commissione non avrebbe, in ogni caso, impedito l'adozione della decisione controversa.
- 60 In terzo luogo, per quanto riguarda l'argomento relativo al fatto che il risultato delle trattative è imputabile alla Commissione in quanto questa ha omesso di raccomandare al Consiglio di sollevare un'obiezione avverso il risultato delle trattative stesse, occorre constatare che, nell'ambito della procedura per l'adozione del regolamento n. 3366/94, il Consiglio era, comunque, investito della questione se occorresse approvare tale risultato. Inoltre, esso era informato della questione specifica della pesca dell'ippoglosso nero, dato che uno dei suoi membri, e cioè il Regno di Spagna, era stato membro della delegazione comunitaria presente alla riunione della commissione della pesca della NAFO e si era molto interessato a tale questione.
- 61 L'omissione addebitata non era quindi tale da esercitare un'influenza decisiva sulla decisione del Consiglio di approvare il risultato delle trattative controverse nel regolamento n. 3366/94.
- 62 Neanche la terza condizione della responsabilità extracontrattuale della Comunità è quindi provata.
- 63 Il ricorso per risarcimento danni dev'essere quindi respinto nella parte in cui esso si basa sull'illegittimità del comportamento della Commissione nel corso dei negoziati condotti nell'ambito della convenzione NAFO per la fissazione di un TAC di ippoglosso nero per l'anno 1995.

B — *Sull'illegittimità del comportamento del Consiglio nell'ambito dell'adozione del regolamento n. 3366/94*

Argomenti delle parti

- 64 I ricorrenti addebitano al Consiglio di aver approvato, nel regolamento n. 3366/94, la decisione della commissione della pesca della NAFO di fissare per l'ippoglosso nero un TAC di 27 000 tonnellate e di non essersi avvalso della facoltà riservata dall'art. XII della convenzione NAFO di presentare un'obiezione contro tale decisione al fine di impedirle di divenire esecutoria per la Comunità. Infatti, in primo luogo, non presentando obiezioni, il Consiglio avrebbe trascurato gli interessi comunitari stabiliti dall'art. 33 CE. Esso avrebbe abusato del suo potere discrezionale, non basando la sua decisione di non presentare obiezioni su nessuno degli obiettivi previsti da tale articolo. Il fatto di non essersi opposto al TAC non avrebbe contribuito a realizzare tali obiettivi, in particolare quelli di assicurare lo sviluppo razionale della produzione agricola ed un tenore di vita equo per la popolazione agricola, di stabilizzare i mercati e di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti. La decisione in questione si sarebbe basata invece su criteri diversi da quelli di cui all'art. 33 CE.
- 65 Essi ammettono che, nel caso di specie, il Consiglio teneva conto della necessità di assicurare lo sviluppo razionale delle risorse e di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti. Tuttavia, occorrerebbe anche che tale finalità fosse attuata in armonia con le altre citate finalità di cui all'art. 33, n. 1, CE, in particolare con la necessità di effettuare gradualmente gli opportuni adeguamenti. Essi considerano che, tenuto conto di tutte queste finalità e del TAC proposto dal consiglio scientifico, sarebbe stato più che ragionevole che il Consiglio presentasse un'obiezione contro un TAC di 27 000 tonnellate, il quale avrebbe comportato una manifesta sproporzione tra la garanzia della conservazione di tali risorse ed i danni provocati agli armatori comunitari danneggiati.

- 66 In secondo luogo, secondo i ricorrenti, quando un'istituzione adotta un atto che restringe il livello di vita equo della popolazione interessata, il cui mantenimento è una delle finalità della politica agricola comune, essa deve accompagnare tale atto con provvedimenti compensativi del danno provocato, al fine di ridurre l'impatto delle restrizioni istituite.
- 67 Tali provvedimenti compensativi non sarebbero stati adottati, mentre sarebbero stati necessari, in particolare per i ricorrenti. Tale omissione sarebbe tanto più criticabile in quanto aiuti sarebbero stati concessi in situazioni analoghe. A mo' di esempio, i ricorrenti si richiamano al regolamento (CE) del Consiglio 22 ottobre 1998, n. 2330, che prevede un'offerta di indennizzo a taluni produttori di latte o di prodotti lattiero-caseari cui è stato temporaneamente impedito di esercitare la loro attività (GU L 291, pag. 4).
- 68 I ricorrenti ritengono che l'art. 5 CE imponga alle istituzioni comunitarie di tutelare gli interessi di cui all'art. 33 CE, di guisa che il Consiglio avrebbe dovuto agire in base a tale disposizione per tutelare gli interessi della flotta comunitaria nell'ambito della NAFO.
- 69 Il Consiglio e la Commissione negano l'esistenza dell'illegittimità dedotta.

Giudizio del Tribunale

- 70 I ricorrenti addebitano al Consiglio di non essersi avvalso della facoltà prevista dall'art. XII della convenzione NAFO, che consente ad un membro della commissione della pesca della NAFO, compresa la Comunità, di presentare al segretario esecutivo di tale organizzazione un'obiezione ad una proposta, avente

l'effetto di impedire che tale proposta divenga esecutiva per tale membro, e di avere, nel suo regolamento n. 3366/94, approvato il risultato dei negoziati, e quindi di aver accettato la fissazione per l'ippoglosso nero di un TAC di 27 000 tonnellate.

- 71 A sostegno di tale addebito, essi fanno valere che tale omissione di sollevare un'obiezione sarebbe illegittima, in quanto non potrebbe basarsi sulle finalità della politica agricola comune, sarebbe sproporzionata ed avrebbe dovuto essere accompagnata da provvedimenti compensativi a favore dei pescatori comunitari.
- 72 Poiché le illegittimità dedotte si sono verificate con l'adozione del regolamento n. 3366/94, quindi di un atto normativo, i ricorrenti devono provare, in conformità ai principi affermati dalla Corte nella citata sentenza Bergaderm e Goupil/Commissione, la violazione di un principio giuridico preordinato a conferire diritti ai singoli, l'esistenza di una violazione sufficientemente caratterizzata di tale principio giuridico e l'esistenza di un nesso di causalità diretto tra la violazione ed il danno.
- 73 Per quanto riguarda la prima condizione, si deve constatare che i ricorrenti non hanno dedotto una violazione di un principio giuridico preordinato a conferire diritti ai singoli.
- 74 La prima condizione della responsabilità extracontrattuale della Comunità non è quindi stata provata.
- 75 Ad abundantiam, per quanto riguarda la seconda condizione, relativa all'esigenza di una violazione sufficientemente caratterizzata del principio giuridico in questione, dal momento che il Consiglio era stato chiamato nel caso di specie, in

base ai principi sopra ricordati ai punti 46 e 47, a procedere alla valutazione di una situazione economica complessa, esso godeva, per quanto riguarda la questione dell'opportunità di sollevare un'obiezione, di un potere discrezionale di valutazione. Occorre quindi accertare se il Consiglio abbia travisato in modo manifesto e grave i limiti di tale ampio potere discrezionale.

76 Per quanto riguarda il primo argomento, relativo al fatto che la decisione del Consiglio non si basa su nessuno degli obiettivi di cui all'art. 33 CE, occorre rilevare che la decisione del Consiglio di adottare il regolamento n. 3366/94, e quindi di accettare il TAC deciso dalla commissione della pesca della NAFO, e, pertanto, implicitamente, di non presentare obiezioni, è relativa ad una misura di conservazione delle risorse ittiche. Secondo una giurisprudenza ben consolidata, dagli stessi obblighi e poteri previsti dal diritto comunitario, sul piano interno, alle istituzioni della Comunità discende che questa ha competenza ad assumere impegni internazionali al fine di preservare le risorse marine (sentenze della Corte 14 luglio 1976, cause riunite 3/76, 4/76 e 6/76, Kramer e a., Racc. pag. 1279, punto 33, e 19 marzo 1996, causa C-25/94, Commissione/Consiglio, Racc. pag. I-1469, punto 42). Ora, siffatta misura fa parte integrante della politica agricola comune ed ha in particolare lo scopo di attuare gli obiettivi previsti dall'art. 33, n. 1, lett. a) e d), CE, e cioè gli obiettivi di assicurare lo sviluppo razionale delle risorse e di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti. Si è già inoltre constatato che questa misura era conciliabile con il parere del consiglio scientifico, che constatava una riduzione del contingente di ippoglosso nero nella zona di regolamentazione e caldeggiava una riduzione dei tentativi di pesca.

