ARRÊT DE LA COUR
17 octobre 1995 *

Dans l'affaire C-44/94,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

The Queen

et

Minister of Agriculture, Fisheries and Food,

ex parte:

National Federation of Fishermen's Organisations e.a.,

Federation of Highlands and Islands Fishermen e.a.,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 6, 34, 39 et 40, paragraphe 3, du traité CE, du règlement (CEE) n° 3759/92 du Conseil, du 17 décembre 1992, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits

* Langue de procédure: l'anglais.

de la pêche et de l'aquaculture (JO L 388, p. 1), du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389, p. 1), de la décision 92/593/CEE de la Commission, du 21 décembre 1992, relative à un programme d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche du Royaume-Uni pour la période 1993-1996 conformément au règlement (CEE) n° 4028/86 du Conseil (JO L 401, p. 33), ainsi que de certains principes généraux de droit communautaire,

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet et G. Hirsch, présidents de chambre, F. A. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann et H. Ragnemalm, juges,

avocat général: M. G. Tesauro,
greffier: M[me] L. Hewlett, administrateur,

considérant les observations écrites présentées:

— pour la National Federation of Fishermen's Organisations e.a., par MM. David Vaughan, QC, Fergus Randolph, barrister, et John Wolfe, solicitor, mandatés par Hill Dickinson Davis Campbell, solicitors,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en qualité d'agent, assisté de MM. Kenneth Parker, QC, et Christopher Vajda, barrister,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. Francisco Santaolalla, conseiller juridique, et Xavier Lewis, membre du service juridique, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de la National Federation of Fishermen's Organisations e.a., du gouvernement du Royaume-Uni et de la Commission, représentée par M. Peter Oliver, membre du service juridique, en qualité d'agent, à l'audience du 29 mars 1995,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 10 mai 1995,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 2 décembre 1993, parvenue à la Cour le 4 février 1994, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, a, en application de l'article 177 du traité CE, posé quatre questions préjudicielles à la Cour sur l'interprétation des articles 6, 34, 39 et 40, paragraphe 3, du même traité, du règlement (CEE) n° 3759/92 du Conseil, du 17 décembre 1992, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture (JO L 388, p. 1), du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389, p. 1), de la décision 92/593/CEE de la Commission, du 21 décembre 1992, relative à un programme d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche du Royaume-Uni pour la période 1993-1996 conformément au règlement

(CEE) n° 4028/86 du Conseil (JO L 401, p. 33, ci-après la « décision 92/593 »), ainsi que de certains principes généraux de droit communautaire.

2 Ces questions ont été posées dans le cadre d'une procédure de « judicial review » devant la High Court of Justice intentée par la National Federation of Fishermen's Organisations (fédération des organisations de pêcheurs, ci-après la « fédération ») et autres contre le Minister of Agriculture, Fisheries and Food. Dans le cadre de cette procédure, la fédération conteste la validité, au regard du droit communautaire, du Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993, qui limite le nombre de jours annuel que les navires de pêche britanniques de plus de 10 mètres de longueur peuvent passer en mer (ci-après le « décret »), et tend à obtenir un jugement déclaratoire. Par ordonnance du 27 mai 1994, la High Court of Justice a admis la Federation of Highlands and Islands Fishermen et autres à se joindre à l'affaire en qualité de requérants.

3 Afin de faciliter l'évolution structurelle du secteur de la pêche dans le cadre des orientations de la politique commune de la pêche, le règlement (CEE) n° 4028/86 du Conseil, du 18 décembre 1986, relatif à des actions communautaires pour l'amélioration et l'adaptation des structures du secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO L 376, p. 7, ci-après le « règlement de base »), prévoit, en son article 1er, paragraphe 1, que la Commission peut apporter un concours financier communautaire aux actions entreprises dans les domaines énumérés dans cet article. Parmi ces domaines figure, au point d) de ce paragraphe 1, l'adaptation des capacités de pêche par l'arrêt temporaire ou définitif de l'activité de certains navires de pêche.

4 En vertu du règlement (CEE) n° 3946/92 du Conseil, du 19 décembre 1992, modifiant pour la troisième fois le règlement de base (CEE) n° 4028/86 (JO L 401, p. 1), l'expression « adaptation des capacités » figurant sous le point d) de l'article 1er, paragraphe 1, a été remplacée par « adaptation de l'effort de pêche ».

