CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 10 mars 1993 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

A — Introduction

1. Dans le présent recours en manquement contre le royaume des Pays-Bas, la Commission entend faire constater que le dépassement en 1986 de plusieurs quotas de pêche est dû à des manquements de l'État membre défendeur à son obligation de vigilance dans la gestion des quotas, en particulier dans le choix des dates de fermeture de la pêche.

2. Un litige analogue au sujet des activités de pêche des années 1983, 1984 et 1985 a déjà été porté devant la Cour et jugé [1]. Dans l'intervalle, la Commission a mené contre la République française deux autres recours en manquement qui avaient également pour objet au sens le plus large les obligations incombant aux États membres dans la gestion des quotas de pêche [2].

3. La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— constater, en application de l'article 169, deuxième alinéa, du traité CEE, que le royaume des Pays-Bas, en dépassant les quotas de pêche alloués pour l'année 1986, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2057/82 et du règlement (CEE) n° 2374/86;

— condamner le royaume des Pays-Bas aux dépens.

Le *royaume des Pays-Bas* conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— rejeter le recours de la Commission;

— condamner la Commission aux dépens.

4. On se reportera au rapport d'audience en ce qui concerne les faits, le cadre juridique et les arguments des parties. Les faits et les arguments des parties seront repris dans le cadre de cette analyse dans la mesure où le raisonnement l'exige.

* Langue originale: l'allemand.

1 — Arrêt du 5 octobre 1989, Commission/Pays-Bas, 290/87, Rec. p. 3083.

2 — Arrêt du 20 mars 1990, Commission/France, C-62/89, Rec. p. I-925, et arrêt du 31 janvier 1991, Commission/France, C-244/89, Rec. p. I-163.

B — Analyse

I — *Recevabilité*

a) Précision de la demande

5. Le représentant de l'État membre défendeur a fait valoir à l'audience que la demande serait imprécise, et donc irrecevable. Le règlement (CEE) n° 2374/86 [3] porterait simplement modification du règlement (CEE) n° 3721/85 [4] en fixant un quota de capture du hareng pour les secteurs du Skagerrak et du Kattegat qui n'aurait aucun effet pour l'État membre défendeur.

6. La Commission a répliqué à cela qu'elle formule le grief de la violation de l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82 [5]. L'objection aurait au demeurant été soulevée de façon tardive.

7. Indépendamment de la question de savoir si l'objection soulevée à l'audience est un « moyen nouveau » au sens de l'article 42, paragraphe 2, du règlement de procédure et doit de ce fait être repoussée [6], il convient de souligner que la Cour relève d'office la recevabilité d'un recours, à plus forte raison lorsqu'il s'agit de conditions de recours aussi élémentaires que la précision des conclusions qui constituent, dans le cas d'un arrêt, la base de la décision.

8. Le règlement n° 2374/86 cité dans les conclusions de la requête se réfère sans équivoque, dans son titre même, au règlement de base. Son titre intégral est le suivant:

« Règlement (CEE) n° 2374/86 du Conseil, du 24 juillet 1986, portant quatrième modification du règlement (CEE) n° 3721/85 fixant, pour certains stocks ou groupes de stocks de poissons, les totaux admissibles de captures pour 1986 et certaines conditions dans lesquelles ils peuvent être pêchés ».

Les pièces échangées au cours de la procédure précontentieuse, de même que les moyens invoqués dans la requête, indiquent sans le moindre doute qu'il convient de se référer au règlement de base dans la version qui ressort de sa dernière modification.

9. Il n'y a cependant pas lieu de tenir compte de ces considérations si la Commission a valablement restreint ses conclusions à l'audience. Il est parfaitement loisible à la Commission de renoncer à certains griefs au cours de la procédure, ce qui s'est du reste produit sur d'autres points dans la présente affaire.

