dernier cas, 75 % au moins du capital social de chacune de ces sociétés soit détenu par des ressortissants de cet État membre ou par des sociétés remplissant les mêmes conditions et que 75 % des administrateurs de chacune de ces sociétés soient des ressortissants de cet État membre.

N'étant pas fondée sur la nationalité des personnes, la politique commune de la pêche, même en ce qu'elle comporte un régime de quotas de pêche nationaux, ne saurait fournir une justification pour déroger, en matière d'immatriculation des bateaux de pêche, à l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-246/89 *

I — La législation nationale en cause et la procédure précontentieuse

a) *La législation régissant l'immatriculation des bateaux de pêche jusqu'au 30 novembre 1988*

1. Selon le Merchant Shipping Act 1894 (loi sur la navigation marchande de 1894, ci-après « loi de 1894 »), les navires de pêche et d'autres bateaux pouvaient être immatriculés en tant que navires britanniques s'ils appartenaient en totalité soit à des sujets britanniques, soit à une société de droit britannique ayant son centre d'activités dans les dominions de Sa Majesté. Les ressortissants d'autres États pouvaient créer une telle société. Ce régime est encore en vigueur pour les navires marchands, sous réserve de quelques modifications qui n'intéressent pas la présente espèce.

b) *La législation régissant l'immatriculation des bateaux de pêche depuis le 1er décembre 1988*

2. Le régime légal concernant l'immatriculation des bateaux de pêche britanniques a été modifié par la partie II du Merchant Shipping Act 1988 (loi sur la navigation marchande de 1988, ci-après « loi de 1988 »), et les Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988 (règlements de 1988 relatifs à l'immatriculation des bateaux de pêche, ci-après « règlements de 1988 »; SI 1988, n° 1926). Il est constant que le Royaume-Uni a procédé à cette modification afin de mettre un terme à la pratique dite du « quota hopping », à savoir la pratique qui selon le Royaume-Uni consiste dans le « pillage » de ses quotas de pêche par des navires battant pavillon britannique mais qui ne sont pas authentiquement britanniques.

* Langue de procédure: l'anglais.

3. La loi de 1988 a prévu, en son article 13, l'établissement d'un nouveau registre dans lequel doivent désormais être immatriculés tous les bateaux de pêche britanniques, y compris ceux qui étaient déjà immatriculés dans l'ancien registre au titre de la loi sur la navigation marchande de 1894. Néanmoins, seuls les bateaux de pêche répondant aux conditions énoncées à l'article 14 de la loi de 1988 peuvent être immatriculés dans le nouveau registre.

4. Les deux premiers paragraphes de l'article 14 sont rédigés comme suit:

« 1) Sous réserve des paragraphes 3) et 4), un navire de pêche ne peut être immatriculé comme navire de pêche britannique que:

a) si son propriétaire est britannique;

b) s'il est exploité à partir du Royaume-Uni et que son utilisation est dirigée et contrôlée à partir du Royaume-Uni et

c) si l'affréteur, l'armateur exploitant ou l'exploitant du navire est une personne ou société qualifiée.

2) Aux fins du paragraphe 1, sous a), un navire de pêche appartient à un propriétaire britannique si:

a) la propriété nominale (' legal ownership ') du navire est en totalité détenue par une ou plusieurs personnes ou sociétés qualifiées; et si

b) la propriété effective (' beneficial ownership ') du navire appartient:

i) au moins à hauteur du pourcentage applicable des droits de propriété sur le navire, à une ou plusieurs personnes qualifiées, ou

ii) en totalité à une ou plusieurs sociétés qualifiées, ou

iii) à une ou plusieurs sociétés qualifiées et, au moins à hauteur du pourcentage applicable des autres droits de propriété sur le navire, à une ou plusieurs personnes qualifiées. »

5. Le paragraphe 7 de l'article 14 dispose ce qui suit:

« 7) Au sens du présent article,

il faut entendre par ' société qualifiée ' une société qui répond aux conditions suivantes:

a) elle est constituée au Royaume-Uni et y a son centre d'activités (principal place of business);

b) au moins le pourcentage applicable de son capital social (considéré dans son ensemble) et de chaque catégorie de ses parts de capital est détenu, tant au titre de la ' legal ownership ' que de la 'beneficial ownership', par une ou plusieurs personnes ou sociétés qualifiées, et

c) au moins le pourcentage applicable de ses administrateurs se compose de personnes qualifiées;

il faut entendre par ' personne qualifiée '

a) une personne qui est citoyen britannique, résidant et domicilié au Royaume-Uni, ou

b) une collectivité locale du Royaume-Uni, et

il faut entendre par ' le pourcentage applicable ' 75 % ou un pourcentage supérieur (qui peut atteindre 100 %) susceptible d'être prescrit. »

6. La loi et les règlements de 1988 sont entrés en vigueur le 1er décembre 1988. Toutefois, en vertu des articles 13, paragraphe 3, sous b), et 58, de la loi, lus en liaison avec l'article 66 des règlements de 1988, la validité des immatriculations effectuées sous l'empire du régime antérieur a été prorogée, à titre transitoire, jusqu'au 31 mars 1989.

c) *La procédure précontentieuse*

7. Considérant que les conditions de nationalité que fixent les articles 13 et 14 de la loi de 1988 enfreignent les articles 7, 52 et 221 du traité CEE, la Commission a, par lettre du 16 mars 1989, invité le gouvernement du Royaume-Uni à lui présenter ses observations conformément à l'article 169, premier alinéa, du traité CEE, dans un délai de un mois à compter de la réception de ladite lettre. La Commission a également demandé au Royaume-Uni de suspendre l'application de la loi de 1988 et en particulier de mettre fin aux effets produits par l'établissement du nouveau registre des navires de pêche, en attendant que le problème soit résolu conformément au droit communautaire.

8. Le Royaume-Uni a répondu par une lettre datée du 21 avril 1989, dans laquelle il contestait le point de vue de la Commission et déclarait refuser de suspendre l'application des dispositions concernées de la loi.

9. Le 29 mai 1989, la Commission a émis un avis motivé invitant le Royaume-Uni à prendre les mesures requises pour mettre fin à l'infraction invoquée dans un délai de trois semaines à compter de la notification de l'avis.

10. Le Royaume-Uni a répondu par une lettre du 19 juin 1989, dans laquelle il s'opposait de nouveau au point de vue de la Commission.

11. Dans ces conditions, la Commission a introduit le présent recours en manquement.

II — Procédure écrite et conclusions des parties

12. La requête de la Commission a été enregistrée au greffe de la Cour le 4 août 1989.

13. Par acte séparé, déposé au greffe de la Cour également le 4 août 1989, la Commission a introduit, en vertu des articles 186 du traité CEE et 83 du règlement de procédure, une demande visant, telle que précisée lors de l'audition, à faire enjoindre au Royaume-Uni de suspendre l'application des conditions de nationalité prévues à l'article 14, paragraphe 1, sous a) et c), de la loi de 1988, lu conjointement avec les paragraphes 2 et 7 de ce même article, et ceci en ce qui concerne les ressortissants d'autres États membres et pour les navires de pêche qui, jusqu'au 31 mars 1989, exerçaient une activité de pêche sous pavillon britannique et sous licence de pêche britannique. Par ordonnance du 10 octobre 1989, le président de la Cour a fait droit à cette demande. En exécution de cette ordonnance et en attendant l'arrêt au principal, le Royaume-Uni a arrêté une ordonnance royale modifiant l'article 14 de la loi de 1988 avec effet à compter du 2 novembre 1989.