77 Il primo argomento è quindi infondato.

78 Per quanto riguarda il secondo argomento, relativo al fatto che il provvedimento di conservazione, nel caso di specie, è sproporzionato rispetto ai danni provocati agli armatori comunitari, si deve ricordare che, per stabilire se una disposizione di diritto comunitario sia conforme al principio di proporzionalità, è necessario verificare se i mezzi da essa usati siano appropriati e necessari per il raggiungimento dello scopo prefisso (v., per esempio, sentenza della Corte

29 gennaio 1998, causa C-161/96, Südzucker, Racc. pag. I-281, punto 31). Tuttavia, in un settore in cui, come nel caso di specie, le istituzioni comunitarie dispongono di un ampio potere discrezionale, solo il carattere manifestamente inidoneo di un provvedimento in relazione allo scopo che si intende perseguire può inficiare la legittimità del provvedimento stesso. La limitazione del controllo del giudice comunitario si impone segnatamente qualora il Consiglio si trovi a dover operare quale arbitro di interessi confliggenti e ad esercitare quindi opzioni nell'ambito delle scelte politiche che rientrano nelle sue proprie responsabilità (sentenze della Corte 17 ottobre 1995, causa C-44/94, Fishermen's Organisations e a., Racc. pag. I-3115, punto 37; 19 novembre 1998, causa C-150/94, Regno Unito/Consiglio, Racc. pag. I-7235, punto 87, e 8 febbraio 2000, causa C-17/98, Emesa Sugar, Racc. pag. I-675, punto 53).

79 Nel caso di specie, la fissazione del TAC in questione, che è stata approvata con il regolamento n. 3366/94, era un provvedimento che aveva per scopo la conservazione e la gestione delle risorse alieutiche, nel caso di specie del contingente di ippoglosso nero nella zona di regolamentazione. Occorre in primo luogo ricordare che la necessità di tale provvedimento risulta dal parere del consiglio scientifico, che constatava un declino significativo del contingente di ippoglosso nero e raccomandava, pertanto, la fissazione di un TAC per tale specie, pur precisando che tale TAC non doveva in nessun caso essere superiore a 40 000 tonnellate e che un quantitativo sostanzialmente inferiore sarebbe stato anche, se del caso, necessario per bloccare il calo della biomassa. La fissazione di un TAC di 27 000 tonnellate non era quindi di per sé in contrasto con i dati scientifici disponibili. In secondo luogo, il livello del TAC di 27 000 tonnellate era il risultato di una trattativa multilaterale tra le parti contraenti della NAFO. Esso corrispondeva ad un compromesso che si poneva a metà strada tra le posizioni avverse della Comunità e del Canada, che avevano caldeggiato un TAC di 40 000 e, rispettivamente, di 15 000 tonnellate.

80 In terzo luogo, nel perseguire gli obiettivi della politica agricola comune, le istituzioni comunitarie devono garantire la conciliazione permanente che può essere richiesta da eventuali contraddizioni fra questi obiettivi considerati separatamente e, se del caso, dare all'uno o all'altro di essi la prevalenza temporanea resa necessaria dai fatti o dalle circostanze di natura economica in considerazione dei quali esse adottano le proprie decisioni (v., ad esempio, sentenza del Tribunale 13 luglio 1995, cause riunite T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 e T-477/93, O'Dwyer e a./Consiglio, Racc. pag. II-2071,

punto 80, e sentenza Spagna/Consiglio, citata, punto 28), purché però tale conciliazione non produca l'effetto di rendere impossibile la realizzazione degli altri obiettivi (sentenza della Corte 26 marzo 1998, causa C-324/96, Petridi, Racc. pag. I-1333, punto 30).

- 81 Nel caso di specie, come giustamente rileva il Consiglio, la fissazione di un TAC ad un livello che eviti l'aggravamento della diminuzione del contingente di pesci di cui trattasi ha anche favorito gli interessi dei pescatori comunitari, giacché essa ha consentito la salvaguardia a lungo termine delle risorse e, pertanto, la continuazione dell'attività di pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione. Risulta, infatti, dal fascicolo che, anche se il TAC in questione, che era di 27 000 tonnellate nel 1995, è stato ancora una volta ridotto a 20 000 tonnellate dal 1996 al 1998, esso ha potuto essere aumentato nel 1999 a 24 000 tonnellate. Secondo i dati raccolti in udienza, il quantitativo catturato ha potuto da allora ancora essere aumentato. Così, le altre finalità della politica agricola comune non sono state manifestamente sacrificate. Invece, una politica del Consiglio, che tenesse conto della sola finalità di assicurare a breve termine a taluni pescatori un tenore di vita più elevato, avrebbe comportato un serio rischio di rendere impossibile la realizzazione delle finalità previste dall'art. 33, n. 1, lett. a) e d), CE, e cioè di assicurare lo sviluppo razionale delle risorse e di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti (v., in tal senso, sentenza Petridi, citata, punto 31).
- 82 Tenuto conto di detti elementi, la decisione del Consiglio di approvare nel regolamento n. 3366/94 il risultato dei negoziati controversi e la decisione implicita di non sollevare obiezioni contro tale risultato non era manifestamente sproporzionata.
- 83 L'argomento è quindi infondato.
- 84 Per quanto riguarda il terzo argomento dei ricorrenti, relativo al fatto che il Consiglio, approvando il risultato dei negoziati della commissione della pesca della NAFO, avrebbe dovuto adottare misure compensative, si deve ricordare che

le omissioni delle istituzioni comunitarie possono far sorgere la responsabilità della Comunità solo qualora le istituzioni abbiano violato un obbligo giuridico di agire risultante da una norma comunitaria (v. sentenza della Corte 15 settembre 1994, causa C-146/91, KYDEP/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4199, punto 58, e sentenza del Tribunale 29 gennaio 1998, causa T-113/96, Dubois e Fils/Consiglio e Commissione, Racc. pag. II-125, punto 56).

- 85 I ricorrenti omettono tuttavia di indicare in forza di quale disposizione del diritto comunitario il Consiglio sarebbe stato tenuto ad accompagnare l'adozione del regolamento n. 3366/94 con provvedimenti compensativi. Essi si limitano a far presente che l'art. 5 CE prevede l'obbligo per le istituzioni di tutelare gli interessi comunitari stabiliti dall'art. 33 CE e dedurre che il Consiglio avrebbe dovuto agire sulla base di tale disposizione per tutelare gli interessi della flotta comunitaria da decisioni pregiudizievoli adottate nell'ambito della NAFO.
- 86 Detti articoli, che stabiliscono le finalità della politica agricola comune e conferiscono alla Comunità competenza per perseguirli, non hanno lo scopo di stabilire un obbligo giuridico di risarcimento per la Comunità. Inoltre, come si è considerato sopra ai punti 76, 80 e 81, il regolamento n. 3366/94 è stato adottato nell'osservanza delle finalità previste dall'art. 33 CE.
- 87 Anche il terzo argomento va quindi disatteso.
- 88 La domanda di risarcimento dev'essere quindi respinta nella parte in cui si basa sull'illegittimità del comportamento del Consiglio nell'adottare il regolamento n. 3366/94.

C — Sull'illegittimità del comportamento del Consiglio e della Commissione nell'ambito della stipulazione e dell'approvazione dell'accordo bilaterale di pesca e dell'adozione del regolamento n. 1761/95

- 89 I ricorrenti ritengono che l'accordo bilaterale di pesca e il regolamento n. 1761/95 siano inficiati da vizi gravi che li rendono illegittimi, in quanto, da una parte, essi violano in modo sufficientemente caratterizzato norme superiori di diritto a tutela dei singoli, e cioè i principi di certezza del diritto, di tutela del legittimo affidamento, di proporzionalità, di stabilità relativa e di rispetto dei diritti tradizionali della pesca e, dall'altra, derivano da uno sviamento di potere.

Sulla violazione del principio della certezza del diritto

— Argomenti delle parti

- 90 I ricorrenti sostengono che il principio della certezza del diritto sia stato violato nel caso di specie per due ragioni.

- 91 In primo luogo, tale principio osterebbe a che la portata di applicazione nel tempo di un atto comunitario veda il suo punto di partenza fissato in una data precedente alla sua pubblicazione. Essi osservano che solo in via eccezionale è possibile un'applicazione retroattiva. Questa si concepirebbe, secondo loro, solo qualora risponda ad un'adeguata finalità, osservi il legittimo affidamento degli

interessati e qualora tali interessati conoscano con certezza la portata dei nuovi obblighi che sono loro imposti.