10. Puisque le représentant de la Commission a expressément indiqué que seul le grief tiré de la violation de l'article 10, para-

3 — Règlement (CEE) n° 2374/86 du Conseil, du 24 juillet 1986, portant quatrième modification du règlement (CEE) n° 3721/85 fixant, pour certains stocks ou groupes de stocks de poissons, les totaux admissibles de captures pour 1986 et certaines conditions dans lesquelles ils peuvent être pêchés (JO L 206 du 30 juillet 1986, p. 4).

4 — Règlement (CEE) n° 3721/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, fixant, pour certains stocks ou groupes de stocks de poissons, les totaux admissibles des captures pour 1986 et certaines conditions dans lesquelles ils peuvent être pêchés (JO L 361 du 31 décembre 1985, p. 5).

5 — 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 du 29 juillet 1982, p. 1).

6 — Voir arrêt du 1er avril 1982, Dürbeck/Commission, 11/81, Rec. p. 1251, points 14 et 19).

graphe 2, du règlement n° 2057/82, était maintenu, il reste à examiner si les conclusions ainsi modifiées répondent aux exigences de précision requises. Sans la référence au règlement n° 2374/86, les conclusions de la requête sont les suivantes:

« La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— constater, en application de l'article 169, 2e alinéa, du traité CEE, que le royaume des Pays-Bas, en dépassant les quotas de pêche alloués pour l'année 1986, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 10, paragraphe 2 du règlement (CEE) n° 2057/82; ... »

11. Les conclusions devraient être susceptibles de fournir la base d'une condamnation, dans l'hypothèse où il peut être établi que les conditions requises à cet effet sont réunies. Tel est bien le cas, comme le montre aisément une comparaison avec le point 1 du dispositif de l'arrêt dans l'affaire 290/87, qui dispose:

« Le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 10, paragraphe 2, 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, dans la mesure où, en 1985, il n'a pas décidé à temps la fermeture de la pêche pour certains stocks. »

12. Puisqu'il n'y a manifestement pas lieu d'examiner d'autres objections contre la recevabilité, il convient d'admettre que le recours est recevable.

b) Objet du litige

13. Entre la lettre de mise en demeure du 2 octobre 1986 qui a ouvert la procédure de recours en manquement, et la date de l'audience, l'objet du litige a été à plusieurs reprises modifié ou restreint, tant du point de vue juridique que du point de vue factuel. C'est pourquoi il convient de délimiter l'objet du litige tel qu'il se présente au moment de l'audience, et tel donc qu'il consitue la base de la décision à prendre.

14. La lettre de mise en demeure du 2 octobre 1986 et la lettre du 13 mai 1987 qui la concrétisait soulevaient le grief de la violation des article 1er, 2 et 3 du règlement n° 3721/85, modifié en dernier lieu par le règlement n° 2374/86, de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83[7], et de l'article 10 du règlement n° 2057/82, en raison du dépassement, dans quatorze cas, des quotas de capture alloués au royaume des Pays-Bas et de la pêche dans douze cas de stocks pour lesquels aucun quota ne lui avait été alloué, parce que cette pêche y était purement et simplement interdite, c'est-à-dire le cas des « quotas zéro ».

15. Dans son avis motivé du 21 novembre 1988, la Commission a renoncé à faire valoir le dépassement de quotas dans deux cas. Après la suspension et la reprise de la procédure à la suite de l'arrêt du 5 octobre

7 — Règlement (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 du 27 janvier 1983, p. 1).

1989 dans l'affaire 290/87, la Commission s'est enquise dans sa lettre du 30 janvier 1990, comme elle l'avait déjà fait dans sa correspondance antérieure, des sanctions appliquées pour le dépassement des quotas et pour la pêche des stocks affectés d'un « quota zéro ».

16. Dans la requête, la Commission a renoncé à faire valoir d'éventuelles défaillances en matière de poursuite et de sanction de surpêches.

17. Elle a soumis à la Cour une liste de douze cas de dépassements de quotas faisant partie de la requête, en soutenant que, dans dix cas, l'interdiction provisoire de la pêche n'avait pas été édictée conformément à l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82, et qu'elle ne l'avait été que tardivement dans les deux autres cas.

