ARRÊT DE LA COUR
11 juin 1991 *

Dans l'affaire C-64/88,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. R. C. Fischer, conseiller juridique, et par M. P. Hetsch, membre de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. G. Berardis, membre de son service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

République française, représentée par Mme E. Belliard et par M. M. Giacomini, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France, 9, boulevard Prince Henri,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que la République française a manqué aux obligations mises à sa charge par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2057/82 du Conseil, du 29 juin 1982, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres (JO L 220, p. 1) ainsi que par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2241/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche (JO L 207, p. 1), en ce qui concerne le contrôle de l'application de certaines mesures techniques communautaires pour la conservation des ressources de pêche, prévues par les règlements (CEE) n° 171/83 du Conseil, du 25 janvier 1983 (JO L 24, p. 14), et (CEE) n° 3094/86 du Conseil, du 7 octobre 1986 (JO L 288, p. 1),

* Langue de procédure: le français.

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, G. F. Mancini, T. F. O'Higgins et G. C. Rodríguez Iglesias, présidents de chambre, Sir Gordon Slynn, MM. R. Joliet et F. A. Schockweiler, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: M. J. A. Pompe, greffier adjoint

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 24 janvier 1991, au cours de laquelle la République française a été représentée par M. G. de Bergues, en qualité d'agent,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 février 1991,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 29 février 1988, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que, en n'assurant pas un contrôle garantissant le respect des mesures techniques communautaires pour la conservation des ressources de pêche, prévues par les règlements (CEE) n° 171/83 du Conseil, du 25 janvier 1983 (JO L 24, p. 14), et (CEE) n° 3094/86 du Conseil, du 7 octobre 1986 (JO L 288, p. 1), la République française a manqué aux obligations imposées par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2057/82 du Conseil, du 29 juin 1982, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres (JO L 220, p. 1) ainsi que par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2241/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche (JO L 207, p. 1).

2 Par le règlement n° 2057/82, précité (ci-après « premier règlement sur le contrôle »), le Conseil a établi certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres. Ce règlement a été abrogé et remplacé par le règlement n° 2241/87, précité (ci-après « second règlement sur le contrôle »).

3 L'article 1er des deux règlements sur le contrôle impose deux obligations aux États membres. Au titre de la première, qui a un caractère préventif, chaque État membre est tenu de procéder, tant à l'intérieur des ports situés sur son territoire que dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction, à l'inspection des bateaux de pêche battant son pavillon ou battant pavillon de tout autre État membre. Au titre de la seconde obligation, qui a un caractère répressif, il est prescrit aux États membres d'engager, en cas d'infraction aux mesures techniques de conservation des ressources de pêche, des poursuites pénales ou administratives contre le capitaine du bateau concerné.

4 Ces mesures techniques, qui concernent, notamment, le maillage des filets, la fixation de dispositifs aux filets, les prises accessoires et la taille minimale des poissons, ont d'abord été définies par le règlement n° 171/83, précité (ci-après « premier règlement sur les mesures de conservation »), et, ensuite, par le règlement n° 3094/86, précité (ci-après « second règlement sur les mesures de conservation »), qui a remplacé le premier règlement sur les mesures de conservation à partir du 1er janvier 1987.

5 Selon la Commission, le gouvernement français n'a pas respecté, de 1984 à 1987, ses obligations d'inspection et de poursuite en vue de faire appliquer les mesures de conservation en cause.

6 Pour un plus ample exposé des faits, du déroulement de la procédure ainsi que des moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

7 Pour démontrer le manquement, la Commission s'est, notamment, fondée sur les rapports de mission établis par les fonctionnaires qu'elle a mandatés pour assister, de 1984 à 1987, aux opérations d'inspection organisées par les autorités françaises. Dans sa réplique, elle a indiqué qu'elle tenait ces rapports à la disposition de la Cour, tout en soulignant qu'il était essentiel de préserver le caractère confidentiel de certaines informations qui y sont contenues, en vue de garantir l'efficacité de l'action future de ses inspecteurs et de protéger les droits des tiers qui y seraient mentionnés.

8 A l'issue de la procédure écrite, la Cour a invité la Commission à lui communiquer un document dont seraient éliminées les mentions nominatives, et qui indiquerait, selon les mesures techniques de conservation en cause, les preuves établissant que le gouvernement français ne s'est pas pleinement acquitté de ses obligations de contrôle durant la période considérée.

9 La Commission a produit un résumé de ces rapports de missions où ne sont repris ni le nom des personnes concernées ni la date et le lieu des inspections. Un tableau joint à ce document fait apparaître qu'il concerne 73 missions, effectuées dans 26 ports.

10 Dans ses observations, le gouvernement français a soutenu que ce document ne peut pas être utilisé comme preuve d'un éventuel manquement. En effet, en l'absence d'indications sur la date et le lieu des inspections, il serait dans l'incapacité de vérifier les faits constatés par les inspecteurs de la Commission ainsi que les conclusions qu'ils en ont tirées.

11 L'argumentation du gouvernement français ne saurait être accueillie. D'une part, il ressort de sa duplique qu'il a consenti à la production de rapports ne comportant pas de mentions permettant l'identification de ses agents. D'autre part, dès lors que l'article 12, paragraphe 4, des deux règlements sur le contrôle prévoit que les inspections communautaires se déroulent dans le cadre des missions de contrôle nationales, le gouvernement français dispose, pour les missions en cause, des rapports établis par ses propres services. Il lui est donc possible de contester l'exactitude des constatations des inspecteurs de la Commission et, en particulier, de démontrer que ses agents ont procédé à des mesures de contrôle en ce qui concerne les mesures de conservation en cause.