- 92 Nel caso di specie, il regolamento n. 1761/95, adottato il 29 giugno 1995 e pubblicato il 21 luglio 1995, sarebbe stato applicato retroattivamente, giacché avrebbe fissato il limite delle catture di ippoglosso nero da parte della flotta comunitaria in una misura pari a 5 013 tonnellate a decorrere dal 16 aprile 1995.
- 93 Questa applicazione retroattiva sarebbe stata illecita, dato che le tre condizioni che in via eccezionale l'autorizzerebbero non sarebbero state rispettate nel caso di specie. Anzitutto, la finalità del regolamento n. 1761/95 non risponderebbe alle esigenze della politica comune della pesca, ma alla volontà di normalizzare i rapporti commerciali con il Canada, e non sarebbe stato quindi un obiettivo adeguato. Non si sarebbe, poi, tenuto conto delle legittime aspettative che i diversi atti comunitari avrebbero fatto sorgere nei ricorrenti, i quali avrebbero organizzato le loro attività in base alle previsioni derivanti da tali atti. Infine, gli armatori non avrebbero potuto conoscere con esattezza le nuove condizioni nelle quali avrebbero potuto proseguire le loro attività.
- 94 In secondo luogo, il principio della certezza del diritto implicherebbe anche un'esigenza di prevedibilità e di affidabilità della normativa comunitaria, che si basa sulla necessità di tutelare i destinatari di tale regolamentazione contro le imprevedibili modifiche di questa.
- 95 I ricorrenti, da questo punto di vista, denunciano il fatto che tanto l'accordo bilaterale della pesca quanto il regolamento n. 1761/95, pur costituendo un radicale mutamento della normativa, si applicavano nell'anno della loro adozione.

- 96 Essi sottolineano, a questo proposito, l'insufficienza delle delucidazioni riguardo all'accordo bilaterale di pesca, che, essendo stato stipulato ed applicato provvisoriamente nell'aprile 1995, è stato pubblicato solo nel dicembre 1995 e, inoltre, l'incertezza del periodo di applicazione del regolamento n. 1761/95.
- 97 Essi rilevano che, secondo la giurisprudenza comunitaria, il principio della certezza del diritto si impone con particolare rigore quando si tratta di una normativa idonea a comportare conseguenze finanziarie; in questo caso la normativa comunitaria dev'essere certa e la sua applicazione prevedibile per gli amministrati, al fine di consentire agli interessati di conoscere con esattezza l'estensione degli obblighi che essa loro impone.
- 98 Ora, nel caso di specie, l'accordo bilaterale di pesca e il regolamento n. 1761/95 avrebbero comportato conseguenze economiche o finanziarie di un'importanza vitale per i ricorrenti, che avrebbero sottoscritto impegni nell'ambito della loro attività commerciale e si sarebbero trovati nell'impossibilità di condurli a buon fine a causa del mutamento radicale della normativa comunitaria derivante da questi due atti.
- 99 I ricorrenti osservano che, successivamente all'accordo bilaterale di pesca, stipulato il 20 aprile 1995 e pubblicato nel dicembre 1995, è stato pubblicato, il 21 aprile 1995, il regolamento n. 850/95, che fissava una quota comunitaria autonoma di 18 630 tonnellate che, data la sua forma e le sue modalità di pubblicazione, era un atto giuridico che doveva legittimamente applicarsi sotto ogni aspetto. Essi aggiungono che il regolamento n. 1761/95, a causa della sua applicazione retroattiva, e il regolamento n. 850/95 si sovrapponevano nella loro applicazione. Essi si chiedono che cosa sarebbe successo se, in base al regolamento n. 850/95, gli armatori avessero pescato quantitativi superiori alla quota fissata dal regolamento n. 1761/95. Essi concludono, pertanto, per una nuova violazione del principio della certezza del diritto.
- 100 Il Consiglio e la Commissione ritengono che il principio della certezza del diritto nel caso di specie non sia stato violato.

— Giudizio del Tribunale

- ¹⁰¹ I ricorrenti sostengono, in primo luogo, che il regolamento n. 1761/95, adottato il 29 giugno 1995 e pubblicato il 21 luglio 1995, ha comportato un effetto retroattivo disponendo che la quota comunitaria di ippoglosso nero di 5 013 tonnellate si applicava a decorrere dal 16 aprile 1995 e che le catture effettuate dopo il 15 aprile 1995, ma prima della sua adozione, venivano imputate a tale quota. Tale effetto retroattivo sarebbe stato irregolare, dato che non ha avuto un'adeguata finalità, non ha osservato il legittimo affidamento degli interessati e questi non hanno conosciuto con certezza la portata dei nuovi obblighi che erano stati loro imposti.
- ¹⁰² In proposito, il regolamento n. 1761/95, anche se prevede che le catture già effettuate il 16 aprile 1995 devono essere imputate alla quota da esso stabilita, non pregiudica, in realtà, le operazioni di pesca effettuate tra il 16 aprile 1995 e la data della sua entrata in vigore, giacché, in tale data, detta quota non era ancora esaurita in quanto la chiusura della pesca era stata dichiarata, come risulta dal regolamento n. 2565/95, solo con effetto a partire dal 2 novembre 1995. Esso aveva quindi unicamente come conseguenza di limitare le future operazioni di pesca, e non aveva quindi l'effetto di impedire o di dichiarare illegittime, retroattivamente, operazioni di pesca, ma unicamente di applicare una nuova disciplina agli effetti futuri di situazioni sorte sotto l'impero della disciplina precedente, il che costituisce una prassi corrente e legittima nel settore della politica agricola comune (v., in questo senso, sentenza della Corte 20 settembre 1988, causa 203/86, Spagna/Consiglio, Racc. pag. 4563, punto 19).
- ¹⁰³ L'argomento è quindi infondato.
- ¹⁰⁴ In secondo luogo, i ricorrenti denunciano l'imprevedibilità della legislazione applicabile, che costituirebbe una violazione del principio della certezza del diritto. In primo luogo, tanto l'accordo bilaterale di pesca quanto il regolamento n. 1761/95 avrebbero costituito un mutamento radicale della regolamentazione.

Essi non avrebbero dovuto pertanto applicarsi nell'anno della loro adozione. In secondo luogo, l'attuazione di tali atti sarebbe stata caratterizzata da incertezze e ambiguità. I ricorrenti fanno valere, in proposito, l'insufficienza della motivazione dell'applicazione provvisoria dell'accordo bilaterale di pesca e l'incertezza quanto al periodo di applicazione del regolamento n. 1761/95, nonché la difficile compatibilità di questi due atti con il regolamento n. 850/95, pubblicato il 21 aprile 1995, cioè successivamente alla stipulazione dell'accordo sopra menzionato, che aveva fissato una quota comunitaria autonoma di 18 630 tonnellate, quindi ampiamente superiore alla quota comunitaria risultante dal suddetto accordo e dal regolamento n. 1761/95.

105 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'argomento relativo all'applicazione troppo immediata di una normativa implicante un mutamento radicale, si deve constatare che tale mutamento non era imprevedibile per un operatore economico prudente e avveduto. Anche se i ricorrenti potevano effettuare la pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione senza alcuna restrizione fino al 1994, la fissazione di un TAC per tale specie da parte della commissione della pesca della NAFO, per la prima volta nel settembre 1994 e portata a conoscenza dei ricorrenti entro il 31 dicembre 1994 (v. supra, punto 4), li avvertiva necessariamente del fatto che tale pesca sarebbe stata d'ora in poi soggetta a restrizioni. Poiché tale TAC era stato fissato ad un livello di 27 000 tonnellate, era certo che la quota comunitaria sarebbe stata inferiore a tale quantitativo, anche se in quel momento il livello esatto di tale quota era ancora incerto. La fissazione della quota comunitaria ad un livello di 3 400 tonnellate, da parte della commissione della pesca della NAFO all'inizio del febbraio 1995, li avvertiva che essi non potevano essere certi di fruire di una quota maggiore, o che quanto meno la fissazione di una quota maggiore sarebbe stata aleatoria.

106 Il mutamento in questione era tanto più prevedibile in quanto la volontà del governo canadese di ottenere che la pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione costituisse oggetto di rilevanti restrizioni era nota fin dall'inizio del 1994. I ricorrenti hanno, in proposito, ricordato che sin da allora tale governo manifestava una crescente irritazione nei confronti della flotta spagnola che praticava tale attività nella zona di regolamentazione, che si manifestava in particolare con un'accresciuta presenza di pattugliatori canadesi in tale zona, con

la formulazione, il 10 maggio 1994, di una riserva sulla competenza della Corte internazionale di giustizia de L'Aia per quanto riguarda il regolamento delle vertenze internazionali in materia di pesca riguardanti il Canada, e con l'adozione, il 12 maggio 1994, di una legge che consentiva ad esso di procedere all'ispezione di navi oltre la sua zona economica esclusiva. Le attività del Canada in risposta alla presentazione dell'obiezione del 3 marzo 1995 da parte della Comunità manifestavano inequivocabilmente la determinazione di tale paese a non tollerare un'inosservanza da parte di quest'ultima della quota di 3 400 tonnellate assegnata dalla commissione della pesca della NAFO.