Le concept des « efforts de pêche » a, d'après le deuxième considérant de ce règlement, été introduit afin de « compléter la gamme des moyens dont disposent les États membres dans la recherche d'un équilibre entre la capacité des flottes et les ressources disponibles ».

5 En vertu du même règlement, un article 1er bis a été inséré dans le règlement de base, selon lequel les mesures nationales visant à limiter les efforts de pêche à un niveau compatible avec l'exploitation équilibrée des stocks halieutiques consistent en une action combinée de la réduction des capacités des flottes de pêche communautaires et de l'adaptation de leur activité.

6 Il ressort de l'article 1er, paragraphe 2, du règlement de base que certaines de ces actions, dont celle mentionnée au paragraphe 1, sous d), modifié, doivent s'inscrire dans le cadre des programmes d'orientation pluriannuels visés au titre premier.

7 Une définition de ces programmes d'orientation pluriannuels (ci-après les « POP ») est fournie par l'article 2, paragraphe 1, du règlement de base selon lequel:

« Au sens du présent règlement, on entend par programme d'orientation pluriannuel ... un ensemble d'objectifs assortis d'un inventaire des moyens nécessaires à leur réalisation, permettant d'orienter, dans une perspective d'ensemble de caractère durable, le développement du secteur de la pêche. »

8 Comme il ressort des articles 3 et 4 du règlement de base, les États membres transmettent des programmes à la Commission pour approbation. Aux termes de

l'article 4, paragraphe 2, la « Commission examine si, compte tenu de l'évolution prévisible de ressources halieutiques et du marché des produits de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que des mesures arrêtées dans le cadre de la politique commune de la pêche et des orientations de celle-ci, les programmes remplissent les conditions fixées à l'article 2 et peuvent constituer le cadre des interventions financières communautaires et nationales dans le secteur considéré ».

9 Par la décision 92/593, la Commission a approuvé le POP présenté par le Royaume-Uni pour la période 1993-1996 (ci-après le « troisième POP »). L'article 3 de cette décision est libellé comme suit:

« 1. Les réductions des efforts de pêche peuvent résulter de l'effet combiné de réductions des capacités et de réduction de l'activité.

2. La réalisation de l'objectif global du programme, défini comme la somme des objectifs partiels par segment, doit être assurée pour 55 % au minimum par des réductions de capacité.

3. Le reliquat pourra avoir été obtenu par des mesures de réduction de l'activité, par exemple des mesures de limitation du temps de mer, pour autant qu'elles seront fondées sur des dispositions législatives et administratives à caractère permanent acceptées par la Commission ainsi que des techniques approuvées par elle.

4. Les objectifs finaux par segment et les objectifs intermédiaires annuels indicatifs sont déterminés conformément aux points 2 et 4 des dispositions complémentaires reprises à l'annexe. »

10 Au Royaume-Uni, le Sea Fish (Conservation) Act 1967 (ci-après la « loi ») instaure, dans sa section 4, un système de licences pour les bateaux de pêche. En vertu de l'article 6, sous c), de cette section, l'octroi d'une telle licence peut être soumis à une condition relative au temps passé en mer. L'article 6 C de cette même section 4 donne le pouvoir aux ministres de concrétiser ces conditions.

11 C'est sur la base de cette dernière disposition que le décret a été adopté. Selon l'article 5 (1) de ce dernier, la délivrance ou le renouvellement des licences de pêche aux navires de pêche britanniques est subordonné à la condition que le nombre annuel de jours passés en mer par les navires pour les années 1993 à 1996 soit limité au nombre passé en 1991. L'article 2 (1) du décret définit le navire comme un bateau de pêche dépassant 10 mètres de longueur.

12 Devant la High Court of Justice, la fédération a soutenu que le décret était contraire à la décision 92/593, aux règlements n^{os} 3759/92 et 3760/92, aux articles 6, 34, 39 et 40, paragraphe 3, du traité, ainsi qu'aux principes de l'égalité de traitement, de proportionnalité et du respect des droits de propriété et d'exercer une activité professionnelle.