18. Les arguments avancés par l'État membre défendeur ont incité la Commission à modifier ses griefs au cours de la procédure écrite en ce sens que les interdictions provisoires de capture auraient été édictées trop tardivement dans les douze cas, et n'auraient pas été notifiées à la Commission, sauf dans deux cas. Dans la réplique, la Commission a renoncé à incriminer le dépassement du quota dans un cas, de telle sorte que ce sont encore au total les dépassements de quotas dans onze cas qui font l'objet du litige.

19. Il est question, tant dans la procédure précontentieuse que dans la requête, du problème de la pêche des « quotas zéro ». Toutefois, ce grief n'est plus spécifié dans la requête pour des cas particuliers, par exemple par une liste.

20. A l'audience, le représentant de la Commission a déclaré qu'il n'est pas exact que le dépassement des « quotas zéro » ne serait plus incriminé par la Commission. Il a cependant indiqué que le dépassement d'un « quota zéro » ne constitue pas une violation de l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82.

21. Puisque la Commission a restreint ses conclusions de telle manière que la violation de l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82 est seule encore incriminée, nous partons du principe que le non-respect des « quotas zéro » ne fait plus l'objet de cette procédure.

22. C'est également ainsi qu'on peut comprendre la remarque du représentant de la Commission selon laquelle d'éventuelles infractions liées à la pêche de « quotas zéro », ressortissant au domaine de compétence de l'État membre, ne sont pas portées à l'ordre du jour en l'espèce.

23. Il reste donc à statuer sur le dépassement de quotas de capture dans onze cas. En ce qui concerne les circonstances de fait auxquelles étaient liés les dépassements, les parties se sont engagées au cours de la procédure écrite dans un examen cas par cas. Le tableau ci-dessous tend à donner un aperçu des données, en partie contradictoires, fournies sur les onze dépassements de quota qui forment l'objet du litige [8].

8 — On trouvera en annexe un exemplaire détachable du tableau.

Annexe

	Espèce	Interdiction des captures Comm. 1986	Fermeture provisoire NL 1986	Quota (en t)	Total des captures (en t)	Enregistrement des captures selon la Comm. (en t)	Enregistrement des captures selon des Pays-Bas (en t)
1	Hareng Vb (CE) VIa nord VIb	25. 11.	25. 11.	5 160	9 591	Oct.: 4 763 Nov.: 8 314	13 Nov.: 4 763 = 92 %
2	Cabillaud IIa (CE) IV	25. 11.	18. 11. 25. 11.	18 670	25 056	Oct.: 16 310 Nov.: 22 277	13 Nov.: 16 264 = 87 % 30 Nov.: 18 177
3	Maquereau IIa (CE) IIIa, IIIb a, c, d (CE) IV	14. 10.	15. 10.	1 200	1 949	Sept.: 919 Oct.: 1 746	11 Sept.: = 47 %
4	Maquereau II; Vb (CE); VI; VII; VIII (CE); XII	4. 6.	4. 6.	31 170	58 854	Mars: 41 069 Mai: 51 312	Mi-juin: 22 271 = 72 %
5	Sole commune IIIa; IIIb, c, d (CE)	27. 5.	19. 4.	50	111	Fév.: 41	10 Fév.: 30 = 60 %
6	Plie IIIa (Skagerrak)	16. 8.	15. 8.	2 170	3 907	Mai: 1 862 Juin: 2 752	
7	Aiglefin IIIa; IIIb, c, d (CE)	12. 7.	5. 7.	10	35	Avr.: 5 Mai: 16	15 Mai: 5 = 50 % 15 Juin: 110 %
8	Sole commune VIII	27. 5.	5. 4.	105	213	Mars: 213 Mai:	15 Mars: 0 18 Mars: 161
9	Merlan VII (sauf VIIa)	27. 5.	3. 5.	100	131	Mars: 117 Avr.: 131	15 Mars: 62 = 62 % 15 Avr.: + 55
10	Hareng VIa; VIIb, c		1. 11.	1 550	2 125	Sept.: 1 391 Oct.: 2 109	18 Oct.: 1 391 = 90 %
11	Merlan IIa (CE); IV		12. 12.	12 422	13 741	Oct.: 11 033 Nov.: 12 833	13 Nov.: 11 682 = 94 % 10 Déc.: 12 829 = 103 %

