CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN MISCHO présentées le 13 mars 1991 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Les présentes conclusions ont trait au recours introduit par la Commission contre l'Irlande à propos des conditions auxquelles est soumis, dans cet État membre, l'octroi d'une licence pour la pêche en mer.

2. L'article 2 du Fisheries (Amendment) Act 1983 a inséré dans le Fisheries (Consolidation) Act 1959 un article 222 B dont le paragraphe 4, sous a), est libellé comme suit:

« Le ministre n'accordera une licence au titre du présent article que si le bateau de pêche pour lequel la licence est accordée est la propriété intégrale d'un citoyen irlandais ou d'une personne morale constituée selon la législation de l'État et soumise à cette législation, ayant son centre d'activités (principal place of business) dans l'État. »

3. En vertu du paragraphe 2 de cet article, un bateau de pêche immatriculé (ou soumis à immatriculation) en Irlande ne peut être utilisé pour la pêche maritime, que ce soit dans la zone de pêche exclusive de l'Irlande ou ailleurs, que sous le couvert d'une telle licence.

4. La Commission estime qu'en obligeant ainsi les ressortissants des autres États membres à constituer une société de droit irlandais pour obtenir une licence les autorisant à pratiquer la pêche maritime à partir d'un navire irlandais, alors qu'un citoyen irlandais peut obtenir une licence sans fonder une société, l'Irlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité CEE.

5. L'Irlande s'était, dans un premier temps, opposée à ce qu'elle croyait être une tentative de la Commission d'élargir, devant la Cour, la portée de ses griefs pour y inclure une critique de la législation irlandaise concernant l'immatriculation des bateaux de pêche en mer. La Commission n'avait toutefois pris position à cet égard, dans sa requête, qu'en réponse à des arguments développés par l'Irlande dans sa réponse à l'avis motivé et elle a précisé, dans son mémoire en réplique, que son recours ne porte effectivement que sur les conditions de licence.

6. J'estime néanmoins qu'il convient de s'attarder brièvement à la question des relations entre les conditions régissant l'immatriculation et les conditions de licence litigieuses. En effet, ces dernières sont identiques à celles régissant l'immatriculation d'un bateau de pêche dans le registre irlandais. Or, d'une part, bien que les deux parties se soient mises d'accord sur l'objet exact du litige, le gouvernement irlandais semble

* Langue originale: le français.

vouloir tirer avantage de cette identité des deux types de conditions, lorsqu'il affirme que le seul objet de l'article 222 B, paragraphe 4, sous a), de la loi est d'assurer qu'un navire doit être irlandais au sens de la législation sur l'immatriculation pour pouvoir bénéficier d'une licence et conclut que:

« il ne peut être contraire au traité de ne rendre applicable le régime légal irlandais d'octroi de licences qu'aux navires irlandais de pêche en mer » (voir les points 2.2 et 2.3 de son mémoire en duplique).

D'autre part, le gouvernement du Royaume-Uni, qui est intervenu à l'appui des conclusions de l'Irlande, se fonde sur cette même identité pour faire valoir que les conditions d'octroi des licences ne constituent pas, dans le cas d'espèce, un obstacle à la liberté d'établissement.

7. Je ne crois toutefois pas que ces arguments devraient empêcher la Cour d'examiner la compatibilité des conditions de licence avec l'article 52 du traité, et de constater éventuellement leur incompatibilité avec cette disposition. Les deux gouvernements, en effet, tout comme la Commission, s'accordent à dire que les conditions litigieuses ne s'appliquent qu'aux navires immatriculés en Irlande. Selon le gouvernement irlandais, c'est là l'effet de l'article 222 B, paragraphe 1 (voir le point 2.1. de son mémoire en duplique). Cette disposition précise que l'article 222 B s'applique aux bateaux de pêche qui *sont inscrits* dans le registre irlandais des bateaux de pêche (« a fishing boat ... which is entered in the fishing boat register ») ainsi qu'à ceux qui doivent y être inscrits (« which is required ... to be so entered »). En outre, comme le gouvernement irlandais l'a lui-même signalé dans sa réponse à l'avis motivé, l'article 222 B doit être considéré en liaison avec l'article 8 de la loi de 1983 qui subordonne toute *nouvelle inscription* sur le registre irlandais des bateaux de pêche à la possession d'une licence délivrée par le ministre en vertu de l'article 222 B. Même si les conditions d'immatriculation et de licence sont donc identiques, il n'en reste pas moins que ce sont ces dernières qui conditionnent l'utilisation d'un bateau de pêche pour la pêche maritime.

8. Pour ce qui concerne maintenant la condition de licence litigieuse, le gouvernement irlandais fait valoir qu'elle n'enfreindrait pas l'article 52 du traité, d'une part, parce qu'elle ne serait applicable qu'aux navires immatriculés (ou soumis à immatriculation) en Irlande et, d'autre part, parce que rien n'empêcherait les propriétaires de bateaux immatriculés dans d'autres États membres de s'établir en Irlande et d'exploiter leurs bateaux à partir des ports irlandais et dans les eaux irlandaises.