13 Doutant de l'interprétation à donner à ces règles, la High Court of Justice a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) La décision 92/593/CEE de la Commission:

(1) habilite-t-elle et/ou autorise-t-elle le Royaume-Uni à restreindre le nombre de jours que l'ensemble des navires de pêche britanniques de plus de

10 mètres de longueur peuvent passer en mer, calculé conformément au Sea Fish Licensing (Time at Sea) (Principles) Order 1993 (décret de 1993 relatif aux autorisations de pêche maritime — temps passé en mer — principes), lequel, d'une manière générale, limite le nombre de jours que de tels navires peuvent passer en mer aux jours passés en mer en 1991;

(2) exclut-elle la possibilité d'employer des mesures techniques de conservation en vue d'atteindre le pourcentage de l'objectif global (c'est-à-dire 45 %) qui doit être obtenu par des mesures autres que des réductions de capacité?

2) La réponse à la première question est-elle affectée par le fait que le Royaume-Uni n'a pas réduit la capacité de la flotte de pêche britannique conformément aux chiffres figurant dans l'annexe à la décision 88/141/CEE de la Commission, modifiée par la décision du 1er août 1991?

3) En tout état de cause, des mesures nationales du type de celles visées à la première question sont-elles contraires au traité CEE (notamment aux articles 6, 34, 39 et 40, paragraphe 3 dudit traité), aux règlements instituant la politique commune de la pêche (en particulier les règlements (CEE) n° 3760/92 et (CEE) n° 3759/92 du Conseil) et aux principes généraux du droit communautaire (en particulier le droit au respect de ses biens, le droit de faire du commerce et d'exercer une activité professionnelle, le droit à l'égalité de traitement et le principe de proportionnalité)?

4) Les réponses à l'une des questions susmentionnées sont-elles affectées par:

(1) la nature du stock de poisson pêché à titre principal par l'un de ces bateaux et en particulier par le fait qu'un tel stock soit soumis, ou non, à un total admissible des captures;

(2) l'incidence de ces restrictions sur la pêche normale, sur les autres activités de chaque pêcheur et sur le marché du poisson;

(3) toute dérogation que le ministre pourra accorder à l'avenir à des secteurs particuliers de la flotte de pêche britannique? »

14 Avant de répondre à ces questions, il y a lieu d'observer, à titre liminaire, qu'il ressort des articles 1er, paragraphe 1, et 4, précités, du règlement de base que l'approbation d'un POP par la Commission n'est requise qu'afin d'assurer que les actions qui y sont prévues, dans les limites et les conditions définies par la décision d'approbation, peuvent bénéficier de l'octroi d'un concours financier communautaire et, le cas échéant, national.

15 Il s'ensuit que le respect d'un POP en combinaison avec les prescriptions de la décision d'approbation ne s'impose à un État membre qu'aux fins de l'obtention d'un concours financier aux actions de celui-ci dans le cadre de ce programme.

16 Ce n'est qu'en vertu de l'article 1er, paragraphe 1, de la décision 94/15/CE du Conseil, du 20 décembre 1993, relative aux objectifs et modalités visant à restructurer, pour la période allant du 1er janvier 1994 au 31 décembre 1996, le secteur de la pêche communautaire en vue d'atteindre de manière durable un équilibre entre les ressources et leur exploitation (JO L 10, p. 20), que la diminution des efforts de

pêche, telle qu'elle était prévue à l'article 3 de la décision 92/593 de la Commission, est devenue contraignante pour les États membres.

Sur la première question

17 Par sa première question, la juridiction de renvoi cherche en substance à savoir, d'une part, si la décision 92/593 habilite le Royaume-Uni à limiter le nombre de jours que les navires de plus de 10 mètres de longueur peuvent passer en mer et, d'autre part, si elle exclut la possibilité, pour cet État membre, d'adopter des mesures techniques de conservation, telles qu'une augmentation de la dimension des mailles, en vue de la réalisation du pourcentage de l'objectif global qui y est prévu, c'est-à-dire 45 %.

18 En ce qui concerne la première branche de cette question, il ressort de l'article 1er bis du règlement de base modifié que la limitation des efforts de pêche peut s'effectuer tant par la réduction des capacités des flottes de pêche que par l'adaptation de leur activité. C'est ainsi que l'article 3, paragraphe 3, de la décision 92/593 dispose que la réalisation de l'objectif global du troisième POP, qui, selon son paragraphe 2, doit être assurée pour 55 % au minimum par des réductions de capacité, pourra, pour le reliquat, être obtenue par des mesures de réduction de l'activité comme, par exemple, des mesures de limitation du temps de mer.