107 Di conseguenza, l'accordo bilaterale di pesca e il regolamento n. 1761/95, che aveva lo scopo di fissare la quota comunitaria in 10 542 tonnellate, tenendo conto delle catture effettuate dai pescatori comunitari dal 1° gennaio al 16 aprile 1995, non costituivano di per sé un mutamento brusco, ma la conclusione di un processo avviato nel settembre 1994 con la fissazione del TAC di 27 000 tonnellate.

108 Inoltre, come giustamente sottolinea la Commissione, dato che le acque della zona di regolamentazione non sono sotto la giurisdizione comunitaria, qualsiasi decisione sulle catture dev'essere adottata dalla Comunità di concerto con le parti contraenti della NAFO. Peraltro, non è possibile prevedere in quale momento uno o più di tali paesi accentueranno la loro pressione per ottenere una riduzione delle catture. Quando ciò avviene, la Commissione può solo negoziare, cercando di ottenere i migliori risultati per il mercato e per i pescatori comunitari. Nel caso di specie, essa ha negoziato e ottenuto ciò che deve ragionevolmente considerarsi come il maggior volume possibile di catture date le circostanze. Era, se non certo, perlomeno ragionevolmente prevedibile che la soluzione definitiva si collocasse tra la quota assegnata alla Comunità dalla commissione della pesca della NAFO, cioè 3 400 tonnellate, e quella di 18 630 tonnellate fissata dalla Comunità come reazione a tale assegnazione. Il compromesso raggiunto infine dalla Commissione ha consentito ai pescatori comunitari di catturare 10 542 tonnellate di ippoglossso nero, quantitativo che si colloca a metà strada tra le due posizioni. Inoltre, il contesto era caratterizzato da una situazione di conflitto che rischiava di pregiudicare i pescatori comunitari, rischio che è sembrato opportuno alle istituzioni comunitarie di evitare. Di conseguenza, l'esito dei negoziati non ha potuto sorprendere i ricorrenti.

- 109 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento relativo al fatto che l'attuazione dell'accordo bilaterale di pesca e del regolamento n. 1761/95 sarebbe stato caratterizzato da incertezze ed ambiguità, i ricorrenti deducono, anzitutto, l'insufficienza della motivazione dell'applicazione provvisoria di tale accordo. Tale argomento è tuttavia irrilevante dato che i ricorrenti non hanno precisato perché siffatto vizio di forma avrebbe pregiudicato la loro certezza del diritto. Inoltre, in nessun momento i ricorrenti si sono visti opporre direttamente l'accordo bilaterale di pesca e quindi, a maggior ragione, la sua applicazione provvisoria, dato che tale accordo e la sua applicazione immediata sono stati attuati nei confronti degli operatori economici comunitari solo con il regolamento n. 1761/95.
- 110 I ricorrenti deducono poi l'incertezza del periodo di applicazione del regolamento n. 1761/95. Essi omettono tuttavia di precisare la natura di tale incertezza. In proposito, occorre rilevare come dal regolamento n. 1761/95 risulti che la quota comunitaria in questione era di 5 013 tonnellate e che si applicava a partire dal 16 aprile 1995. Dalla motivazione di tale regolamento risulta che detta quota e tale data sono il risultato di trattative bilaterali tra la Comunità e il Canada. Lo stesso titolo del suddetto regolamento indica che le misure da esso previste si applicano «per il 1995». Inoltre, emerge dalla stessa natura di una quota che la sua durata scade con il suo esaurimento, e la data in cui ciò avviene è per sua stessa natura incerta. La mancata fissazione di tale data non può quindi essere addebitata all'autorità che ha stabilito la quota.
- 111 I ricorrenti fanno valere infine la difficile compatibilità dell'accordo bilaterale di pesca e del regolamento n. 1761/95 con il regolamento 6 aprile 1995, n. 850, pubblicato il 21 aprile 1995, quindi successivamente alla stipulazione del suddetto accordo. Il regolamento n. 850/95 aveva fissato una quota comunitaria autonoma di 18 630 tonnellate, quindi superiore alla quota comunitaria risultante da tali atti.
- 112 In proposito, si deve rilevare che il regolamento n. 850/95 costituiva un atto successivo alla decisione del Consiglio di sollevare un'obiezione alla quota comunitaria di 3 400 tonnellate fissata dalla commissione della pesca della NAFO. Poiché l'effetto della presentazione dell'obiezione era stato, in conformità

all'art. XII, n. 1, della convenzione NAFO, che la decisione recante fissazione di tale quota non diveniva esecutiva per la Comunità, vi era una lacuna giuridica. Adottando il regolamento n. 850/95, il Consiglio intendeva colmare tale lacuna mediante la fissazione di una quota comunitaria autonoma.

- 113 La circostanza che il regolamento n. 850/95 sia stato pubblicato successivamente all'adozione dell'accordo bilaterale di pesca non era tale da incidere sulla certezza del diritto degli armatori, giacché tale accordo non aveva lo scopo di produrre direttamente effetti nei confronti degli operatori economici. Infatti, le disposizioni di tale accordo sono state attuate e, pertanto, rese opponibili a questi ultimi solo con il regolamento n. 1761/95, adottato il 29 giugno 1995. La motivazione di tale regolamento indicava chiaramente che esso aveva lo scopo di applicare l'accordo bilaterale di pesca e, pertanto, di abrogare il regolamento n. 850/95.
- 114 Inoltre, gli stessi ricorrenti hanno sostenuto nel loro ricorso (punto 106) a proposito del regolamento n. 850/95:

«La Presidenza e la Commissione hanno chiarito che trattavasi di una misura cautelativa, in attesa dell'accordo globale, e che essa era necessaria perché i pescatori potessero continuare le loro attività, essendosi così evitata una lacuna giuridica».

- 115 Ciò dimostra che essi non avevano quindi ritenuto tale regolamento una risoluzione definitiva del conflitto alla quale si sarebbero affidati.
- 116 Ne consegue che non è stato violato il principio della certezza del diritto.

Sulla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento

— Argomenti delle parti

117 I ricorrenti sostengono le autorità comunitarie hanno loro consentito di nutrire aspettative basate in una risoluzione positiva, per i loro interessi, del conflitto che era all'origine del presente ricorso, e cioè nel fatto che le circostanze già esistenti sarebbero state mantenute in vigore o che, comunque, la riduzione delle possibilità di pesca non sarebbe stata rilevante. In proposito, essi si richiamano, in primo luogo, all'obiezione comunitaria alla suddivisione del TAC; in secondo luogo, il regolamento n. 850/95; in terzo luogo, alle dichiarazioni dei rappresentanti comunitari che avevano espresso il loro impegno a favore del mantenimento dei diritti di pesca, in particolare all'intervento del commissario competente in materia di pesca dinanzi al Parlamento il 15 marzo 1995, e ad una presa di posizione della Commissione resa nota lo stesso giorno agli armatori interessati, che riaffermano il loro legittimo diritto di pescare nella zona di regolamentazione, indipendentemente dalla posizione del Canada; in quarto luogo, al fatto che la stessa Commissione ha incoraggiato diversi armatori, fra i ricorrenti, a dedicare la loro attività principale alla pesca in questione, mediante la concessione di aiuti per le campagne di pesca sperimentale. In questa prospettiva, i ricorrenti rilevano che una delle condizioni per la concessione di tali aiuti era, in conformità all'art. 14, n. 2, lett. c), del regolamento (CEE) del Consiglio 18 dicembre 1986, n. 4028, relativo ad azioni comunitarie per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture nel settore della pesca e dell'acquicoltura (GU L 376, pag. 7), che il progetto doveva riguardare zone di pesca il cui potenziale alieutico stimato consentiva di prevedere, a lungo termine, uno sfruttamento stabile e redditizio.