14. Par deux ordonnances du 4 octobre 1989, la Cour a autorisé le royaume d'Espagne à intervenir à l'appui des conclusions de la requérante et l'Irlande à l'appui des conclusions de la défenderesse.

15. La procédure écrite a suivi un cours régulier. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

16. La *Commission*, partie requérante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer que, en imposant les conditions de nationalité que fixent les articles 13 et 14 du Merchant Shipping Act de 1988, le Royaume-Uni a enfreint les articles 7, 52 et 221 du traité CEE;

— condamner le Royaume-Uni aux dépens de l'instance.

17. Le *royaume d'Espagne*, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— constater le manquement du Royaume-Uni;

— condamner le Royaume-Uni aux dépens, y compris ceux de l'intervention du royaume d'Espagne.

18. Le *Royaume-Uni*, partie défenderesse, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours de la Commission;

— condamner la Commission aux dépens.

19. L'*Irlande*, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours;

— condamner la Commission aux dépens, y compris ceux de l'intervention de l'Irlande.

III — Moyens et arguments des parties

20. Selon la *Commission*, les conditions prévues par la loi de 1988 et portant sur la nationalité des propriétaires et des exploitants de navires de pêche britanniques ainsi que sur la nationalité des actionnaires et administrateurs des sociétés détenant ou exploitant de tels navires constituent des discriminations exercées en raison de la nationalité. Elles sont dès lors contraires à la disposition générale de l'article 7 ainsi qu'aux dispositions plus spécifiques des articles 52 et 221 du traité CEE.

21. En ce qui concerne l'article 52, le refus d'immatriculer en tant que navires de pêche britanniques des navires détenus, affrétés, gérés ou exploités par des ressortissants d'autres États membres, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, priverait ces ressortissants de leur droit de s'établir au Royaume-Uni pour y poursuivre leurs activités de pêche dans les mêmes conditions que les ressortissants du Royaume-Uni. De plus, les conditions de nationalité applicables aux actionnaires et administrateurs de sociétés priveraient ces mêmes ressortissants du droit de créer et de diriger des sociétés, relevant du secteur de la pêche, au Royaume-Uni. Enfin, ces mêmes conditions restreindraient la possibilité pour les sociétés d'autres États membres, au sens de l'article 58, d'exercer des activités de pêche en mer à partir du Royaume-Uni par l'intermédiaire d'agences, de succursales ou de filiales.

22. En ce qui concerne l'article 221 du traité, les dispositions britanniques relatives au contrôle des sociétés qualifiées produiraient des effets discriminatoires à l'égard des ressortissants d'autres États membres désireux d'acheter des parts de sociétés détenant, affrétant, gérant ou exploitant des bateaux de pêche britanniques.

23. Les interdictions générales et particulières de toute forme de discrimination exercée en raison de la nationalité s'appliqueraient pleinement à la pêche et au commerce des produits de la pêche, puisque les articles en question du traité ne prévoient aucune dérogation à ce principe fondamental.

24. La Commission répond ensuite à certains arguments avancés par le Royaume-Uni au cours de la procédure précontentieuse. Ces arguments ayant été repris dans le mémoire en défense du Royaume-Uni, la position y afférente de la Commission sera exposée ci-après, après la présentation de l'argumentation du Royaume-Uni.

25. Dans son mémoire en défense, le *gouvernement du Royaume-Uni* décrit, tout d'abord, l'historique de la politique commune de la pêche et expose les mesures prises par le Royaume-Uni depuis 1983 afin de faire face aux immatriculations de bateaux de pêche espagnols dans les registres britanniques. Il signale que le British Fishing Boats Act de 1983 et le British Fishing Boats Order de 1983, selon lesquels 75 % au moins de l'équipage d'un bateau de pêche britannique devait avoir la nationalité britannique ou la nationalité d'un autre pays de la Communauté, ne visaient que les bateaux pêchant dans la zone de pêche

britannique, parce que leur application en dehors de la juridiction du Royaume-Uni se heurtait à plusieurs difficultés. Le gouvernement du Royaume-Uni souligne que par lettre du 1er mars 1983, il a informé la Commission du problème posé par ces immatriculations et de ses intentions à cet égard, en l'invitant à proposer des mesures permettant de résoudre ce problème. Cette demande aurait été réitérée le 1er mars 1984, mais la Commission n'aurait rien entrepris. Le Royaume-Uni aurait informé la Commission des mesures qu'il allait appliquer à partir du 1er janvier 1986 en matière d'octroi de licences de pêche [mesures qui ont fait l'objet des arrêts du 14 décembre 1989, Agegate (C-3/87, Rec. p. 4459) et Jaderow (C-216/87, Rec. p. 4509)]. Enfin, devant l'inaction persistante de la Commission et le préjudice causé à l'industrie britannique de la pêche par les bateaux détenus par des intérêts espagnols, le Royaume-Uni aurait été amené à adopter la loi de 1988.

26. Quant à ce dernier point, le Royaume-Uni considère que le dépassement de certains quotas britanniques (tels, notamment, les quotas prévus pour le merlu et la cardine) au cours de la période comprise entre 1985 et 1988 est entièrement ou principalement imputable aux navires « anglo-espagnols » et à la difficulté de surveiller ou contrôler leurs activités. Les débarquements de ces navires recensés en Espagne durant la même période représenteraient une proportion élevée de certains quotas attribués au Royaume-Uni dans les zones CIEM concernées (43 à 81 % du quota britannique pour le merlu et 25 à 60 % pour la cardine). Le préjudice causé par l'activité de ces navires aurait notamment affecté les régions sensibles du sud-ouest de l'Angleterre et du sud-ouest du pays de Galles. Enfin, depuis l'adoption de la loi de 1988, les mesures restrictives (restrictions mensuelles, désignation de « stocks soumis à des pressions », clôtures de la pêche, etc.) tenant à la gestion des quotas sur lesquels portait jusqu'alors l'activité des navires « anglo-espagnols », auraient été assouplies voire, dans certains cas, totalement supprimées.

27. En ce qui concerne l'aspect juridique de l'affaire, le gouvernement du Royaume-Uni soutient que: a) le traité CEE ne saurait être interprété en ce sens qu'il prive les États membres de leur compétence en droit international de déterminer la nationalité de leurs navires, y compris par référence à la nationalité du propriétaire; et que b) en tout état de cause, les dispositions de la loi de 1988 sont justifiées par la politique commune de la pêche y compris notamment le système des quotas de pêche et par la nécessité d'en garantir l'efficacité. Afin d'étayer cette thèse, le gouvernement du Royaume-Uni avance les arguments suivants.