19 Il y a donc lieu de répondre à la première branche de la question que la décision 92/593 habilite le Royaume-Uni à limiter le nombre de jours que les navires de

plus de 10 mètres de longueur peuvent passer en mer, dans la mesure où la réalisation de l'objectif global qui y est prévu peut être obtenu à concurrence de 45 % au maximum par des mesures autres que des réductions de la capacité de la flotte de pêche.

20 Quant à la seconde branche de la question, il y a lieu d'observer que l'article 3, paragraphe 3, de la décision 92/593 permet à l'État membre concerné de choisir les mesures de réduction de l'activité les plus appropriées pour réaliser l'objectif global qui y est défini dans la mesure où sa réalisation n'est pas assurée par des réductions de capacité, en exigeant toutefois que ces mesures soient basées sur des techniques approuvées par la Commission.

21 Il convient par conséquent de répondre à la seconde branche de la question que la décision 92/593 n'exclut pas la possibilité, pour le Royaume-Uni, d'adopter des mesures techniques de conservation en vue de la réalisation de l'objectif global qui y est prévu, dans la mesure où celui-ci peut être obtenu par des mesures autres que des réductions de capacité, à condition qu'elles aient été approuvées par la Commission.

Sur la deuxième question

22 Par sa deuxième question, la juridiction nationale demande dans quelle mesure la réponse apportée à la première question est affectée par la circonstance que l'État membre concerné n'a pas réalisé les objectifs fixés dans le POP précédent.

23 A cet égard, la fédération fait valoir que le gouvernement du Royaume-Uni n'a fait aucun effort durant le deuxième POP, relatif à la période comprise entre 1987 et 1991, pour assurer une réduction de la flotte, tout en laissant jouer les forces du marché et en maintenant en vigueur un système de licences totalement inadapté. Cette carence aurait abouti à ce que l'obligation de réduction de la flotte à laquelle le Royaume-Uni était tenu au cours du troisième POP soit augmentée de la fraction non réalisée au cours du deuxième POP. Or, comme les mesures de réduction d'activité n'étaient pas encore admises dans le cadre de ce deuxième POP et n'ont été introduites que pour réaliser les objectifs du troisième POP, la fraction non réalisée au cours du deuxième POP aurait dû être réalisée d'abord par une réduction de capacité, plutôt que par une réduction d'activité.

24 Afin de pouvoir répondre à cette argumentation, il y a lieu de relever d'abord que, contrairement à ce que la fédération affirme, le deuxième POP, approuvé par décision 88/141/CEE de la Commission, du 11 décembre 1987, relative au programme d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche (1987-1991) présenté par le Royaume-Uni conformément au règlement (CEE) n° 4028/86 (JO L 67, p. 22), n'avait pas un caractère contraignant. Comme il ressort du point 15 du présent arrêt, le respect du deuxième POP ne s'imposait au Royaume-Uni qu'aux fins de l'obtention d'un concours financier aux actions dans le cadre de ce programme.

25 Le fait que la non-réalisation des objectifs ait entraîné une suspension de l'aide ne renforce pas, comme le soutient la fédération, l'argument selon lequel l'obligation était contraignante, mais confirme que la réalisation de ces objectifs ne s'imposait qu'aux fins d'un concours financier.

26 A cet égard, il y a lieu de relever que, selon le septième considérant de la décision 92/593, les objectifs de réduction des capacités de la flotte fixés au 31 décembre 1991 dans le deuxième POP constituent la base de référence pour l'évaluation,

d'une part, des progrès enregistrés et, d'autre part, de ceux qui restent à faire afin d'atteindre les objectifs.

27 Il n'est d'ailleurs pas contesté par la fédération que la réduction de 4,6 % du tonnage de la flotte britannique projetée dans le deuxième POP correspondait, à concurrence de 1,6 %, à la fraction non réalisée du premier POP.

28 Il doit en aller de même pour la prise en compte, lors de la fixation des objectifs à réaliser au cours du troisième POP, des arriérés du deuxième POP. Lors de l'adoption de la décision d'approbation du troisième POP, il appartenait à la Commission de décider quelles seraient les contraintes à imposer à un État membre dans le cadre de ce POP et de fixer le pourcentage de réduction des efforts de pêche à réaliser, d'une part, par des réductions de capacité et, d'autre part, par des réductions d'activité.