118 Essi sostengono che tale legittimo affidamento è stato gravemente ignorato per effetto della stipulazione dell'accordo bilaterale di pesca e dell'adozione del regolamento n. 1761/95. Essi denunciano il fatto che le istituzioni comunitarie non hanno nemmeno esaminato la necessità di adottare provvedimenti transitori al fine di attenuare gli effetti nefasti che le loro decisioni avrebbero avuto per i ricorrenti. Infatti, l'adozione dell'accordo bilaterale di pesca, riportato nel

regolamento n. 1761/95, avrebbe comportato la fine immediata dell'attività di pesca di taluni pescherecci dei ricorrenti e avrebbe causato notevoli modifiche quanto alle uscite di pesca. Ora, in forza del principio della tutela del legittimo affidamento, sarebbe toccato all'autorità comunitaria, da una parte, non conferire un effetto immediato al regolamento n. 1761/95 affinché gli operatori economici disponessero di un periodo sufficiente per adeguare il loro comportamento alla nuova situazione e, dall'altra, adottare adeguati provvedimenti transitori, tali da consentire il passaggio dalla situazione anteriore alla situazione modificata.

- 119 Essi rilevano che né il Consiglio né la Commissione hanno provato una giustificazione del loro comportamento.
- 120 Il Consiglio e la Commissione ritengono che il principio della tutela del legittimo affidamento non sia stato violato nel caso di specie.

— Giudizio del Tribunale

- 121 I ricorrenti assumono di aver avuto un legittimo affidamento nell'esito favorevole del conflitto e, in particolare, nel mantenimento in vigore delle possibilità di pesca di cui fruivano in precedenza. A questo riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, come giustamente sostiene la Commissione, che l'attribuzione di quote non può, in linea di principio, creare per gli operatori economici una situazione di legittimo affidamento.
- 122 Infatti, anche se il principio del rispetto del legittimo affidamento è uno dei principi fondamentali della Comunità, gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che

può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie, specialmente in un settore come quello della politica agricola comune nell'ambito della quale queste dispongono di un ampio potere discrezionale. Ne discende che gli operatori economici non possono far valere un diritto quesito alla conservazione di un vantaggio loro derivante da una normativa comunitaria e del quale hanno fruito in un determinato momento (v., ad esempio, sentenza della Corte 6 luglio 2000, causa C-402/98, ATB e a., Racc. pag. I-5501, punto 37).

- 123 Ciò vale, a maggior ragione, come rileva il Consiglio, nel contesto di negoziati internazionali che, per loro stessa natura, implicano concessioni da parte dell'una e dell'altra e la trattativa di un compromesso accettato da tutti i contraenti.
- 124 Così, un ricorrente non può avvalersi di un legittimo affidamento nel mantenimento di un TAC o di una quota quando la pesca si effettua in acque di paesi terzi o sotto l'autorità di un'organizzazione internazionale e quando il volume delle catture dev'essere necessariamente negoziato con paesi terzi la cui volontà non coincide automaticamente con quella della Comunità.
- 125 In secondo luogo, come si è visto sopra ai punti 105 e 106, una limitazione delle possibilità di pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione era prevedibile sin dall'autunno 1994 e, per lo meno, fin dal 31 dicembre 1994, data di pubblicazione del regolamento n. 3366/94, di guisa che, comunque, il mantenimento dello status quo non poteva, già prima dell'inizio della campagna del 1995, costituire oggetto di un legittimo affidamento.
- 126 In terzo luogo, gli elementi cui si riferiscono i ricorrenti a sostegno della loro tesi non sono tali da giustificare un legittimo affidamento.

- 127 In primo luogo, per quanto riguarda l'obiezione del Consiglio, formulata il 3 marzo 1995, contro la suddivisione del TAC in 3 400 tonnellate soltanto a favore della Comunità, è sufficiente constatare che tale atto manifesta solo il rifiuto di questa di accettare tale importo, ma non ancora pregiudica affatto il livello della quota comunitaria che sarà infine applicabile. Tale conclusione si impone tanto più nel caso di specie in quanto, come rileva giustamente la Commissione, la reazione molto decisa del Canada a tale obiezione non consentiva di ritenere che la formulazione di questa avrebbe risolto la questione.
- 128 In secondo luogo, per quanto riguarda il regolamento n. 850/95, occorre ricordare che esso presentava, come gli stessi ricorrenti hanno ammesso nel loro ricorso (punto 106), un carattere cautelare, dato che tale atto mirava infatti a colmare la lacuna giuridica causata dalla sopra menzionata obiezione. Ora, tale obiezione ha provocato da parte del Canada reazioni molto vivaci, in particolare l'ispezione della nave Estai, che mostrava chiaramente che tale paese non era manifestamente disposto ad accettare che la quota comunitaria superasse le 3 400 tonnellate assegnate dalla commissione della pesca della NAFO. In queste note circostanze, il regolamento n. 850/95, nella cui motivazione si precisa chiaramente che la sua adozione è la conseguenza della sopramenzionata obiezione, non era manifestamente tale da dare fondamento ad un legittimo affidamento nell'attribuzione alla Comunità di una quota di 18 630 tonnellate. In proposito, come è stato giustamente rilevato dalla Commissione, da una parte, l'unica quota comunitaria che tutte le parti in conflitto accettavano prima della stipulazione dell'accordo bilaterale, attuato con il regolamento n. 1761/95, e sulla quale un eventuale legittimo affidamento avrebbe eventualmente potuto basarsi, era quella di 3 400 tonnellate assegnata dalla commissione della pesca della NAFO. Dall'altra, soltanto il regolamento n. 1761/95 ha fissato definitivamente la quota comunitaria di ippoglosso nero per il 1995.
- 129 In terzo luogo, per quanto riguarda le dichiarazioni dei rappresentanti della Comunità, si deve osservare che queste non fanno che riflettere l'intento delle istituzioni comunitarie di difendere gli interessi comunitari nelle trattative allora effettuate. Tali dichiarazioni non possono, considerata l'aleatorietà di qualsiasi trattativa internazionale, suscitare un legittimo affidamento quanto al risultato di tali trattative. Per quanto riguarda la presa di posizione della Commissione del 15 marzo 1995, occorre rilevare che questa indicava semplicemente che l'ispezione della nave Estai non rispettava il diritto internazionale e che le navi comunitarie erano autorizzate a pescare nella zona di regolamentazione, qualora rispettassero i provvedimenti di conservazione delle risorse adottati dalla stessa

NAFO e dalla Comunità. Per contro, essa non comportava alcun dato preciso sul volume delle catture autorizzate.

- 130 In quarto luogo, la concessione a taluni ricorrenti di aiuti comunitari alla pesca sperimentale in relazione con lo sfruttamento del contingente di ippoglosso nero nella zona di regolamentazione non è tale da giustificare un legittimo affidamento a non vedersi imporre la quota comunitaria fissata nell'accordo bilaterale di pesca e nel regolamento n. 1761/95. Infatti, da una parte, come giustamente fa presente la Commissione, la scoperta e lo sfruttamento di un fondo di pesca di per sé è incompatibile con provvedimenti di conservazione, che sono del tutto usuali. Dall'altra, la concessione di aiuti da parte della Comunità non può far sorgere un legittimo affidamento quanto alla perennità dello sfruttamento del fondo di pesca che ne è l'oggetto. Ciò vale, a maggior ragione, quando, come nel caso di specie, tale fondo non è soggetto alla gestione esclusiva della Comunità, ma ad una gestione multilaterale, nell'ambito della quale la Comunità non ha quindi la garanzia di poter far prevalere sempre il suo punto di vista. Inoltre, nel caso di specie, non si impediva lo sfruttamento del fondo in questione, ma lo si sottoponeva unicamente al rispetto di quote.
- 131 Ne consegue che il principio di tutela del legittimo affidamento non è stato violato, né, a maggior ragione, è stato violato in modo manifesto e grave.

Sulla violazione del principio di proporzionalità

— Argomenti delle parti

- 132 I ricorrenti ammettono che la conservazione delle risorse biologiche di altura costituisce uno dei principi fondamentali della normativa internazionale e

comunitaria dell'attività di pesca, ma ritengono che nel caso di specie tale finalità è stata attuata in modo sproporzionato rispetto agli interessi legittimi dei pescatori comunitari.