II — *Bien-fondé*

24. Le fait que des dépassements de quotas, pour certains considérables, se sont produits en 1986 n'est pas contesté entre les parties. Le débat porte seulement sur le fait de savoir si l'État membre défendeur porte la responsabilité du dépassement des quotas de capture, du fait qu'il n'a pas assumé les obligations imposées par le droit communautaire en matière de gestion des quotas, ou si les dépassements de quotas sont dus à des circonstances qui ne ressortissent pas à la sphère d'influence et de responsabilité de l'État membre.

25. Selon les conclusions modifiées, la seule disposition au regard de laquelle le comportement de l'État membre doit être apprécié est l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82. Cette disposition est la suivante:

« Chaque État membre fixe la date à laquelle les captures d'un stock ou d'un groupe de stocks soumises à quota, effectuées par les bateaux de pêche battant son propre pavillon ou enregistrés sur son territoire, sont réputées avoir épuisé le quota qui lui est applicable pour ce stock ou groupe de stocks. Il interdit provisoirement, à compter de cette date, la pêche de poissons de ce stock ou de ce groupe de stocks par lesdits bateaux aussi bien que la conservation à bord, le transbordement et le débarquement, pour autant que les captures aient été effectuées après cette date, et fixe une date jusqu'à laquelle les transbordements et les débarquements ou les dernières notifications sur les captures sont permis. Cette mesure est notifiée sans délai à la Commission, qui en informe les autres États membres. »

26. Cette disposition comporte plusieurs obligations de nature différente. En premier lieu, il faut fixer la date à laquelle le quota est réputé épuisé. Comme nous l'avons déjà exposé dans nos conclusions dans l'affaire 290/87, l'épuisement du quota constitue une fiction, car la décision doit être prise avant que les quotas de capture soient effectivement épuisés, faute de quoi elle ne peut répondre à la lettre et à l'esprit de la disposition. La décision ne saurait s'appuyer exclusivement sur les captures déjà enregistrées, il faut au contraire que des évaluations relatives aux captures non encore enregistrées, aux captures encore escomptées, et aux captures débarquées dans d'autres États membres, soient également intégrées dans la décision.

27. En relation directe avec la fixation de la date où le quota est épuisé, l'État membre édicte une interdiction provisoire de la pêche. Elle doit être contraignante [9].

28. Ensuite, l'État membre fixe, dans le cadre des obligations que lui assigne l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82, la date jusqu'à laquelle le transbordement et le débarquement des captures, ainsi que les dernières notifications des captures, sont permis. Cette notification ne fait pas l'objet du présent litige.

9 — Voir arrêt C-62/89, loc. cit., point 18.

29. Enfin, l'État membre est tenu de notifier à la Commission la décision établissant que le quota est épuisé et interdisant provisoirement la pêche. C'est à partir de cette notification que la Commission est en mesure d'informer les autres États membres des captures effectuées et de décider pour sa part une interdiction définitive de la pêche.

30. La Cour a jugé à plusieurs reprises qu'un État membre est tenu de prendre en temps utile les mesures nécessaires pour prévenir un dépassement des quotas [10]. C'est pourquoi il ne saurait retarder la décision jusqu'au moment où le quota est pratiquement épuisé. Comme on l'a déjà indiqué, l'enregistrement encore en suspens et la communication des captures déjà effectuées doivent être intégrés dans la décision, de même que les captures encore escomptées jusqu'à la publication et l'entrée en vigueur de l'interdiction de la pêche. Enfin, il convient également d'inclure dans le processus de prise de décision les évaluations sur les captures débarquées dans d'autres États membres, qui doivent être imputées sur le quota.