28. Accorder le pavillon à un bateau serait une question d'intérêt international qui dépasse les limites de la Communauté. L'attribution d'un pavillon comporterait de nombreuses implications légales (détermination de la législation applicable notamment en matière de responsabilité civile ou pénale, de sécurité, de pêche, d'emploi et de sécurité sociale) et imposerait de lourdes obligations à un État (contrôles dans les domaines technique, administratif et social).

29. Le droit international reconnaîtrait qu'il appartient à chaque État de déterminer les conditions dans lesquelles il accorde sa nationalité aux navires, sous réserve de l'existence d'un lien substantiel entre l'État et le bateau. Le gouvernement du Royaume-Uni se réfère à cet égard à l'article 5, paragraphe 1, de la convention

de Genève sur la haute mer de 1958 (ci-après « convention de 1958 »), qui est libellé comme suit:

« Chaque État fixe les conditions auxquelles il accorde sa nationalité aux navires ainsi que les conditions d'immatriculation et du droit de battre son pavillon. Les navires possèdent la nationalité de l'État dont ils sont autorisés à battre pavillon. Il doit exister un lien substantiel entre l'État et le navire: l'État doit notamment exercer effectivement sa juridiction et son contrôle, dans les domaines technique, administratif et social, sur les navires battant son pavillon. »

30. Cette disposition ferait partie de l'ordre public international et s'appliquerait à tous les bateaux naviguant sur les mers. Une disposition similaire (article 91, paragraphe 1) existerait dans la convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 (ci-après « convention de 1982 »).

31. Le terme « lien substantiel » figurant au paragraphe 1 trouverait son origine dans l'arrêt de la Cour internationale de justice Nottebohm (CIJ, Rec. 1955, p. 4). Il résulterait de cet arrêt que le Liechtenstein n'était pas en droit de protéger un ressortissant allemand qui avait acquis régulièrement la nationalité du Liechtenstein par naturalisation après y avoir séjourné un très bref laps de temps, et la faisait valoir contre le Guatemala, où il avait vécu pendant de nombreuses années.

32. En droit international et dans la pratique des États, la nationalité du propriétaire du bateau serait également reconnue comme le principal critère pour établir le lien nécessaire entre l'État du pavillon et le bateau. Cette constatation ressortirait des commentaires de la Commission de droit international relatifs au texte qui est devenu plus tard l'article 5 de la convention de 1958. Elle ressortirait également de l'article 8 de la « convention des Nations unies sur les conditions d'immatriculation des navires », signée à Genève en 1986, non encore entrée en vigueur (ci-après « convention de 1986 »), aux termes duquel chaque État contractant s'engage à adopter des « dispositions appropriées sur la participation de cet État ou de ses nationaux en tant que propriétaires de ces navires et sur le niveau de cette participation ». La nationalité du propriétaire serait le critère appliqué par tous les États membres de la Communauté.

33. Le gouvernement du Royaume-Uni signale que si le pavillon n'est pas accordé conformément au droit international, des pays tiers peuvent ne pas reconnaître le navire comme ayant la nationalité de l'État dont il est censé battre le pavillon (opinion individuelle du juge M. Jessup dans l'affaire Barcelona Traction, Light and Power Co Ltd, CIJ, Rec. 1970, p. 3, 189).

34. Dans ces circonstances, le droit communautaire ne saurait priver les États membres de leur compétence de définir les conditions d'octroi de leur pavillon à un navire.

35. Ce principe aurait été reconnu par la Cour dans son arrêt du 19 janvier 1988, Pesca Valentia, point 13 (223/86, Rec. p. 83). Dans ses conclusions dans l'affaire 216/87, Jaderow, l'avocat général M. Mischo, aurait soutenu la même thèse (point 7). La même idée ressortirait du troisième considérant du règlement (CEE) n° 101/76 du Conseil, du 19 janvier 1976,

portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 20, p. 19), selon lequel les pêcheurs de la Communauté doivent avoir un accès égal aux fonds de pêche et à leur exploitation dans les eaux maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres, « sous certaines conditions précises de pavillon ou d'immatriculation de leurs navires ».

36. Selon le gouvernement du Royaume-Uni, les articles 7, 52 et 221 du traité ne sauraient être interprétés comme balayant ipso facto le principal critère appliqué par le droit international et par tous les États membres en matière d'octroi du pavillon. Il avance à cet égard les arguments suivants:

a) le principe de non-discrimination présuppose l'existence de la nationalité; mais l'article 7 n'empêche pas un État membre de décider qui remplit les conditions pour être son ressortissant ou quels sont les navires qui ont le droit de battre son pavillon;

b) les nombreuses implications internes et internationales qui résultent de l'octroi du pavillon rendent cette situation distincte du cas normal d'« établissement »; par conséquent, il ne peut pas être question de violation des articles 52 et 221 du traité;

c) il n'existe pas de violation de l'article 52 pour une raison de plus: le critère de la nationalité du propriétaire n'empêche pas les ressortissants des autres États membres de s'établir au Royaume-Uni et d'y exploiter des navires de pêche; il les empêche seulement de le faire sous pavillon britannique;

d) obliger les États membres à s'écarter du critère universellement reconnu de la nationalité du propriétaire mettrait le droit communautaire en conflit avec le droit international, ce qui est à éviter; en revanche, en vertu d'un principe général, le traité CEE doit être interprété de manière compatible avec le droit international;

e) tout État membre ayant adopté des conditions de nationalité en accord avec le droit international aurait violé le droit communautaire vraisemblablement depuis la fin des périodes transitoires établies par le traité CEE ou par les actes d'adhésion; un tel conflit est lui aussi à éviter;

f) proscrire le critère de la nationalité du propriétaire qui est actuellement d'usage général laisserait dans une totale incertitude sur le critère que les États membres devraient adopter en remplacement.

37. Enfin le gouvernement du Royaume-Uni considère que les problèmes relatifs au pavillon peuvent être résolus par l'harmonisation des législations et des accords internationaux ou même par l'institution d'un pavillon communautaire plutôt que par l'application pure et simple des articles 7, 52 et 221 du traité.

38. Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir ensuite qu'au cas où, contrairement à l'opinion défendue par celui-ci, les articles 7, 52 et 221 du traité pourraient s'appliquer à l'octroi du pavillon, les dispositions de la politique commune de la pêche et notamment le régime des quotas constituent une dérogation à ces articles et que la loi de

1988 est couverte par cette dérogation. Il avance à cet égard les arguments suivants.