- 133 Essi ritengono che le istituzioni comunitarie avrebbero dovuto impegnarsi, da una parte, per la fissazione di un TAC di 40 000 tonnellate, raccomandato dal consiglio scientifico che avrebbe già implicato per gli armatori comunitari una riduzione rispetto alle catture del 1994 e, dall'altra, nell'ambito della suddivisione di detto TAC tra i membri della NAFO, per una quota comunitaria di 75,8%, che rappresenta la percentuale delle catture della flotta comunitaria nel corso del periodo di riferimento più recente.
- 134 Il principio di proporzionalità sarebbe stato tuttavia, se del caso, osservato se la Comunità avesse difeso, nell'ambito della suddivisione del TAC di 27 000 tonnellate tra i contraenti della NAFO, la quota autonoma di 18 630 tonnellate che essa aveva adottato, benché questa rappresentasse solo il 69% di tale TAC.
- 135 Per contro, la fissazione di una quota comunitaria di 5 013 tonnellate a partire dal 16 aprile 1995, che rappresenta un totale di 10 542 tonnellate per l'intero 1995, sarebbe in contrasto con il principio di proporzionalità.
- 136 Questo sacrificio imposto alla flotta comunitaria sarebbe stato tanto più sproporzionato in quanto esso non avrebbe assunto un carattere progressivo e non sarebbe stato accompagnato da alcun provvedimento che attenuasse le sue conseguenze negative per gli operatori economici.
- 137 Il Consiglio e la Commissione ritengono che nel caso di specie non sia stato violato il principio di proporzionalità.

— Giudizio del Tribunale

- 138 Gli elementi costitutivi del principio di proporzionalità sono stati ricordati sopra al punto 78.
- 139 Nel caso di specie, occorre rilevare, da una parte, che l'accordo bilaterale di pesca non aveva soltanto lo scopo di assicurare la conservazione delle risorse alieutiche, ma anche di porre fine ad un conflitto tra il Canada e la Comunità e, quindi, di assicurare, nell'interesse dell'insieme dell'industria della pesca comunitaria, che tutti gli armatori comunitari esercitassero la loro attività nella zona di regolamentazione, indipendentemente dalla specie in esame, potessero riprendere tale attività in piena sicurezza senza il rischio di un impedimento da parte delle autorità canadesi.
- 140 Dall'altra, la quota comunitaria era il frutto di un negoziato che, tenuto conto delle circostanze, era certamente difficile. Come in qualsiasi negoziato, ma particolarmente nell'ambito di un negoziato internazionale avviato in circostanze del genere, la Comunità non poteva essere certa di far prevalere integralmente il suo punto di vista, ma era necessariamente costretta a fare delle concessioni. La Commissione fa giustamente presente che, se avesse chiesto una quota maggiore, siffatta richiesta avrebbe potuto provocare, se del caso, una crisi internazionale grave, pregiudizievole per tutte le possibilità di pesca nella zona di regolamentazione dell'insieme degli armatori comunitari che vi vorrebbero operare.
- 141 Dato che il principio di proporzionalità si valuta in base al criterio dell'adeguamento dei mezzi rispetto all'obiettivo della norma considerata, occorre constatare che, tenuto conto del duplice obiettivo dell'accordo, compreso in particolare quello imperativo ed urgente, di porre fine ad un conflitto che poteva pregiudicare l'insieme dell'industria comunitaria della pesca, e del fatto che l'atto in questione derivava da un negoziato internazionale difficile, il suddetto

principio non è stato violato in modo manifesto e grave. Infatti, una quota comunitaria corrispondente, in concreto, a 10 542 tonnellate costituiva una media accettabile tra la posizione della Comunità, che aveva fissato nel regolamento n. 850/95 una quota autonoma di 18 630 tonnellate per il 1995, e la quota assegnata dalla commissione della pesca della NAFO, che era solo di 3 400 tonnellate.

142 Occorre, inoltre, rinviare ai punti 105 e 106 di cui sopra, nei quali è stato sostenuto che la riduzione delle possibilità di pesca dell'ippoglosso nero nella zona di regolamentazione e la fissazione della quota comunitaria ad un basso livello erano prevedibili sin dall'autunno del 1994, quindi prima dell'inizio della campagna di pesca del 1995.

143 Ne consegue che nel caso di specie non è stato violato in modo manifesto e grave il principio di proporzionalità.

Sulla violazione dei principi di stabilità relativa e dell'osservanza dei diritti tradizionali di pesca

— Argomenti delle parti

144 I ricorrenti ritengono che le istituzioni comunitarie abbiano omesso di prendere in considerazione i principi di stabilità relativa e di osservanza dei diritti tradizionali di pesca.

145 Per quanto riguarda la violazione del principio di stabilità relativa, accolto nel regolamento n. 3760/92, essi osservano che tale principio ha lo scopo di

assicurare, nell'ambito della fissazione o della suddivisione di quote per la cattura di specie i cui contingenti rischiano di essere sfruttati eccessivamente, la stabilità relativa dell'attività di pesca prendendo in considerazione tre criteri, e cioè le attività tradizionali di pesca, le specifiche esigenze delle zone maggiormente dipendenti dalla pesca e le perdite di catture nelle acque di paesi terzi.

- 146 Essi sostengono che si sarebbe dovuto tenerne conto nell'ambito dei negoziati che hanno portato alla stipulazione dell'accordo bilaterale di pesca, il che non sarebbe però avvenuto. Infatti, nessuno dei tre criteri che caratterizzavano tale principio è stato osservato nel caso di specie. Anzitutto, non si sarebbe tenuto conto del fatto che gli armatori comunitari sarebbero stati i primi a scoprire e a sviluppare lo specifico sfruttamento dell'ippoglosso nero nelle acque profonde nella zona di regolamentazione. I provvedimenti criticati si sarebbero poi rilevati molto pregiudizievole per la Galizia, una delle regioni d'Europa con una forte tradizione di pesca ed una grande dipendenza da tale attività, e che si caratterizzerebbe peraltro con uno dei tassi di disoccupazione più alti della Comunità. Infine, gli armatori interessati avrebbero subito di recente perdite di catture nelle acque di paesi terzi, e cioè la perdita graduale di zone di pesca tradizionali nel corso degli anni '80, in particolare nelle acque degli Stati Uniti, della Groenlandia, della Norvegia, del Sudafrica, del Canada o della Namibia. Tali perdite sarebbero state in parte compensate grazie allo sfruttamento della zona di regolamentazione.
- 147 Per quanto riguarda la violazione dei diritti tradizionali di pesca, i ricorrenti assumono che gli armatori spagnoli hanno scoperto la possibilità di pescare l'ippoglosso nero nelle acque profonde (tra 800 e 1 500 metri) della zona di regolamentazione, che essi sono stati i primi ad esercitarvi attività di pesca programmate ed eseguite esclusivamente per la cattura di tale specie e che essi le hanno praticate per diversi anni. Gli armatori spagnoli si sarebbero visti concedere aiuti comunitari a favore della pesca sperimentale, dato che tali aiuti hanno consentito di scoprire detta pesca.
- 148 Il Consiglio e la Commissione ritengono che gli argomenti svolti a sostegno di questa censura siano del tutto infondati.

— Giudizio del Tribunale

- 149 I ricorrenti deducono la violazione del principio della stabilità relativa e dei diritti tradizionali di pesca.
- 150 Per quanto riguarda il principio della stabilità relativa, occorre ricordare che tale principio, previsto dall'art. 8, n. 4, del regolamento n. 3760/92, ha lo scopo di assicurare a ciascuno Stato membro una parte dei TAC comunitari, determinati essenzialmente in funzione delle catture delle quali, anteriormente all'istituzione del sistema dei contingenti, hanno fruito le attività di pesca tradizionali, le popolazioni locali dipendenti dalla pesca e le industrie connesse di tale Stato membro (sentenza NIFPO e Northern Ireland Fishermen's Federation, citata, punto 47).
- 151 Tale principio, specifico del diritto comunitario, riguarda soltanto la ripartizione tra i vari Stati membri del volume delle catture disponibili per la Comunità (sentenza Mondiet, citata, punto 50). Ora, l'accordo bilaterale di pesca e il regolamento n. 1761/95 non vertono sulla ripartizione tra gli Stati membri del volume delle catture disponibili per la Comunità, ma sulla determinazione di tale volume, e si collocano quindi in una fase diversa da quella cui si applica tale principio. Inoltre, detta determinazione ha avuto luogo nell'ambito di un negoziato internazionale soggetto alle sole norme del diritto internazionale, da cui esula il principio in questione.
- 152 Occorre rilevare, infine, che tale principio, dato che ha ad oggetto solo i rapporti tra gli Stati membri, non può conferire diritti soggettivi ai singoli, la cui violazione darebbe diritto al risarcimento in base all'art. 288, secondo comma, CE.