9. Cette argumentation ne saurait être accueillie. D'une part, en effet, ce qui est en cause en l'espèce est une différence de traitement entre les ressortissants des États membres et non entre les navires immatriculés dans les différents États membres: il n'est pas question du droit d'établissement des navires mais des personnes. Comme le gouvernement irlandais l'a correctement noté,

« la Commission ne pourrait guère faire grief et en fait n'a pas fait grief du fait que le régime des licences ne s'applique qu'aux navires irlandais » (voir le point 2.1 du mémoire en duplique).

Aucun argument tiré de ce fait n'est donc pertinent. D'autre part, la Commission reproche à l'Irlande de porter atteinte au droit que l'article 52, deuxième alinéa, reconnaît expressément aux ressortissants des autres États membres d'accéder à des activités non salariées et à leur exercice,

« dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants ».

Contrairement à ceux-ci ils doivent en effet constituer une société de droit irlandais ayant son centre d'activités (principal place of business) en Irlande avant de pouvoir obtenir une licence les autorisant à exploiter leurs navires de pêche sous pavillon irlandais. On doit dès lors constater que même si la législation irlandaise ne s'applique pas aux navires immatriculés dans d'autres États membres, elle s'applique à des ressortissants de ces États membres en tant qu'elle les empêche d'exercer leurs activités en Irlande dans les mêmes conditions que celles applicables aux ressortissants irlandais. (Il est d'ailleurs douteux que l'exercice, par un ressortissant d'un État membre autre que l'Irlande, de la pêche maritime à partir des ports irlandais et dans les eaux irlandaises au moyen d'un bateau qui n'est pas immatriculé en Irlande puisse être considéré comme relevant du droit d'établissement.)

10. Le gouvernement irlandais fait encore valoir que la disposition incriminée serait justifiée au vu du système communautaire des quotas en ce qu'elle tendrait à protéger les quotas irlandais contre le « quota hopping » qui irait à l'encontre des finalités dudit système.

11. A cet égard il suffit de constater que des considérations relatives aux finalités du système des quotas ne sauraient servir de justification à une mesure générale applicable aux activités de pêche maritime dans leur ensemble, qu'elles portent ou non sur des espèces de poissons soumises à quota.

12. Dans son mémoire en duplique, le gouvernement irlandais se réfère aussi à l'arrêt du 14 décembre 1989, Jaderow (C-216/87, Rec. p. 4509), dans lequel la Cour a accepté que l'objectif poursuivi par le système des quotas nationaux puisse effectivement justifier des conditions de licence visant à assurer un lien économique réel entre le bateau et l'État membre de son pavillon. La Cour a toutefois précisé que de telles conditions doivent tendre à faire bénéficier des quotas les populations locales tributaires de la pêche ainsi que les industries connexes, et que le lien qu'elles visent à assurer ne doit concerner que les relations entre les activités de pêche du bateau et ces populations et industries (voir les points 25 à 27 de l'arrêt Jaderow). Or, une condition exigeant des ressortissants des autres États membres de constituer une société de droit irlandais pour pouvoir bénéficier d'une licence de pêche n'est ni de nature à garantir que les quotas irlandais reviennent aux populations locales tributaires de la pêche et aux industries connexes, ni ne concerne les relations entre les activités de pêche des bateaux et ces populations et industries.

13. Pour ce qui concerne l'argument du gouvernement irlandais, selon lequel la condition litigieuse serait justifiée au titre de l'article 56, paragraphe 1, du traité, il y a lieu de rappeler que selon la jurisprudence de la Cour,

« en tant qu'exception à un principe fondamental du traité, l'article 56 du traité doit ... être interprété de façon à ce que ses effets soient limités à ce qui est nécessaire pour la protection des intérêts qu'il vise à garantir » [1].

14. Or, à supposer même que l'application régulière du système communautaire des quotas, que l'Irlande voudrait garantir, puisse relever de la notion d'ordre public au sens de cette disposition, force est de constater qu'il découle de ce qui précède que la condition en question est disproportionnée par rapport à cet objectif.

15. Enfin, le gouvernement irlandais fait valoir qu'il serait porté atteinte à la politique structurelle de la Communauté dans le secteur de la pêche si les bateaux de pêche d'un État membre pouvaient librement passer dans la flotte de pêche d'un autre État membre. A ce propos, je partage l'opinion de la Commission selon laquelle les États membres peuvent, certes, limiter voire réduire la capacité de pêche de leur flotte, mais qu'ils doivent le faire selon des critères ne comportant aucune discrimination selon la nationalité des propriétaires des bateaux en question.

16. Pour toutes ces raisons je vous propose d'accueillir le recours de la Commission et de constater qu'en obligeant les ressortissants des autres États membres à constituer une société de droit irlandais pour obtenir une licence les autorisant à pratiquer la pêche maritime à partir d'un navire irlandais, l'Irlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité. L'Irlande devrait dès lors être condamnée aux dépens, sauf ceux exposés par le Royaume-Uni, intervenu à l'appui de ses conclusions, qui devraient être supportés par cet État membre.

1 — Voir l'arrêt du 26 avril 1988, Bond Van Adverteerders e.a., point 36 (352/85, Rec. p. 2085).