39. Le régime des quotas de pêche nationaux impliquerait par nature une certaine dérogation aux principes de libre circulation et d'égalité d'accès aux stocks de pêche. En effet, selon le règlement (CEE) n° 2057/82 du Conseil, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche [JO L 220, p. 1; ce règlement a été codifié par le règlement (CEE) n° 2241/87 qui a été modifié, ensuite, par le règlement (CEE) n° 3483/88 du Conseil], les captures de poissons soumises à quotas seraient imputées sur le quota de l'État dont le navire concerné bat le pavillon. Or, si les navires immatriculés dans un État membre pouvaient passer librement au pavillon d'un autre État membre et donc accéder aux quotas de cet État, la finalité du régime des quotas, qui est celle d'assurer une répartition équitable des ressources halieutiques disponibles entre les États membres au profit de leurs régions tributaires de la pêche et des industries connexes, serait compromise. A la différence de plusieurs autres activités économiques, la pêche aurait lieu en mer, en dehors du territoire terrestre de tout État membre et le navire de pêche serait libre de passer d'un territoire à un autre à volonté. L'enregistrement d'un navire dans un État membre ne garantirait pas nécessairement que ce navire ait effectivement un lien économique réel avec la communauté de pêche de cet État membre.

40. A l'époque où les règlements n° 2057/82 et (CEE) n° 170/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1) ont été adoptés, tous les États membres avaient, en matière d'immatriculation, des conditions de nationalité similaires à celles prévues par la loi de 1988. Il serait inconcevable que les États membres aient pu, après des années de négociations, se mettre d'accord sur une politique commune de pêche basée sur des règles d'immatriculation qui étaient elles-mêmes contraires au droit communautaire. Il serait difficile d'imaginer que les États membres seraient parvenus à un accord, s'ils savaient que le système des quotas reposait sur une base susceptible d'être contournée. De plus, dans l'arrêt Pesca Valentia, précité, la Cour aurait reconnu la compétence des États membres pour légiférer en matière d'octroi du pavillon.

41. La thèse selon laquelle le régime des quotas comporte en lui-même une dérogation à certaines règles du droit communautaire et notamment au principe du libre accès, aurait été soutenue par l'avocat général M. Mischo dans les conclusions qu'il a présentées dans l'affaire 3/87, Agegate (points 73 à 83).

42. La thèse contraire défendue par la Commission ne serait pas fondée. En premier lieu, il ne serait pas correct de considérer le régime des quotas comme une législation secondaire qui, par conséquent, ne saurait déroger au traité. Le règlement n° 170/83 qui a institué ce régime modifierait l'article 100 de l'acte d'adhésion de 1972 et constituerait une partie importante de l'acte d'adhésion de 1985.

43. Par ailleurs, il résulterait de l'arrêt du 29 novembre 1978, Pigs Marketing Board (83/78, Rec. p. 2347) que lorsqu'il s'agit de réaliser les objectifs de la politique agricole commune, les dispositions du traité en matière agricole ont priorité sur les autres dispositions.

44. En tout état de cause, la Cour, dans l'arrêt du 20 avril 1978, Ramel (80/77 et 81/77, Rec. p. 927) aurait expressément admis la possibilité de dérogations ou d'exceptions au traité par le droit dérivé si elles sont prévues formellement ou implicitement. De telles dérogations auraient été admises par la jurisprudence (par exemple: arrêts du 14 juillet 1976, Kramer, 3/76, 4/76 et 6/76, Rec. p. 1279; du 4 décembre 1986, dit « assurances », Commission/Allemagne, 205/84, Rec. p. 3755; du 2 février 1988, Royaume-Uni/Commission, 61/86, Rec. p. 431; du 27 septembre 1988, Commission/Conseil, 51/87, Rec. p. 5459).

45. La communication de la Commission, du 19 juillet 1989, relative à un cadre communautaire pour l'accès aux quotas de pêche (JO C 224, p. 3), marquerait un changement dans l'approche précédemment adoptée par la Commission en la matière. En effet, au point 2.6 de cette communication, la Commission estimerait que « l'état actuel et prévisible des ressources halieutiques dans la Communauté et le niveau de restructuration des flottes de pêche atteint à ce jour ne permettent pas, dans l'immédiat, de procéder à une entière libéralisation du comportement des entreprises ».

46. Le rapport du Parlement européen intitulé « l'Europe bleue » (doc. A 2-319/88) irait dans le même sens puisqu'il y est constaté que « la liberté d'établissement, si elle devait être mise totalement en application dans le secteur de la pêche, conduirait à provoquer une grave crise économique, sociale et politique dans les régions maritimes de la Communauté ».

47. La loi de 1988 viserait précisément à assurer que les quotas de pêche alloués au Royaume-Uni profitent effectivement aux personnes auxquelles ils sont destinés. Dans le secteur de la pêche, la propriété et l'activité de pêche seraient clairement liées. Il n'y aurait donc pas de nécessaire dichotomie entre « les propriétaires » d'une part et « les pêcheurs » de l'autre. Par ailleurs, les propriétaires de navires de pêche pourraient légitimement être considérés comme faisant partie de la communauté de pêche que la politique commune de la pêche vise à aider.

48. Dans son arrêt du 16 juin 1987, Romkes (46/86, Rec. p. 2671), la Cour aurait jugé que le régime de quotas nationaux ne serait pas contraire à l'article 7 du traité. Il s'ensuivrait que les conditions introduites par la loi de 1988 dont les seuls objet et effet seraient d'appuyer la politique commune de la pêche ne seraient pas discriminatoires non plus.

49. Enfin, le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir que si n'importe quel ressortissant d'un État membre pouvait s'établir dans un autre État membre et, sans plus, exercer le même droit de pêcher que celui dont jouissent les ressortissants de ce dernier État membre, ce ne serait pas seulement le régime des quotas qui serait compromis. Il en irait de même du régime applicable à certaines régions particulièrement tributaires de la pêche et des industries connexes, désignées à l'annexe VII de la résolution de La Haye de 1976 (« préférences de La Haye »), du caractère réservé de la zone côtière, des mécanismes soigneusement équilibrés prévus dans les articles 156 à 166 et 346 à 353 de l'acte d'adhésion de 1985 et de l'effort consenti par les États membres en matière de restructuration de leur flotte de pêche dans le cadre des programmes pluriannuels de la Communauté.

50. La *Commission* signale, à titre liminaire, qu'en 1983, lorsque l'Espagne n'était pas encore membre de la Communauté, le Royaume-Uni n'a pas pris les mesures appropriées pour exclure de sa flotte de pêche les navires « anglo-espagnols », apparemment parce que ces navires pêchaient surtout dans des zones situées à l'ouest de l'Irlande et principalement des espèces, telles que le merlu, pour lesquelles le marché était nettement meilleur en Espagne qu'au Royaume-Uni. Il semblerait aussi que la flotte britannique traditionnelle ne pêchait pas ces stocks et qu'elle était encore, à l'époque, incapable de les exploiter pleinement. Dans ces conditions, le Royaume-Uni ne serait guère en position de critiquer la Commission.