- 153 Per quanto riguarda gli asseriti diritti tradizionali di pesca che sarebbero sorti in seguito allo sviluppo, ad iniziativa di armatori spagnoli, della pesca dell'ippoglosso nero nelle zone regolamentate a partire dall'inizio degli anni '90, è sufficiente rilevare che, indipendentemente dalla questione se, da un lato, una prassi costante della durata unicamente di qualche anno possa far sorgere diritti tradizionali di pesca, e dal se, dall'altro, tali diritti possano estendersi specificamente alla cattura di una specie determinata, nonché dal punto se, da ultimo, la prassi costitutiva di tali diritti consuetudinari sia stata esercitata da ciascuno dei ricorrenti isolatamente considerato, tali diritti sarebbero acquisiti, in ogni caso, a vantaggio unicamente di Stati, con l'esclusione di singoli armatori. Questi non possono quindi avvalersi di un diritto soggettivo la cui violazione conferirebbe loro un diritto al risarcimento in base all'art. 288, secondo comma, CE.
- 154 Ne consegue che i principi di stabilità relativa e dell'osservanza dei diritti tradizionali di pesca non sono stati violati.

Sullo sviamento di potere

— Argomenti delle parti

- 155 I ricorrenti ritengono che i convenuti abbiano commesso uno sviamento di potere adottando l'accordo bilaterale di pesca e il regolamento n. 1761/95. Tali atti sarebbero stati adottati infatti in base a poteri della Comunità in materia di politica comune della pesca per conseguire obiettivi completamente diversi, in particolare quello di assicurare una normalizzazione dei rapporti commerciali tra il Canada e la Comunità.
- 156 Il Consiglio e la Commissione ritengono che non vi sia stato nel caso di specie uno sviamento di potere.

— Giudizio del Tribunale

- 157 Occorre rilevare che gli atti in questione rientrano, per quanto riguarda la loro forma, il loro scopo e la loro motivazione, nell'ambito della politica comune della pesca. È vero che essi avevano anche la finalità di porre fine al conflitto in materia di pesca tra il Canada e la Comunità e quindi di ristabilire la pace nella zona di regolamentazione. Ora, come giustamente rileva la Commissione, tale finalità rientra perfettamente nell'ambito della politica comune della pesca. Infatti, da una parte, era interesse dei pescatori comunitari, ed in particolare dei ricorrenti, garantire la sicurezza delle loro operazioni di pesca nella zona regolamentata. Dall'altra, essendo il Canada rappresentato in numerose organizzazioni internazionali della pesca in cui assume un ruolo non trascurabile, la salvaguardia delle buone relazioni con tale paese era importante nell'interesse della gestione delle risorse alieutiche a livello mondiale. Ora, le istituzioni comunitarie erano tenute, nel caso di specie, non soltanto a tener conto degli interessi a breve termine dei soli ricorrenti, ma anche a ponderare gli interessi di tutti i pescatori comunitari.
- 158 Inoltre, come giustamente aggiunge la Commissione, anche se questa aveva, nel caso di specie, perseguito incidentalmente ed in modo accessorio finalità che non rientrano direttamente ed esclusivamente nella politica comune della pesca, come la normalizzazione delle relazioni politiche e commerciali con il Canada, tale circostanza non potrebbe costituire uno sviamento di potere. Infatti, il mantenimento di buone relazioni internazionali è legittimo nell'ambito di ogni politica comunitaria; infatti le diverse politiche comunitarie non sono, in ogni caso, compartimenti stagni, e le istituzioni devono sempre tener conto, quando legiferano nell'ambito di una politica specifica, degli effetti esercitati sulle altre attività dell'Unione e soprattutto sull'interesse generale.
- 159 Ne consegue che non viene provato che via sia stato nel caso di specie uno sviamento di potere.

160 Anche il ricorso per risarcimento danni deve quindi essere respinto nella parte in cui si basa sull'illegittimità del comportamento del Consiglio e della Commissione nell'ambito della stipulazione e dell'approvazione dell'accordo bilaterale di pesca e dell'adozione del regolamento n. 1761/95.

161 Il ricorso per risarcimento danni, nella parte in cui è basato sulla responsabilità per colpa della Comunità, dev'essere respinto quindi interamente, senza che sia necessario procedere ai provvedimenti istruttori proposti dai ricorrenti, i quali, alla luce delle considerazioni sopra svolte, sono irrilevanti.

II — *Sulla responsabilità oggettiva*

A — *Argomenti delle parti*

162 I ricorrenti rilevano che la giurisprudenza ha ammesso una responsabilità oggettiva della Comunità quando un singolo sopporta, nell'interesse generale, un onere anomalo e speciale, che normalmente non gli incombe (sentenze della Corte 13 giugno 1972, cause riunite 9/71 e 11/71, *Compagnie d'approvisionnement et Grands Moulins de Paris/Commissione*, Racc. pag. 391; 6 dicembre 1984, causa 59/83, *Biovilac/CEE*, Racc. pag. 4057; 24 giugno 1986, causa 267/82, *Développement e Clemessy/Commissione*, Racc. pag. 1907, e 29 settembre 1987, causa 81/86, *De Boer Buizen/Consiglio e Commissione*, Racc. pag. 3677; sentenza del Tribunale 28 aprile 1998, causa T-184/95, *Dorsch Consult/Consiglio e Commissione*, Racc. p. II-667).

163 Essi sostengono, in primo luogo, di aver dovuto sopportare un danno anomalo, ossia un pregiudizio che supera i limiti dei rischi economici inerenti alle attività nel settore di cui trattasi (sentenza *Biovilac/CEE*, citata, punto 27). Tale pregiudizio sarebbe risultato dall'istituzione del contingente di ippoglossio nero

per l'anno 1995. Esso esulerebbe dai rischi inerenti al settore della pesca. Essi ricordano, in proposito, che la pesca è un'attività economica nella quale l'elemento di pianificazione è essenziale. Gli armatori dovrebbero progettare e ripartire le uscite in mare, assumere il personale necessario, acquistare il materiale adeguato ad adeguare i pescherecci alla particolare natura di ciascuna uscita, nonché ottenere i permessi di pesca richiesti. Tali preparativi implicherebbero necessariamente elevati investimenti. Ora, nelle circostanze del caso di specie, sarebbe stato impossibile per un armatore diligente realizzare una pianificazione razionale, tenuto conto dell'assenza di stabilità pur necessaria alle sue attività.

164 Essi assumono che, in un primo tempo, sono stati in grado di basarsi solo sul TAC di 27 000 tonnellate fissato dal regolamento n. 3366/94, che doveva essere ancora ripartito. Essi avrebbero pianificato le loro attività su questa base per il 1995, tenendo conto di una mancanza di ripartizione definitiva. Stranamente, la Comunità si sarebbe vista attribuire solo 3 400 tonnellate di tale TAC, il che avrebbe rappresentato per questa una riduzione del 92% rispetto alle catture dell'anno precedente. Fanno presente che, benché il Consiglio e la Commissione avessero annunciato un'obiezione a tale attribuzione, le minacce canadesi, la modifica da parte di tale paese della sua legislazione il 3 marzo 1995, l'ispezione del peschereccio Estai, il tallonamento di pescherecci e l'inizio di negoziati bilaterali, e non multilaterali, avrebbero creato una situazione di insicurezza ed un sentimento di angoscia per gli armatori presenti nella zona di pesca in questione. Tuttavia, tale stato d'animo sarebbe stato compensato dall'affidamento che essi avrebbero avuto nelle istituzioni comunitarie quanto alla difesa dei loro diritti nei confronti del Canada. Ricordano che poco tempo dopo, mentre i negoziati erano in corso, il Consiglio ha assegnato loro tramite il regolamento n. 850/95 un contingente di 18 630 tonnellate, il quale comportava già una riduzione del 58% rispetto alle catture dell'anno precedente. Malgrado le difficoltà, essi avrebbero cercato di adeguarsi a tale nuovo contesto. Sarebbero stati inoltre fiduciosi del fatto che le istituzioni comunitarie avrebbero conservato un atteggiamento fermo di fronte all'illegittimità commessa dal Canada e al ricatto esercitato da tale Stato. Ora, per effetto dell'accordo bilaterale di pesca, i ricorrenti sarebbero stati privati di qualsiasi possibilità di esercitare le loro attività normalmente.

165 Essi osservano di aver fatto tutto quanto era in loro potere per adeguarsi alle mutevoli circostanze e, quindi, per ridurre il loro danno.