Sur l'obligation d'inspection

a) *Le maillage minimal*

12 Les articles 2, 3 et 4 du premier règlement sur les mesures de conservation, ainsi que l'article 2 du second règlement sur les mesures de conservation, prévoient, en substance, que les pêcheurs ne doivent pas utiliser des filets dont le maillage est inférieur aux normes fixées par ces règlements.

13 A cet égard, il convient de souligner que le gouvernement français a admis certaines carences en matière de contrôle durant la procédure précontentieuse. En effet, il résulte d'une lettre que le secrétariat d'État chargé de la mer a adressée à la Commission le 28 mai 1985 que le contrôle des filets effectué par les autorités nationales était fondé, jusqu'en 1985, sur des normes moins strictes que les règles communautaires en vigueur.

14 Les rapports des inspecteurs de la Commission révèlent également des carences dans le contrôle au cours des années 1986 et 1987. D'une part, les autorités nationales ne disposaient pas des jauges prévues par la réglementation communautaire pour mesurer les filets, ou utilisaient des jauges non conformes à cette réglementation. D'autre part, elles appliquaient des normes nationales moins sévères que celles fixées par la réglementation communautaire.

15 Il convient donc de constater l'insuffisance des contrôles en matière de maillage.

b) *Fixation de dispositifs aux filets*

16 L'article 7 du premier règlement sur les mesures de conservation dispose qu'il ne peut être utilisé aucun dispositif permettant d'obstruer les mailles d'une partie quelconque d'un filet ou d'en réduire effectivement les dimensions.

17 A cet égard, il suffit de relever que différents rapports des inspecteurs de la Commission concernant des missions qu'ils ont effectuées en 1984 et en 1985 indi-

quent que les autorités nationales se sont abstenues de prendre quelque mesure que ce soit lorsque des chalutiers étaient équipés de filets comportant des dispositifs interdits par la réglementation communautaire. L'insuffisance des contrôles doit aussi être constatée sur ce point.

c) *Les prises accessoires*

18 En substance, les articles 8 à 10 du premier règlement sur les mesures de conservation, ainsi que l'article 2 du second règlement sur les mesures de conservation, interdisent aux pêcheurs de mettre en vente des prises n'ayant pas la taille minimale requise sauf si celles-ci ne représentent qu'un pourcentage limité de leur pêche.

19 A ce propos, il ressort des rapports des inspecteurs de la Commission en 1985 et en 1987 que les autorités nationales n'ont pas toujours confisqué les prises accessoires excessives (des merlus n'ayant pas la taille requise) effectuées dans le cadre de la pêche à la langoustine. Il s'ensuit que le gouvernement français a également manqué à ses obligations de contrôle en matière de prises accessoires.

d) *La taille minimale*

20 L'article 11 du premier règlement sur les mesures de conservation ainsi que l'article 5 du second règlement sur les mesures de conservation disposent, en substance, que les poissons n'ayant pas la taille minimale requise ne peuvent pas être vendus.

21 A cet égard, le gouvernement français a implicitement admis, durant la procédure précontentieuse, qu'il n'a pas respecté, jusqu'en 1985, les normes communautaires en la matière. En effet, il ressort de la lettre du 28 mai 1985, précitée, que le secrétariat d'État avait donné instruction que seuls soient saisis les merlus manifestement « sous-tailles » (15 à 25 cm), alors que l'annexe V du premier règlement sur les mesures de conservation fixait la taille minimale de ces prises à 30 cm.

22 Il résulte, par ailleurs, des rapports des inspecteurs que les autorités nationales ont appliqué, au cours des années 1986 et 1987, des normes moins sévères, en ce qui concerne les soles et les merlus, que celles fixées au niveau communautaire. L'insuffisance des contrôles doit être également constatée en matière de taille minimale.

23 Il découle de l'ensemble de ces constatations que le gouvernement français n'a pas assuré, de 1984 à 1987, un contrôle garantissant le respect des mesures techniques de conservation en cause.

Sur l'obligation de poursuite

24 Dès lors que des infractions pourtant constatables par les autorités nationales n'ont pas été relevées, et que des procès-verbaux n'ont donc pas été établis à la charge des contrevenants, le gouvernement français a également manqué à l'obligation de poursuite prescrite par les règlements sur le contrôle.

Sur les dépens

25 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. La partie défenderesse ayant succombé dans ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **La République française, en n'assurant pas, de 1984 à 1987, un contrôle garantissant le respect des mesures techniques communautaires pour la conservation des ressources de pêche, prévues par le règlement (CEE) n° 171/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, ainsi que par le règlement (CEE) n° 3094/86 du Conseil,**

du 7 octobre 1986, a manqué aux obligations imposées par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2057/82 du Conseil, du 29 juin 1982, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres, ainsi que par l'article 1er du règlement (CEE) n° 2241/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche.

2) La République française est condamnée aux dépens.

Due Mancini O'Higgins

Rodríguez Iglesias Slynn Joliet Schockweiler

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 juin 1991.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président

O. Due