51. L'existence de certains problèmes graves que pose le fonctionnement des quotas, qui peuvent découler en particulier des situations qui sont fréquemment désignées par le terme « quota hopping », aurait amené la Commission à proposer au Conseil des mesures en matière de contrôle des captures, qui ont abouti à l'adoption du règlement n° 3483/88, du 7 novembre 1988 (JO L 306, p. 2); en outre, dans sa communication du 19 juillet 1989, relative à un cadre communautaire pour l'accès aux quotas de pêche, précitée, la Commission aurait indiqué aux États membres un certain nombre de mesures qu'ils pourraient légitimement prendre dans le cadre du régime des quotas.

52. Le dépassement de certains quotas britanniques par suite de l'activité des navires « anglo-espagnols » montrerait qu'il y a des lacunes dans la surveillance et le contrôle de ces navires par les autorités responsables du Royaume-Uni. Le règlement n° 2241/87 du Conseil (JO L 207, p. 1), tel que modifié par le règlement n° 3483/88, précité, offrirait les moyens de contrôle appropriés à cet égard; de plus, en cas de violations graves des règles de gestion des quotas, rien en droit communautaire ne s'opposerait à ce que les navires concernés perdent leur immatriculation ou leur pavillon. Il appartiendrait également au Royaume-Uni de tenir pleinement compte des besoins particuliers des régions du sud-ouest de l'Angleterre et du sud-ouest du pays de Galles, lors de la répartition des quotas britanniques entre les navires de pêche britanniques. Enfin, la cessation de l'activité des navires « anglo-espagnols », depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1988, n'aurait pas eu pour effet d'augmenter, dans certaines des zones concernées, la quantité de poissons capturés par des navires « authentiquement » britanniques. Qui plus est, en raison des prix élevés pratiqués sur le marché espagnol, il serait probable que, pour certains stocks, les poissons pêchés dans les quotas britanniques continueraient à être débarqués en Espagne, même s'ils sont capturés par des navires « authentiquement » britanniques.

53. La Commission considère que s'il appartient actuellement à l'État membre concerné de déterminer si un navire a le droit d'être immatriculé dans cet État, battre son pavillon et en avoir la nationalité, ledit État n'en est pas moins tenu de respecter les principes et les dispositions du droit communautaire, y compris les articles 7, 52 et 221 du traité CEE. Il s'ensuivrait que la Commission n'est pas hostile à toute condition de nationalité, comme le prétend le Royaume-Uni. Il suffirait que le propriétaire du bateau possède la nationalité d'un des États membres.

54. La Commission rappelle à ce propos que dans sa communication relative à un cadre communautaire pour l'accès aux

quotas de pêche, précitée, elle a reconnu que la responsabilité de l'exploitant d'un bateau de pêche devrait être matérialisée par l'implantation à terre, dans l'État membre où l'entreprise a sa base d'exploitation à titre principal, d'un service administratif de cette entreprise.

55. Le lien substantiel entre le navire et l'État du pavillon, exigé par les conventions internationales de 1958 et de 1982, ne conférerait pas aux États membres le pouvoir d'arrêter leurs propres lois en matière de pavillon sans tenir compte des exigences du droit communautaire. Il découlerait du libellé de ces conventions que ce lien ne vise qu'à permettre à l'État du pavillon d'exercer effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines technique, administratif et social.

56. Indépendamment de cela, en cas de conflit entre la convention de 1958 et le traité CEE, quod non, les dispositions combinées des articles 5 de l'acte d'adhésion de 1972 et 234 du traité imposeraient au Royaume-Uni de prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer toutes incompatibilités éventuelles.

57. En outre, dans les relations entre États membres, les droits et obligations découlant de la convention de 1958 ne sauraient prévaloir sur les obligations incombant aux États membres au titre du traité CEE. Ce principe serait d'ailleurs expressément reconnu à l'article 30 de la convention de 1958, selon lequel « les dispositions de la présente convention ne portent pas atteinte aux conventions ou autres accords internationaux en vigueur dans les rapports entre États parties à ces conventions ou accords ».

58. Il ne serait absolument pas nécessaire que les mesures prises par un État pour assurer un lien substantiel avec les navires battant son pavillon contiennent des exigences relatives à la nationalité telles que celles de la loi de 1988. Selon la Commission, le Royaume-Uni ne saurait guère affirmer le contraire puisque jusqu'en 1988 le droit au pavillon des navires de pêche était régi par les dispositions nettement moins restrictives de la loi de 1894, toujours applicables aux navires marchands. Le contrôle effectif de l'État du pavillon sur ses navires devrait plutôt être exercé au moyen d'inspections régulières par les autorités compétentes de l'État du pavillon, sans discrimination fondée sur la nationalité du propriétaire ou de l'exploitant du navire.

59. La Commission reconnaît que dans la pratique internationale — y compris dans la Communauté — la participation de l'État du pavillon ou de ses nationaux à la propriété des navires battant pavillon de cet État est largement considérée comme un élément important pour assurer l'existence d'un lien substantiel entre cet État et ses navires.

60. Toutefois, rien en droit international n'obligerait les États à adopter de telles conditions de nationalité. L'existence d'un « lien substantiel » pourrait être garantie par d'autres moyens. La Commission se réfère à cet égard à un extrait de l'ouvrage *The International Law of the Sea* du professeur O'Connell ainsi qu'à un passage des commentaires de la Commission du droit international sur le texte qui est devenu plus tard l'article 5 de la convention de 1958.

61. En réponse à l'allégation du Royaume-Uni tirée de l'opinion individuelle

du juge M. Jessup dans l'affaire Barcelona Traction (voir point 33 ci-avant), la Commission souligne que lorsque les moyens mis en œuvre par un État pour garantir l'existence d'un « lien substantiel » avec ses navires sont compatibles avec le droit international, les autres États ne peuvent pas refuser de reconnaître le pavillon de cet État.

62. La thèse selon laquelle les États membres ne peuvent pas enfreindre le droit communautaire par leur législation en matière d'immatriculation des navires aurait été admise pendant la négociation de la convention de 1986. Les États membres de la Communauté participant à la négociation de cette convention auraient déclaré qu'ils ne pourraient la signer qu'en conformité avec le traité CEE. La Commission aurait adressé au Conseil une communication et une proposition de décision comportant la même réserve. Le Conseil n'aurait pas encore donné suite à cette proposition, aucun État membre n'ayant ratifié ni même signé cette convention.

63. En outre, contrairement aux affirmations du Royaume-Uni, l'article 8 de la convention de 1986 ne refléterait pas le droit international préexistant. A la différence de la convention de 1958, ni le préambule ni le texte de la convention de 1986 n'indiquent que cette dernière, ou son article 8, soient purement déclaratoires.

64. Ni le point 13 de l'arrêt Pesca Valentia, précité, ni les observations de l'avocat général M. Mischo dans ses conclusions dans l'affaire 216/87, Jaderow (point 7), n'étayent la thèse du Royaume-Uni concernant la compétence des États membres en matière d'octroi de leur pavillon. Le premier constituerait une description claire du règlement n° 101/76, en cause dans l'affaire Pesca Valentia; les secondes devraient être considérées comme obiter dicta, car le droit au pavillon ne faisait pas l'objet de l'affaire Jaderow.

65. Il n'y aurait pas d'analogie entre la nationalité des personnes et celle des navires de pêche. Le fait que l'article 5, paragraphe 1, de la convention de 1958 emploie le terme « nationalité » ne serait pas de nature à mettre en cause la constatation précédente. La Commission se réfère à cet égard à la thèse soutenue par le professeur O'Connell dans son ouvrage *The International Law of the Sea* (volume II, 1983-1984, p. 752).

66. Au vu de cette constatation, l'octroi du pavillon aux navires de pêche n'échapperait pas à l'interdiction de l'article 7 du traité. L'analogie avec les sociétés démontrerait le caractère fallacieux de la thèse contraire défendue par le Royaume-Uni. En effet, les dispositions nationales relatives à la constitution des sociétés n'échapperaient pas aux interdictions des articles 7, 52 et 221 du traité.

67. Il en irait de même pour le droit d'établissement. L'article 52 du traité s'appliquerait à l'octroi du pavillon à des navires de pêche, car ces derniers ne sont que des instruments utilisés par les ressortissants d'autres États membres, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, dans l'exercice de leur droit d'établissement. En d'autres termes, si les ressortissants des autres États membres, établis au Royaume-Uni, ne sont pas autorisés à faire immatriculer leurs navires et à exploiter ceux-ci en tant que navires de pêche britanniques, ils

n'auraient pas accès sur une base non discriminatoire aux activités de pêche qu'ils ont le droit d'exercer au titre de l'article 52.

68. En pratique il serait impossible, dans la majorité des cas, pour les ressortissants des autres États membres établis au Royaume-Uni, d'exploiter à partir de celui-ci leurs navires de pêche sous pavillon d'un autre État membre.

69. En vue de réfuter la thèse du Royaume-Uni relative au caractère dérogatoire de la politique commune de la pêche et plus particulièrement du régime des quotas, la Commission a avancé, déjà dans son recours, une série d'arguments. Ces arguments ont été complétés, dans sa réplique, par une analyse des arrêts Agegate et Jaderow, prononcés entre-temps.

70. La Commission soutient à cet égard que ni la politique commune de la pêche ni le régime des quotas ne dérogent aux articles 7, 52 et 221 du traité.

71. En premier lieu, il n'existerait aucune disposition du traité consacrant le caractère dérogatoire de la politique commune de la pêche. Au contraire, cette dernière, tout comme la politique agricole commune, serait fondée sur l'article 43 du traité.

72. Contrairement aux affirmations du Royaume-Uni, on ne saurait trouver dans les conclusions de l'avocat général M. Mischo présentées dans les affaires Agegate et Jaderow le moindre élément suggérant que, conformément à une quelconque dérogation contenue implicitement dans le traité CEE en corrélation avec le régime des quotas, les États membres pourraient établir des discriminations à l'encontre des ressortissants d'autres États membres.

73. De même, s'il est vrai que l'acte d'adhésion de 1985 confirme l'existence de la politique commune de la pêche, y compris celle du régime des quotas, il ne comporterait, explicitement ou implicitement, aucune dérogation aux principes fondamentaux du traité CEE en cause dans la présente espèce.

74. Selon la Commission, le régime des quotas qui a été mis en place par le droit communautaire dérivé (règlement n° 170/83) ne peut pas autoriser par lui-même des dérogations au traité. Tel serait l'enseignement tiré des arrêts du 20 avril 1978, Ramel, précité, et du 13 décembre 1983, dit « rhum« , Commission/ Conseil (218/82, Rec. p. 4063). Aucun des arrêts invoqués par le Royaume-Uni n'étayerait sa thèse relative à la possibilité de reconnaître « par une implication nécessaire » le caractère dérogatoire du régime des quotas, à l'instar de ce qui aurait été fait par voie jurisprudentielle dans d'autres domaines du droit communautaire dérivé.

75. En revanche, il résulterait de l'arrêt du 16 juin 1987, Romkes, précité, que le système de répartition des quotas est compatible avec l'article 7 du traité CEE.

76. De plus, l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83, qui requiert des États membres qu'ils déterminent les modalités d'utilisation des quotas qui leur ont été attribués, préciserait qu'ils doivent le faire « en conformité avec les dispositions communautaires applicables ». En particulier, les États membres devraient respecter

les principes d'égalité et de non-discrimination entre producteurs (article 40, paragraphe 3, du traité). Cette constatation ressortirait des arrêts du 25 novembre 1986, Klensch (201/85 et 202/85, Rec. p. 3477) et du 26 avril 1988, Apesco (207/86, Rec. p. 2151).

77. L'affirmation du Royaume-Uni selon laquelle le régime des quotas impliquerait par nature une certaine dérogation aux principes du traité, notamment au principe de la liberté d'établissement, car autrement ce régime serait compromis, serait dénuée de tout fondement. En l'état actuel du droit communautaire les États membres auraient la maîtrise de la capacité de pêche de leur flotte. Donc, ils seraient libres de limiter ou même de réduire, sur une base non-discriminatoire, la capacité de pêche de leur flotte; ils seraient même encouragés à le faire dans le cadre de la politique structurelle de la Communauté. Inversement, l'État membre qui autorise unilatéralement un accroissement de la capacité de sa flotte ne saurait revendiquer pour ce motif un accroissement de ses quotas, comme la Cour l'aurait confirmé dans l'arrêt Romkes, précité.

78. De même, l'argument que le Royaume-Uni tire de la communication de la Commission relative à un cadre communautaire pour l'accès aux quotas de pêche, précitée, ne serait pas fondé. Le passage cité par le Royaume-Uni ne porterait pas sur les restrictions du droit d'établissement, mais sur la libéralisation des activités des entreprises opérant dans le secteur de la pêche, libéralisation qui doit être contrôlée ou limitée par des mesures objectivement justifiées et non-discriminatoires.

79. Enfin, selon la Commission, les arrêts du 14 décembre 1989, Agegate et Jaderow, ne permettent en aucune manière d'affirmer que le régime des quotas soustrait les États membres aux interdictions énoncées dans le traité. En particulier, si dans l'arrêt Jaderow la Cour a déclaré qu'un État membre peut imposer des conditions visant à assurer un lien économique réel entre les bateaux puisant dans ses quotas et l'État membre en cause, toutefois, elle aurait également souligné la délimitation très étroite de ce lien. De plus, dans l'arrêt Agegate, la condition de résidence imposée aux membres des équipages des bateaux de pêche aurait été jugée incompatible avec le droit communautaire; il devrait en être de même a fortiori de la condition de nationalité imposée aux personnes visées par l'article 14 de la loi de 1988.