- 166 Considerano che, anche se il conflitto tra la Comunità e il Canada non aveva potuto essere evitato, il danno avrebbe potuto esserlo se la Comunità, fedele al suo comportamento in casi analoghi, avesse risarcito gli armatori danneggiati. Essi si richiamano, a mo' d'esempio, alla decisione del Consiglio 26 ottobre 1995, 95/451/CE, relativa ad una misura specifica per la concessione di un'indennità a favore dei pescatori di alcuni Stati membri della Comunità che hanno dovuto sospendere le loro attività di pesca nelle acque soggette alla sovranità o alla giurisdizione del Marocco (GU L 264, pag. 28), e alla decisione della Commissione 11 febbraio 1987, 87/419/CEE, relativa a una legge regionale recante interventi straordinari per la pesca marittima in Sicilia, instaurata dal governo italiano (GU L 227, pag. 50).
- 167 I ricorrenti sostengono, in secondo luogo, di aver dovuto sopportare un danno speciale, cioè un pregiudizio che riguarda una categoria di operatori economici che sono colpiti nei loro interessi patrimoniali in una maniera che li distingue da qualsiasi altro operatore economico (sentenza Dorsch Consult/Consiglio e Commissione, citata, punto 82). Nel caso di specie, gli armatori interessati costituirebbero un gruppo perfettamente determinato ed individuato, distinto da qualsiasi altro operatore del settore della pesca. Essi si sarebbero dedicati nella zona di regolamentazione ad un'attività tradizionale di pesca dell'ippoglossio nero, che costituirebbe la fonte principale di attività della flotta dei pescherecci congelatori in cui avrebbero concentrato i loro investimenti.
- 168 Il pregiudizio anomalo e speciale in questione sarebbe quello sopra descritto nella parte dedicata alla responsabilità per colpa.
- 169 Esso sarebbe stato causato dalla Comunità. Infatti, l'atteggiamento e le azioni dei convenuti avrebbero portato a restrizioni e ad una instabilità che si sarebbero tradotti in perdite sproporzionate, che esulano dalle attività normali di pesca. Le variazioni del contingente attribuito alla flotta comunitaria, che sarebbero state collegate direttamente all'atteggiamento ed alle azioni dei convenuti, avrebbero impedito qualsiasi ragionevole pianificazione e provocato danni che, in circostanze normali, non sarebbero stati causati.

- 170 Il Consiglio e la Commissione negano che le condizioni di una responsabilità oggettiva della Comunità ricorrano nel caso di specie.

B — *Giudizio del Tribunale*

- 171 Occorre ricordare che, nell'ipotesi di ammissione in diritto comunitario del principio di siffatta responsabilità, questa presupporrebbe, in ogni caso, che siano soddisfatte cumulativamente tre condizioni, ossia l'effettività del danno assertivamente subito, il nesso di causalità tra esso e l'atto imputato alle istituzioni comunitarie, nonché il carattere anomalo e speciale di tale danno (sentenza della Corte 15 giugno 2000, causa C-237/98 P, Dorsch Consult/Consiglio e Commissione, Racc. pag. I-4549, punti 17-19).
- 172 Al fine di stabilire se il danno in questione presenti un carattere anomalo, occorre valutare se esso superi i limiti dei rischi economici inerenti alle attività nel settore della pesca (sentenze Biovilac/CEE, citata, punto 27, e 28 aprile 1998, Dorsch Consult/Consiglio e Commissione, citata, punto 80).
- 173 Nel caso di specie, i ricorrenti sono stati pregiudicati da una riduzione delle loro possibilità di pesca a seguito della fissazione di un TAC e, quindi, di un contingente comunitario, il cui livello era inferiore a quanto da essi previsto.
- 174 In proposito, va rilevato, in primo luogo, come dall'allegato XIII del ricorso, che riporta i contingenti fissati nella zona regolamentata tra il 1995 e il 1999, risulti che variazioni anche rilevanti, come una risoluzione di metà, e persino una soppressione del TAC, non sono inusuali in tale zona. Così, a mo' d'esempio, il TAC della specie «Squid (Ilex)» nelle sottozone 2 e 3 della NAFO, che era dal

1995 al 1998 di 150 000 tonnellate, è stato ridotto a metà nel 1999, e il TAC della specie «Redfish» nella zona 3LN, che era di 14 000 tonnellate nel 1995 ed era passato a 11 000 tonnellate nel 1996 e nel 1997, è stato ridotto a zero nel 1998 e nel 1999.

- 175 In secondo luogo, come è stato visto sopra ai punti 105 e 106, la riduzione delle possibilità di pesca dell'ippoglossio nero per la flotta comunitaria nella zona regolamentata, tenuto conto delle circostanze, ed in particolare tenuto conto della determinazione molto decisa del governo canadese, che era nota fin dall'inizio del 1994, non costituiva un mutamento imprevedibile né nel suo principio, e neanche nella sua portata.
- 176 In terzo luogo, gli atti in questione, anche se avevano l'effetto di limitare le possibilità di pesca dell'ippoglossio nero nella zona regolamentata, non impedivano del tutto il proseguimento di tale pesca, né impedivano agli armatori comunitari di trasferire la loro attività sulla pesca di altri pesci in tale zona o della stessa specie o di altre specie in altre zone.
- 177 In quarto luogo, il danno addotto dai ricorrenti consiste, in sostanza, in un lucro cessante, a sua volta basato sulla premessa che essi fruivano di un diritto allo sfruttamento del banco di ippoglossi neri in questione. Ora, come si è sopra rilevato, i ricorrenti non possono avvalersi di siffatto diritto, indipendentemente dal fatto che esso sia addotto come diritto tradizionale di pesca, diritto derivante dal principio di stabilità relativa o diritto acquisito. Occorre ricordare, in proposito, che gli operatori economici non possono invocare un diritto acquisito al mantenimento di un vantaggio risultante da una normativa comunitaria, e, a maggior ragione, da una regolamentazione creata nell'ambito di una organizzazione internazionale cui partecipa la Comunità.
- 178 Ne consegue che il danno dedotto dai ricorrenti non superava i limiti dei rischi economici inerenti alle attività nel settore di cui trattasi. Non era quindi «anomalo» rispetto alle condizioni in base alle quali la responsabilità extra-

contrattuale della Comunità potrebbe, eventualmente, sussistere per un atto lecito.

- 179 Il carattere cumulativo delle dette condizioni implica che, nel caso in cui una di esse non sia soddisfatta, la Comunità non possa essere ritenuta responsabile dal punto di vista extracontrattuale per un atto lecito delle sue istituzioni (sentenza 15 giugno 2000, Dorsch Consult/Consiglio e Commissione, citata, punto 54).
- 180 Ne consegue che il ricorso, anche nella parte in cui è basato, in subordine, sulla responsabilità oggettiva della Comunità, dev'essere respinto.
- 181 Pertanto, il ricorso dev'essere respinto in toto.

Sulle spese

- 182 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché i ricorrenti sono rimasti soccombenti, e il Consiglio e la Commissione hanno concluso in tal senso, i ricorrenti vanno condannati alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.

- 2) I ricorrenti sopporteranno le spese.

Azizi

Lenaerts

Jaeger

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 dicembre 2001.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

M. Jaeger

II - 3654

Indice

Contesto normativo	II-3604
Fatti all'origine della causa	II-3605
Procedimento e conclusioni delle parti	II-3607
In diritto	II-3610
I — Sulla responsabilità per colpa	II-3610
A — Sull'illegittimità del comportamento della Commissione nelle trattative condotte nell'ambito della convenzione NAFO per la fissazione di un TAC relativo all'ippoglosso nero per l'anno 1995	II-3610
Argomenti delle parti	II-3610
Giudizio del Tribunale	II-3615
B — Sull'illegittimità del comportamento del Consiglio nell'ambito dell'adozione del regolamento n. 3366/94	II-3621
Argomenti delle parti	II-3621
Giudizio del Tribunale	II-3622
C — Sull'illegittimità del comportamento del Consiglio e della Commissione nell'ambito della stipulazione e dell'approvazione dell'accordo bilaterale di pesca e dell'adozione del regolamento n. 1761/95	II-3628
Sulla violazione del principio della certezza del diritto	II-3628
— Argomenti delle parti	II-3628
— Giudizio del Tribunale	II-3631
Sulla violazione del principio della tutela del legittimo affidamento	II-3636
— Argomenti delle parti	II-3636
— Giudizio del Tribunale	II-3637
Sulla violazione del principio di proporzionalità	II-3640
— Argomenti delle parti	II-3640
— Giudizio del Tribunale	II-3642
Sulla violazione dei principi di stabilità relativa e dell'osservanza dei diritti tradizionali di pesca	II-3643
— Argomenti delle parti	II-3643
— Giudizio del Tribunale	II-3645
	II - 3655

Sullo sviamento di potere	II-3646
— Argomenti delle parti	II-3646
— Giudizio del Tribunale	II-3647
II — Sulla responsabilità oggettiva	II-3648
A — Argomenti delle parti	II-3648
B — Giudizio del Tribunale	II-3651
Sulle spese	II-3653