29 Il y a lieu par conséquent de répondre à la deuxième question que les réponses données à la première question ne sont pas affectées par la circonstance que l'État membre concerné n'a pas réalisé les objectifs fixées dans le POP précédent.

Sur la troisième question

30 Avant de répondre à la troisième question, il y a lieu d'observer que, s'il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre de l'article 177 du traité, de se prononcer sur la compatibilité d'une réglementation nationale avec le traité, elle est, en revanche,

compétente pour fournir à la juridiction nationale tous éléments d'interprétation relevant du droit communautaire qui peuvent lui permettre d'apprécier cette compatibilité pour le jugement de l'affaire dont elle est saisie (arrêt du 11 octobre 1990, Nespoli et Crippa, C-196/89, Rec. p. I-3647, point 8).

31 Par conséquent, il y a lieu de comprendre la troisième question comme visant à savoir si les articles 6, 34, 39 et 40, paragraphe 3, du traité, les règlements n^{os} 3759/92 et 3760/92 ainsi que certains principes généraux de droit communautaire s'opposent à ce qu'un État membre adopte des dispositions nationales telles que celles qui sont visées à la première question.

32 A cet égard, il convient de rappeler que, si la Commission a, dans la décision 92/593, dont la validité n'a pas été contestée dans le cadre de la procédure devant le juge national, laissé à l'État membre concerné le choix de prendre, à concurrence de 45 % au maximum de l'objectif global, des mesures autres que des réductions de capacité, cet État membre est néanmoins tenu, lors de l'adoption de ces mesures, de respecter les dispositions du traité ainsi que les principes généraux du droit communautaire.

Sur l'article 39 du traité et les règlements d'exécution

33 La fédération fait valoir d'abord que les mesures nationales litigieuses sont contraires aux règles relatives à la politique commune de la pêche, et plus particulièrement au règlement n° 3760/92, dans la mesure où leurs effets sont totalement opposés aux objectifs fondamentaux de cette politique commune.

34 Pour fonder son argumentation, la fédération se réfère à un rapport de la commission d'agriculture de la House of Commons dont il ressort notamment que, par le décret litigieux, préjudice sera porté à la stabilité financière et à la viabilité des navires de pêche, aux besoins particuliers des régions, que des stocks de poisson risquent d'être détruits et que l'effort de pêche dans des zones lointaines sera réduit et augmentera davantage dans les zones les plus proches.

35 La fédération considère ensuite que les mesures nationales litigieuses constituent une violation des règles relatives à l'organisation commune du marché des produits de la pêche contenues dans le règlement n° 3759/92, essentiellement en ce que ces mesures nationales nuisent au système des quotas.

36 La fédération estime enfin que, par leurs effets décrits ci-dessus, les mesures litigieuses portent atteinte à l'article 39 du traité.

37 Selon une jurisprudence constante, les institutions communautaires doivent, dans la poursuite des objectifs de la politique agricole commune, « assurer la conciliation permanente que peuvent exiger d'éventuelles contradictions entre ces objectifs considérés séparément et, le cas échéant, accorder à tel ou tel d'entre eux la prééminence temporaire qu'imposent les faits ou circonstances économiques au vu desquels elles arrêtent les décisions » (voir, notamment, arrêt du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil, C-280/93, Rec. p. I-4973, point 47).

38 En l'occurrence, la fédération admet que le Conseil a, dans son règlement de base, tout en envisageant une limitation des efforts de pêche, tenu compte de l'augmentation de la productivité agricole, de la garantie d'un niveau de vie équitable ainsi que de la sécurité des approvisionnements à titre d'objectifs prioritaires, de sorte

que la violation de l'article 39 du traité qu'elle allègue résulte seulement des mesures nationales de limitation du temps de mer qui auraient un effet préjudiciable à ces trois objectifs.

39 Comme la Commission l'a reconnu, en se fondant sur l'article 1er bis du règlement de base modifié, la limitation du temps de mer constituait une mesure appropriée pour réaliser l'objectif global du troisième POP par une réduction, à concurrence de 45 % au maximum de cet objectif, des activités de pêche.

40 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que l'article 39 ne s'oppose pas à des mesures telles que celles qui sont en cause dans le cadre du litige au principal.