80. De toute manière, les arrêts Agegate et Jaderow concerneraient les mesures que les États membres sont autorisés à prendre dans le cadre du régime des quotas. Or, les conditions de nationalité litigieuses régiraient l'accès à l'immatriculation et, partant, à toutes les activités de pêche, y compris la pêche des stocks non soumis à quotas. Permettre aux États membres de limiter l'immatriculation des bateaux de pêche par de telles conditions irait donc au-delà de la portée du régime des quotas. De surcroît, à la différence des conditions régissant l'obtention de licences qui dépendent du régime actuel, les restrictions mises à l'immatriculation des bateaux pourraient subsister même si l'actuel régime des quotas était remplacé par un régime plus intégré.

81. L'affirmation du Royaume-Uni selon laquelle la politique commune de la pêche a été négociée en connaissance du fait que les règles d'immatriculation de tous les États membres comportaient des conditions de

nationalité serait inexacte, parce qu'elle confond la nationalité des navires, qui fait effectivement partie intégrante de l'actuel système des quotas nationaux, avec les conditions de nationalité applicables aux propriétaires et exploitants de ces navires, qui font l'objet du présent litige.

82. Rien ne permettrait de croire que le régime des préférences de la Haye, le régime applicable à la pêche dans les bandes côtières, les modalités en matière de pêche résultant de l'acte d'adhésion de 1985 ou encore la politique communautaire en matière de restructuration des flottes de pêche pourraient justifier l'application des conditions de nationalité litigieuses. En tout état de cause, une condition particulière pouvant être justifiée par la finalité de l'un ou l'autre de ces régimes ne pourrait être admise que si son application était strictement limitée au régime en question.

83. La Commission note que ses arguments relatifs aux conditions de nationalité prévues par la loi de 1988 ont été acceptés, fût-ce à première vue, par le président de la Cour dans son ordonnance du 10 octobre 1989, précitée.

84. Dans sa duplique, le *gouvernement du Royaume-Uni* signale que jusqu'au mois d'août 1987, le droit communautaire ne prévoyait aucune méthode permettant à un État membre d'obtenir des détails sur les débarquements effectués par ses navires de pêche dans d'autres États membres. Le règlement n° 2241/87 aurait cherché à y remédier en obligeant les navires à signaler leurs débarquements à l'État membre du pavillon, mais en fait ce ne serait qu'avec le règlement n° 3483/88 connu de la Cour depuis l'arrêt du 27 mars 1990, Espagne/Conseil (C-9/89, Rec. p. I-1383), que ce problème a trouvé une solution satisfaisante. Toutefois, dans la mesure où l'activité des bateaux « anglo-espagnols » n'avait pas été arrêtée par ces mesures mais où elle était simplement surveillée, le préjudice causé à la flotte de pêche authentiquement britannique aurait persisté.

85. Même si, depuis l'adoption de la loi de 1988 et la cessation corrélative de l'activité des bateaux « anglo-espagnols », les quotas dans lesquels puisaient jusqu'alors ces bateaux ne sont pas complètement exploités par la flotte de pêche authentiquement britannique, ces quotas auraient une valeur considérable en vue de procéder à des échanges de quotas, conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement n° 170/83.

86. De toute manière, il serait impossible de mettre un terme à la pratique abusive du « quota hopping » sans prendre des mesures discriminatoires à l'encontre des ressortissants des autres États membres qui se livrent à ce genre de pratique.

87. Le gouvernement du Royaume-Uni expose ensuite les implications qu'aurait l'acceptation du point de vue de la Commission relatif à la compétence des États membres en matière d'octroi de leur pavillon. La solution retenue pour les navires de pêche, devrait être également appliquée aux navires marchands ainsi qu'aux aéronefs. En ce qui concerne plus particulièrement les navires marchands, la solution préconisée par la Commission aurait pour effet de rendre sans objet la période transitoire établie par le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du prin-

cipe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers (JO L 378, p. 1); ce règlement viserait à supprimer les réservations faites au profit des navires battant pavillon d'un État membre en ce qui concerne le transport maritime de certaines marchandises. De même, en accédant au pavillon des autres États membres, la compagnie aérienne d'un État membre déterminé, pourrait exploiter des services aériens internes à chacun de ces États aux mêmes conditions que les compagnies aériennes nationales locales.

88. Les « moyens » proposés par la Commission en remplacement du critère de la nationalité du propriétaire ne seraient pas satisfaisants. L'idée selon laquelle un lien authentique entre l'État du pavillon et son navire peut être établi ipso facto du simple fait que le propriétaire du navire est un ressortissant d'un État membre autre que celui du pavillon, serait manifestement incompatible avec le droit international. Il en irait de même de l'idée concernant l'implantation à terre d'un service administratif permanent. Il s'agirait d'une présence symbolique qui ouvrirait la porte aux abus, ce qui aurait pour effet de réduire les pavillons des États membres à des « pavillons de complaisance ». En outre, il serait très difficile de distinguer, en pratique, entre une société « boîte aux lettres » et un véritable centre d'activités. Par conséquent, cette suggestion ne saurait être considérée comme une solution adéquate à la pratique de contournement du régime des quotas par le biais de l'accès au pavillon d'un ou plusieurs États membres.

89. Le critère de la nationalité du propriétaire ferait partie du droit international coutumier. L'article 234 du traité ne s'appliquerait pas à ce dernier. Comme la Cour l'aurait jugé dans l'arrêt du 4 décembre 1974, Van Duyn (41/74, Rec. p. 1337), le traité ne saurait être censé méconnaître, dans les rapports entre les États membres, les principes de droit international. La Communauté ne pourrait pas modifier unilatéralement le droit international coutumier.

90. L'affirmation de la Commission selon laquelle les navires ne sont que de simples instruments que les personnes utilisent dans l'exercice de leur droit d'établissement, ignorerait la signification juridique de l'octroi du pavillon. La nécessité d'un lien authentique serait justifiée par le fait que la nationalité d'un bateau affecterait le navire lui-même, toutes les personnes se trouvant à son bord, les autres navires et tous les pays avec lesquels le navire entrerait en contact. Ce serait pour ces raisons que les bateaux sont fondamentalement différents des sociétés. D'ailleurs, bien que l'article 58 du traité comporte des dispositions expresses pour les sociétés, le traité ne ferait aucune mention des navires et aéronefs.

91. Ce serait surtout en raison des nombreuses obligations liées à l'octroi du pavillon tant sur le plan interne que sur le plan international, que la Commission, dans une communication adressée au Conseil, le 3 août 1989, et intitulée « Un avenir pour les transports maritimes de la Communauté » [COM(89) 266 final, points 55 et suivants], a rejeté l'idée de remplacer les divers registres des États membres par un registre maritime communautaire.

92. Le gouvernement du Royaume-Uni, en se référant au programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement (JO 1962, 2, p. 32),

souligne que l'accès au pavillon d'un État membre ne fait pas partie des restrictions qui, selon ce programme, devraient être abolies. Il en résulterait que l'octroi du pavillon est, par nature, différent du droit d'établissement. Dans le même ordre d'idées, le droit d'avoir un établissement secondaire, reconnu par la Cour dans l'arrêt du 12 juillet 1984, Klopp (107/83, Rec. p. 2971), se concilie mal avec l'octroi du pavillon.