31. Selon l'argumentation présentée par le gouvernement néerlandais au cours de la procédure, ces éléments sont pris en considération. Le fait qu'il se soit néanmoins produit des surpêches, très importantes pour certaines, permet cependant de douter que ces éléments sont vraiment pris effectivement en considération sous une forme appropriée.

32. Certes, l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 2057/82 ne pose pas une obligation de résultat telle qu'un dépassement de quota constitue en soi un manquement de l'État membre à ses obligations. Mais l'État membre est tenu à l'obligation de s'efforcer d'employer tous les moyens à sa disposition pour prévenir les dépassements de quotas, et en définitive à l'obligation de répondre envers la Communauté de l'efficacité des moyens employés.

33. Les chiffres soumis à la Cour permettent d'établir que la fermeture de la pêche a été décidée dans la plupart des cas trop tardivement. Cela peut s'expliquer par le fait que l'organisme compétent est entré trop tard en possession des données requises, ce qui ne saurait cependant justifier le retard.

34. La comparaison des chiffres sous les rubriques 1, 7 et 10 du tableau récapitulatif dressé aux fins des présentes conclusions montre que les captures indiquées par la Commission pour la fin d'un mois donné sont indiquées par le gouvernement néerlandais comme constituant l'état des enregistrements au milieu du mois suivant. Ce décalage dans le temps est frappant car il s'agit, dans les catégories citées, de chiffres identiques.

35. Il ressort de l'argumentation du gouvernement néerlandais qu'il a chargé un organisme de droit public, la Produktschap voor vis en visprodukten, d'enregistrer les captures. Les enregistrements des captures sont en principe transmis une fois par mois au ministère compétent, en règle générale le 15 du mois, pour les captures du mois précédent. En raison de cette notification mensuelle des captures déjà effectuées,

10 — Arrêt 290/87, loc. cit.; arrêt C-62/87, loc. cit., point 17.

décalée en outre d'au moins deux semaines, il se produit des retards injustifiables dans la collecte des informations qui sont à la base de la décision d'interdire la pêche.

36. Dans certains cas, il s'est écoulé, entre la notification et la décision d'interdire la pêche et sa publication, de nouveaux retards de deux à trois semaines, comme le montrent clairement les rubriques 7, 8 et 9 du tableau. En définitive, il s'est donc écoulé dans certains cas plus de quatre semaines entre l'enregistrement effectif de captures qui permettaient d'ores et déjà de penser que le quota était épuisé, et l'entrée en vigueur de l'interdiction provisoire de la pêche.

37. Ces délais sont manifestement trop longs, comme le confirme là encore la consultation du tableau, conjuguée avec l'exposé non contesté des parties. Dans la catégorie 1, on relevait selon les indications de la Commission 4 763 tonnes de captures fin octobre, et 8 314 tonnes fin novembre. C'est pas conséquent une quantité de quelque 3 500 tonnes qui aurait été pêchée en un seul mois, ce qui représente plus de la moitié du quota total.

38. Il en est de même pour la catégorie 2 où, selon les indications de la Commission, 16 310 tonnes avaient été enregistrées fin octobre, et 22 277 tonnes fin novembre. Les captures du mois au cours duquel le quota menaçait d'être épuisé s'élèveraient donc à environ 6 000 tonnes pour le mois. Même selon des données du gouvernement néerlandais lui-même, qui avait enregistré 16 264 tonnes le 13 novembre, et 18 177 tonnes le 30 novembre, 2 000 tonnes environ ont été pêchées en deux semaines seulement.

39. Dans la catégorie 3, on relevait selon les indications de la Commission 919 tonnes fin septembre, et 1 746 tonnes fin octobre, soit environ 830 tonnes de captures pour le mois, et donc plus des deux tiers du quota. On notera un dernier exemple, celui de la catégorie 4, dans laquelle le total des captures a été pêché au cours d'un seul mois (mars).

40. Afin de garantir une gestion fiable des quotas, l'État membre est tenu de prendre ses décisions sur la base de données actuelles. Il ne peut pas se retrancher derrière le fait que l'enregistrement est effectué par un organisme public qui ne communique les données utiles qu'une fois par mois.