41 L'interprétation des règlements nos 3759/92 et 3760/92 ne peut aboutir à une conclusion différente. Dans son article 4, paragraphe 2, sous d), ce dernier règlement mentionne en effet la limitation du temps passé en mer parmi les mesures communautaires qui peuvent être prises afin d'assurer l'exploitation rationnelle et responsable des ressources sur une base durable. Quant au règlement n° 3759/92, il ne vise pas à organiser la façon dont la pêche est effectuée.

42 Il y a lieu d'ajouter que, s'il ressort notamment des documents de synthèse qui, selon l'article 5 du règlement de base, doivent être soumis annuellement à la Commission par l'État membre concerné que les effets des mesures prises portent préjudice aux objectifs de la politique commune de pêche, il incombe à la Commission et à cet État, selon le même article, de demander un réexamen et des adaptations du programme approuvé. En toute hypothèse, il n'appartient pas à la

Cour de se prononcer sur des effets futurs que les mesures prévues dans un programme national, approuvé par la Commission, sont susceptibles de produire.

43 Dans ces circonstances, il y a lieu de répondre que ni l'article 39 du traité ni les règlements n^{os} 3759/92 et 3760/92 ne peuvent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à des mesures nationales du type de celles qui sont visées par la première question et qui sont arrêtées dans le cadre d'une décision de la Commission adoptée sur la base d'un règlement du Conseil qui vise lui-même à atteindre les objectifs de l'article 39, paragraphe 1, sous a), b) et d), du traité.

Sur le principe de l'égalité de traitement

44 La fédération considère que le décret litigieux viole, d'une part, le principe de non-discrimination énoncé à l'article 6 du traité, du fait que les pêcheurs du Royaume-Uni sont traités différemment des pêcheurs des autres États membres sans raison objective, et, d'autre part, le principe de non-discrimination entre producteurs qui figure à l'article 40, paragraphe 3, du traité, en ce qu'il ne tient pas compte des différentes méthodes de capture utilisées ou des différentes espèces de poissons pêchés.

45 En ce qui concerne l'article 6 du traité, il y a lieu de relever que, selon une jurisprudence constante, on ne saurait considérer comme contraire au principe de non-discrimination l'application d'une législation nationale en raison de la seule circonstance que d'autres États membres appliqueraient des dispositions moins rigoureuses (voir arrêt du 14 juillet 1994, Peralta, C-379/92, Rec. p. I-3453, point 48).

46 Quant au principe de non-discrimination consacré à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité, qui comprend l'interdiction de discrimination visée à

l'article 6, paragraphe 1, du traité, il veut que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale à moins qu'un tel traitement soit objectivement justifié (voir arrêt du 13 décembre 1984, Sermide, 106/83, Rec. p. 4209, point 28).

47 Or, les mesures contenues dans le décret prévoient, pour la période comprise entre le 1er janvier 1993 et le 31 décembre 1996, l'attribution d'un nombre annuel de jours en mer égal à celui de 1991 et prennent ainsi pour base une situation ayant existé en réalité et qui n'était pas le résultat de mesures communautaires ou nationales.

48 L'absence d'une différenciation selon les méthodes de capture ne saurait, dès lors, être considérée comme contraire au principe de non-discrimination consacré à l'article 40, paragraphe 3, deuxième alinéa.

49 Par ailleurs, en instaurant ainsi un « gel » par rapport à la situation existant en 1991, le législateur national a, comme l'avocat général l'a remarqué au point 22 de ses conclusions, garanti un taux unitaire de croissance zéro, correspondant à l'objectif minimal, dans tous les segments et est, par conséquent, resté dans les limites définies par la décision 92/593.

50 Il s'ensuit que les articles 6 et 40, paragraphe 3, deuxième alinéa, du traité ne s'opposent pas à l'adoption de mesures nationales du type de celles qui sont visées à la première question.

Sur la violation de l'article 34 du traité

51 Tout en concédant que l'article 34 du traité ne s'applique en principe qu'à des mesures qui établissent une différence de traitement entre le commerce intérieur d'un État membre et son commerce extérieur, la fédération soutient que des règles différentes s'appliquent dans le contexte des organisations communes des marchés qui seraient fondées sur la liberté des transactions commerciales et s'opposeraient à toute mesure nationale susceptible d'entraver le commerce intracommunautaire.