93. Le gouvernement du Royaume-Uni, réitère son argument selon lequel la loi de 1988 n'enfreint pas l'article 52 du traité, parce qu'elle n'empêche pas les ressortissants des autres États membres de s'établir au Royaume-Uni et d'exploiter à partir de celui-ci leurs navires de pêche, à condition de le faire sous le pavillon d'un autre État membre. Il signale à cet égard que cela se fait tant dans le secteur de la navigation commerciale, sous réserve des articles 61 et 75 du traité, que dans le secteur des transports aériens.

94. De toute manière, le caractère abusif de l'activité poursuivie, à savoir, dans ce cas, l'accès aux quotas des autres États membres, ne serait pas une raison légitime pour justifier un « établissement » au sens du traité. Tel serait l'enseignement tiré de l'arrêt du 27 septembre 1988, Daily Mail (81/87, Rec. p. 5483).

95. En ce qui concerne l'argumentation relative à la politique commune de la pêche, le gouvernement du Royaume-Uni souligne que dans l'arrêt du 14 décembre 1989, Jaderow, précité, la Cour a reconnu que le régime des quotas implique une dérogation au principe du libre accès.

96. Enfin, compte tenu, d'une part, du régime des quotas établi par le règlement n° 170/83, et d'autre part, des restrictions en matière de pêche contenues dans l'acte d'adhésion de 1985, il faudrait protéger la confiance légitime que les États membres avaient en ce que les termes « battre pavillon » ou « être immatriculé dans un État membre », figurant dans la réglementation communautaire et renvoyant, pour ce qui est de leur définition, au droit national, ne soient pas affectés par les dispositions du traité.

97. Le *gouvernement espagnol* soutient que, même si la définition de la notion de navire de pêche battant pavillon d'un État membre et immatriculé dans celui-ci relève de la législation de chaque État membre, comme l'a déclaré la Cour dans l'arrêt du 19 janvier 1988, Pesca Valentia, précité, toutefois, cela ne signifie pas que les États membres, par leurs mesures dans ce domaine, puissent enfreindre les dispositions du traité et, concrètement, l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité. Il renvoie à cet égard à l'arrêt du 25 novembre 1986, Klensch, précité.

98. Les conditions de nationalité prévues par la loi de 1988 seraient contraires aux articles 7, 52 et 221 du traité. Les principes fondamentaux qui se dégagent de ces dispositions, et en particulier de l'article 52, imposeraient la suppression, non seulement des restrictions et discriminations en matière d'exercice des activités professionnelles, mais également de tout obstacle susceptible d'empêcher en fait l'usage effectif de la liberté d'exercer ces activités. Cette constatation ressortirait des programmes généraux arrêtés par le Conseil le 18 décembre 1961. En effet, il ne servirait à rien de s'établir dans un État membre si l'on ne peut pas ensuite exercer l'activité pour laquelle on s'est établi.

99. Toute dérogation aux règles du traité relatives à la liberté d'établissement devrait relever des cas énumérés aux articles 55 et 56. Ces dispositions seraient d'interprétation stricte.

100. En ce qui concerne le caractère prétendument dérogatoire de la politique commune de la pêche, le gouvernement espagnol souligne que les traités ne comportent aucune disposition permettant de considérer que cette politique constitue un cas spécifique. Par conséquent, les règles du traité s'appliqueraient également à la politique commune de la pêche. Tel serait l'enseignement tiré des arrêts du 20 avril 1978, Ramel, précité, et du 29 mars 1979, Commission/Royaume-Uni (231/78, Rec. p. 1447).

101. D'ailleurs, les dispositions du droit dérivé en matière de pêche exigeraient elles-mêmes que les règles adoptées par un État membre soient conformes aux « dispositions communautaires applicables » (article 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83) et non-discriminatoires à l'égard d'autres États membres en ce sens qu'elles doivent notamment assurer à tous les navires de pêche des autres États membres l'« égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds situés dans les eaux maritimes » relevant de la souveraineté ou de la juridiction de cet État (article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/76).

102. En particulier, le régime des quotas instauré par le règlement n° 170/83 ne constituerait rien d'autre qu'une mesure de conservation des ressources halieutiques et non pas une forme de compartimentation des marchés et d'établissement de barrières à la libre circulation des personnes et à la liberté d'établissement à l'intérieur de la Communauté. Par conséquent, le régime des quotas ne permettrait pas aux États membres d'adopter des mesures incompatibles avec le traité pour réserver, par des dispositions restrictives, les avantages économiques découlant de leurs quotas à leur économie nationale et en particulier à leur industrie de la pêche ainsi qu'aux secteurs économiques connexes.

103. Enfin, les conditions de nationalité prévues par la loi de 1988 violeraient le principe de proportionnalité et celui de la confiance légitime.

104. Le *gouvernement irlandais* soutient que le droit communautaire n'a pas encore affecté le droit, en principe, d'un État membre de déterminer les conditions d'immatriculation des bateaux dans ses registres nationaux, en adoptant à cet effet des critères fondés sur la nationalité, tels que ceux prévus par la loi de 1988.

105. Les articles 7, 52 et 221 du traité présupposeraient que les ressortissants des États membres, bénéficiaires de ces dispositions, conservent, lors de l'exercice de leurs droits en matière de libre circulation, leurs nationalités respectives propres. Le traité ne contiendrait aucune disposition permettant à une personne de changer sa nationalité. Une situation similaire existerait en ce qui concerne la « nationalité » des navires, y compris les bateaux de pêche.

106. En tout état de cause, compte tenu du comportement abusif des milieux de pêche espagnols, les mesures appropriées prises par l'État membre qui en est affecté pour y mettre un terme, seraient objectivement

justifiées et non-discriminatoires. Si cette affirmation est exacte, il n'y aurait pas violation des articles 7, 52 et 221 du traité.

107. Au cas où la Cour estimerait que les conditions de nationalité litigieuses sont contraires à l'article 52 du traité, le gouvernement irlandais fait valoir qu'elles peuvent être justifiées au titre de l'article 56. Dans cette hypothèse, la Commission succomberait également en ses moyens fondés sur les articles 7 et 221 du traité.

108. Le gouvernement irlandais est également d'avis que l'adoption éventuelle de la thèse de la Commission en matière d'immatriculation des navires de pêche aurait pour effet de compromettre la politique structurelle de la Communauté dans le secteur de la pêche.

109. Les arrêts du 14 décembre 1989, Agegate et Jaderow, précités, ne seraient pas pertinents pour la solution du présent litige parce qu'ils portent sur la compatibilité avec le droit communautaire des conditions insérées dans les licences de pêche, alors qu'en l'espèce il s'agirait de la question de savoir si les États membres ont compétence pour déterminer les conditions d'immatriculation des bateaux de pêche dans leurs registres.

C. N. Kakouris
Juge rapporteur