41. Certes, le gouvernement néerlandais a exposé au cours de la procédure que, lorsqu'un quota menace d'être épuisé, la fréquence des notifications est accrue. Invité à répondre à la question écrite posée par la Cour, réitérée à l'audience, le Gouvernement néerlandais n'a pu apporter aucune preuve que cette fréquence accrue des notifications repose sur une obligation juridique. L'argument selon lequel il existe une pratique administrative ne suffit pas à éliminer les doutes sur l'exécution correcte des obligations. D'une part — à supposer que la pratique administrative invoquée existe — les résultats requis n'ont pas été atteints. D'autre part, une pratique administrative peut à tout moment être modifiée, ce qui est contraire au principe de certitude qui

doit présider à la mise en application des obligations du droit communautaire dans l'ordre juridique des États membres.

42. L'argument invoqué par le gouvernement néerlandais pour sa défense, selon lequel la Produktschap communique au ministère les données relatives à l'enregistrement des captures conformément au modèle des obligations de notification de l'État membre à la Commission, ne saurait convaincre. L'État membre est tenu, dans le cadre de sa responsabilité directe dans le respect des quotas, de contrôler constamment les captures.

43. La Cour a jugé dans l'affaire C-244/89 que le délai de quinze jours pour la communication à la Commission des chiffres mensuels de capture ne saurait en aucun cas excuser le non-respect par un État membre de l'obligation qui lui incombe de prendre les mesures nécessaires pour interdire provisoirement toute activité de pêche dès que l'épuisement du quota apparaît imminent [11]. La Cour a en outre souligné qu'un État membre a la faculté d'exiger que les informations nécessaires lui soient communiquées rapidement, par exemple par radio [12].

44. Il appartient en définitive à l'État membre d'organiser l'enregistrement des captures et la communication des données. Mais il convient de garantir que les décisions requises sont prises sur la base de données actuelles, et en temps utile, ce qui n'a pas été le cas dans la plupart des onze dépassements de quotas qui font l'objet de la procédure.

11 — Arrêt C-244/89, point 30.

12 — Arrêt C-244/89, loc. cit., points 21 et 30.

45. L'argument du gouvernement néerlandais selon lequel les dépassements de quotas seraient également dus à des problèmes de transmission de l'enregistrement dans d'autres États membres n'est pas convaincant car, selon les informations non contestées fournies par la Commission dans le mémoire en duplique, dans la totalité des cas de dépassement de quotas incriminés, les captures débarquées et enregistrées aux Pays-Bas ont dépassé les quotas correspondants. Or, on ne peut certainement pas invoquer pour ces captures des problèmes de transmission. Les pêcheurs sont pour leur part tenus de transmettre leurs données trois heures au plus tard après la dispersion de la cargaison. Il n'existe aucune raison pour laquelle il faudrait accorder aux autorités plusieurs jours, voire même des semaines, pour communiquer ces données.

46. L'argument avancé par le gouvernement néerlandais pour sa défense, selon lequel les dépassements de quotas des années antérieures ne peuvent pas être retenus à sa charge, doit être admis dans la mesure où les dépassements de quotas passés ne peuvent pas être directement à l'origine des surpêches actuelles. On ne saurait toutefois nier que d'importants dépassements de quotas par le passé ont une valeur d'indice contraignant l'État membre à une vigilance accrue.

47. Nous souhaiterions illustrer les obligations des États membres dans ce domaine par l'exemple suivant:

Les quotas attribués aux États membres sont comparables à des comptes bancaires d'un

montant déterminé. L'État membre auquel les quotas ont été attribués est responsable de la gestion des comptes. Il porte envers la Communauté la responsabilité que le compte (le quota) ne soit pas dépassé. Il doit déployer à cet égard toute la diligence d'un commerçant avisé. Aussi longtemps qu'un montant important est disponible sur le compte, il peut suffire de contrôler l'état du compte une fois par mois. Mais, si le solde tend à s'épuiser, son titulaire doit contrôler le compte aussi souvent que nécessaire pour pouvoir le clore à temps, avant que le solde soit négatif. Il doit en tout état de cause empêcher un découvert, car le solde négatif est irrémédiablement perdu. Le titulaire du compte doit déployer une diligence particulière si des découverts se sont déjà produits auparavant.