52 Il est vrai que les articles 30 et 34 relatifs à la suppression des restrictions quantitatives et de toutes mesures d'effet équivalent, à l'importation et à l'exportation, sont considérés comme faisant partie intégrante de l'organisation commune de marchés. Il s'ensuit que, dès lors que la Communauté a adopté, en vertu de l'article 40 du traité, une telle réglementation dans un secteur déterminé, les États membres sont tenus de s'abstenir de toute mesure qui serait de nature à y déroger ou à y porter atteinte (voir arrêt du 29 novembre 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Rec. p. 2347, points 55 et 56).

53 Toutefois, cette constatation n'exclut pas la possibilité, pour les autorités compétentes d'un État membre, d'adopter des mesures nationales dans les conditions déterminées par une réglementation communautaire faisant partie d'une organisation commune des marchés.

54 Dès lors, l'article 34 du traité ne saurait s'opposer à l'adoption de mesures nationales du type de celles visées à la première question pour autant qu'elles respectent les limites et conditions prévues par la décision 92/593 de la Commission qui, elle, est fondée sur le règlement n° 4028/86, précité.

Sur le droit de propriété, le droit d'exercer librement une activité professionnelle ainsi que le principe de proportionnalité

55 En ce qui concerne la prétendue violation de ces principes, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, tant le droit de propriété que le libre exercice d'une activité professionnelle font partie des principes généraux du droit communautaire. Ces principes n'apparaissent toutefois pas comme des prérogatives absolues, mais doivent être pris en considération par rapport à leur fonction dans la société. Par conséquent, des restrictions peuvent être apportées à l'usage du droit de propriété et au droit d'exercer librement une activité professionnelle, notamment dans le cadre d'une organisation commune des marchés, à condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (voir arrêt Allemagne/Conseil, précité, point 78).

56 Les mesures nationales litigieuses, qui s'inscrivent dans le cadre de la décision d'approbation de la Commission, dont la validité n'est pas contestée, répondent effectivement aux objectifs d'intérêt général poursuivis par la Communauté dans le secteur de la pêche puisqu'elles visent à l'amélioration structurelle de ce dernier. Elles ne constituent pas une intervention démesurée et intolérable portant atteinte à la substance même des droits garantis.

57 Ces mesures ne méconnaissent pas non plus le principe de proportionnalité. En effet, la décision de la Commission approuvant le POP laisse au gouvernement du Royaume-Uni une liberté d'appréciation importante dans le choix des mesures à prendre pour la mise en œuvre du plan. En contrôlant la légalité de l'exercice d'une telle liberté, les juridictions ne sauraient substituer leurs appréciations en la matière à celles de l'autorité compétente, mais doivent se limiter à examiner si ces dernières

sont entachées d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir (voir, notamment, arrêts du 14 mars 1973, Westzucker, 57/72, Rec. p. 321, point 14, et du 18 mars 1975, Deuka, 78/74, Rec. p. 421, point 9).

58 Or, les mesures nationales litigieuses n'apparaissent pas manifestement disproportionnées à l'objectif poursuivi. La seule circonstance que le gouvernement du Royaume-Uni ait choisi ces mesures de préférence à d'autres, comme le lui permettait le pouvoir d'appréciation dont il était investi par la décision de la Commission, ne saurait infirmer cette conclusion.

59 Il y a lieu d'observer ensuite que les mesures nationales litigieuses n'excèdent pas le pouvoir d'appréciation conféré au Royaume-Uni par la décision de la Commission, adoptée dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées dans le domaine de la politique de pêche et dont la validité n'a pas été contestée dans le cadre de la procédure devant le juge national. Par ailleurs, la constatation que les mesures litigieuses sont proportionnées ne saurait être infirmée par le fait que d'autres types de mesures auraient pu être adoptées, étant donné que le choix des mesures à adopter constitue une décision politique relevant de la compétence de l'État membre concerné, dans les limites définies dans la décision 92/593.

60 Il convient dès lors de répondre que le droit de propriété, le droit d'exercer librement une activité professionnelle ainsi que le principe de proportionnalité ne s'opposent pas à ce qu'un État membre adopte, en conformité avec une décision de la Commission, des mesures de limitation des jours passés en mer.