48. Au regard de ce critère, le gouvernement de l'État membre défendeur ne s'est pas suffisamment acquitté de son obligation de contrôle.

49. Après cette description générale des obligations incombant à l'État membre, il convient d'aborder un à un les arguments avancés par le gouvernement néerlandais pour sa défense sur les différents dépassements de quotas.

50. Les chiffres fournis par le gouvernement néerlandais sur la catégorie 1 du tableau n'indiquent effectivement pas que la décision de fermeture des captures aurait été tardive. 242 tonnes de hareng auraient été pêchées en septembre, soit 4 % du quota, et 662 tonnes en octobre, soit 13 % du quota. Le 13 novembre, 4 763 tonnes auraient été enregistrées, ce qui correspond à l'épuisement de 92 % du quota, sur la base de quoi la fermeture de la pêche a été prévue pour la fin novembre.

51. Mais il ressort de l'argumentation de la Commission que les captures atteignaient déjà fin octobre le chiffre de 4 763 tonnes, de sorte que les chiffres soumis à la Cour reflètent probablement un retard considérable dans la communication des captures. Après que la Commission eut expédié le 20 novembre au gouvernement néerlandais un télex faisant état de l'épuisement du quota, la fermeture de la pêche a été décidée. Le fait que la Commission doive informer l'État membre des captures effectuées sur son territoire prouve que le système interne d'information présente de graves défauts.

52. Il en est de même de la catégorie 3 pour laquelle, selon les indications du gouvernement néerlandais, 47 % seulement du quota était épuisé le 11 septembre, mais où la Commission a là encore annoncé, par télex du 8 octobre, le dépassement des quotas.

53. L'argumentation du gouvernement néerlandais sur la catégorie 2 semble traduire une gestion attentive du quota. Selon lui, 16 264 tonnes de captures de cabillaud avaient été enregistrées le 13 novembre, sur quoi une décision de fermeture de la pêche a été prise le 14 pour les pêcheurs qui pêchent également d'autres poissons que le cabillaud, décision qui est entrée en vigueur le 18. Puis la décision de fermer la pêche à tous les pêcheurs a été prise le 21 novembre, et est entrée en vigueur le 25. Fin novembre, le quota, avec

un total de captures de 18 177 tonnes, n'aurait encore été épuisé qu'à 97 %. Cependant, les chiffres fournis par la Commission (16 310 tonnes fin octobre et 22 277 tonnes fin novembre) semblent bien dénoter un retard dans la transmission des données.

54. L'argumentation du gouvernement néerlandais quant aux captures de maquereau de la catégorie 4 ne révèle aucun manquement à ses obligations. Des vérifications auraient été entreprises dès juin en raison d'indications erronées sur les poissons capturés. La décision de fermeture de la pêche a été prise le 2 juin et est entrée en vigueur le 4 juin. Les chiffres fournis par le gouvernement néerlandais ne concordent en aucune façon avec les chiffres fournis par la Commission.

55. Sur les captures de la catégorie 5, le gouvernement néerlandais fait valoir que la pêche aurait été provisoirement fermée du 12 février au 1er mai, les indications données sur le lieu des captures étant présumées fausses. Or, selon les chiffres fournis par la Commission, les dépassements de quota devraient s'être précisément produits durant cette période. Dans ces conditions, il n'est en définitive pas possible de se prononcer au vu du dossier sur les causes du dépassement du quota.

56. Sur les captures de plie de la catégorie 6, le gouvernement néerlandais fait valoir qu'une fermeture provisoire de la pêche aurait également été décidée pour ces stocks du 12 février au 1er mai. La pêche aurait été réouverte le 1er mai. Le 1er août, on aurait enregistré 2 160 tonnes de captures, sur quoi la fermeture de la pêche aurait été édictée par décision du 13, entrée en vigueur le 15 août. Aucune autre indication n'ayant été apportée pour la période du 1er mai au 11 août, il n'est pas possible de juger s'il aurait fallu intervenir à une date plus précoce. En tout état de cause, 2 752 tonnes de captures avaient été enregistrées dès la fin juin selon les indications de la Commission.

57. Pour les catégories 7, 8 et 9, il ressort des chiffres fournis par le gouvernement néerlandais que la fermeture de la pêche a été décidée trop tardivement. Cela est sans doute dû là aussi au retard apporté dans la transmission des données. Dans la catégorie 8, les captures ont visiblement dépassé le quota en l'espace de deux semaines. On se réfèrera à cet égard à l'arrêt dans l'affaire C-244/89, dans lequel la Cour a relevé en substance [13] que l'importance des capacités de capture des navires de l'État membre exigeait des autorités de l'État membre une vigilance d'autant plus grande, mais ne diminuait en aucune manière l'obligation d'assurer le respect des quotas.

58. Sur la capture du merlan de la catégorie 11, le gouvernement néerlandais fait valoir que le stock a fait l'objet de fréquents échanges de quotas. Le quota de départ s'élevait à 7 760 tonnes, pour atteindre en définitive 12 422 tonnes en décembre. Sur le problème de l'échange de quotas pour justifier la prolongation de l'autorisation de la pêche, on nous permettra de renvoyer à l'arrêt dans l'affaire C-62/89 [14]. On y lit:

« De telles négociations, dont le résultat est aléatoire, ne sauraient justifier la continuation de la pêche après l'épuisement du

13 — Arrêt C-244/89, loc. cit., point 29.
14 — Arrêt C-62/89, loc. cit., point 20.

quota, étant donné que, en cas d'échec de la tentative de relèvement du quota par voie d'échange ou d'obtention de quantités insuffisantes pour couvrir les captures effectuées, tout retard dans la fermeture provisoire de la pêche est de nature à entraîner un risque d'aggravation du dépassement du quota. Il s'ensuit que tout accord d'échanges de quotas conclu avec un autre État membre en vue du relèvement d'un quota doit intervenir, soit avant l'épuisement du quota initial, soit après l'interdiction provisoire de la pêche. »

59. Il convient enfin d'examiner le grief tiré du défaut de notification à la Commission des interdictions provisoires de pêche. Cette obligation résulte de l'article 10, paragraphe 2, dernière phrase, du règlement n° 2057/82. Les notifications doivent mettre la Commission en mesure de transmettre les indications nécessaires à d'autres États membres et d'arrêter pour sa part les interdictions définitives de pêche. C'est pourquoi l'État membre est tenu dans chaque cas de communiquer à la Commission sa décision, même si la Commission arrête presque simultanément les interdictions définitives de pêche. Les décisions de fermeture provisoire de la pêche dans les catégories 5, 7, 8 et 9 ont été prises plusieurs jours, voire même plusieurs semaines, avant la décision de la Commission, de sorte que l'État membre n'avait aucune raison de penser que sa notification serait superflue.

60. L'État membre défendeur n'a notifié les mesures prises que dans les catégories 1 et 2. Le défaut de notification à la Commission dans les autres cas constitue par conséquent un manquement à ses obligations.

Dépens

61. La Commission ayant obtenu gain de cause sur l'essentiel de sa demande, l'État membre défendeur doit être condamné aux dépens, conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure.

C — Conclusion

62. Au terme de cette analyse, nous suggérons à la Cour de statuer comme suit:

« 1) Le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 10, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2057/82, dans la mesure où, en 1986, il a dans plusieurs cas ordonné trop tardivement l'interdiction provisoire de la pêche pour des stocks de poisson soumis à un régime de quotas et où il a négligé de notifier immédiatement ces mesures à la Commission.

2) Le royaume des Pays-Bas supporte les dépens de l'affaire. »