61 Compte tenu de tout ce qui précède, il convient de répondre à la troisième question préjudicielle que les articles 6, 34, 39, 40, paragraphe 3, du traité, les règlements n^{os} (CEE) 3759/92 et 3760/92, le principe de l'égalité de traitement, le droit de propriété, le droit d'exercer librement une activité professionnelle et le principe de proportionnalité ne s'opposent pas à ce qu'un État membre arrête des mesures du type de celles visées à la première question.

Sur la quatrième question

62 Par sa quatrième question, le juge national vise en substance à savoir si les réponses données aux questions précédentes sont affectées, en premier lieu, par la nature du stock pêché par un navire et, plus particulièrement, par le fait qu'un tel stock soit soumis à une limite maximale, en deuxième lieu, par l'incidence de la restriction en cause sur la pêche normale, sur les autres activités de chaque pêcheur et sur le marché du poisson et, enfin, par la possibilité qui est donnée à une autorité nationale de déroger pour des secteurs particuliers de la flotte de pêche.

63 En ce qui concerne la première partie de cette question, il suffit de se référer à la réponse qui a été apportée à la troisième question, en tant qu'elle concerne l'article 40, paragraphe 3, du traité, et d'observer que, comme le gouvernement du Royaume-Uni l'a d'ailleurs soutenu, la décision 92/593 permet de limiter l'augmentation des efforts de pêche dans tous les segments de la flotte.

64 La deuxième partie de la question appelle elle aussi une réponse négative, vu qu'il paraît tout à fait inévitable que les mesures adoptées dans le cadre d'un programme de restructuration aient des incidences sur la pêche, l'activité des pêcheurs et le marché du poisson.

65 Quant à la dernière partie de cette question, il y a lieu de constater que l'existence, dans le décret litigieux, d'une possibilité de dérogation ne peut en rien affecter les réponses données précédemment, vu que la décision par laquelle le ministre fait usage de cette faculté doit être compatible avec le troisième POP dans les limites et les conditions définies par la décision 92/593.

66 Dans ces circonstances, il y a lieu de répondre à la dernière question que ni la nature du stock pêché par un navire, ni l'incidence des restrictions en cause sur la

pêche normale, sur les autres activités de chaque pêcheur et sur le marché du poisson, ni la possibilité de dérogation donnée à une autorité nationale pour des secteurs particuliers de la flotte de pêche britannique ne peuvent affecter les réponses données aux autres questions.

Sur les dépens

67 Les frais exposés par le gouvernement du Royaume-Uni et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par la High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court, par ordonnance du 2 décembre 1993, dit pour droit:

1) La décision 92/593/CEE de la Commission, du 21 décembre 1992, relative à un programme d'orientation pluriannuel de la flotte de pêche du Royaume-Uni pour la période 1993-1996 conformément au règlement (CEE)

n° 4028/86 du Conseil, doit être interprétée en ce sens qu'elle habilite le Royaume-Uni à limiter le nombre de jours que les navires de plus de 10 mètres de longueur peuvent passer en mer dans la mesure où la réalisation de l'objectif global y prévu pourra être obtenu à concurrence de 45 % au maximum par des mesures autres que des réductions de la capacité de la flotte de pêche. La décision précitée n'exclut pas la possibilité pour cet État membre d'adopter des mesures techniques de conservation, à condition qu'elles aient été approuvées par la Commission.

2) Les réponses données à la première question ne sont pas affectées par la circonstance que l'État membre concerné n'a pas réalisé les objectifs fixés dans le POP précédent.

3) Les articles 6, 34, 39, 40, paragraphe 3, du traité CE, les règlements (CEE) n^{os} 3759/92 du Conseil, du 17 décembre 1992, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, et 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, le principe de l'égalité de traitement, le droit de propriété, le droit d'exercer librement une activité professionnelle et le principe de proportionnalité ne s'opposent pas à ce qu'un État membre arrête des mesures du type de celles visées à la première question.

4) Ni la nature du stock pêché par un navire, ni l'incidence des restrictions en cause sur la pêche normale, sur les autres activités de chaque pêcheur et sur le marché du poisson, ni la possibilité de dérogation donnée à une autorité

nationale pour des secteurs particuliers de la flotte de pêche britannique ne peuvent affecter les réponses données aux autres questions.

Rodríguez Iglesias Edward Puissochet Hirsch

Schockweiler Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 octobre 1995.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias