CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 19 JANVIER 1978 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Pour ce qui est de l'objet de la procédure préjudicielle sur laquelle nous nous prononçons aujourd'hui, nous pouvons renvoyer aux conclusions dans l'affaire 61/77 qui concernaient le même problème.

Le ministre des pêcheries irlandais a adopté le 16 février 1977, en application de la section 35 de la Fisheries (Amendment) Act de 1962, deux arrêtés qui sont entrés en vigueur le 10 avril 1977. Aux termes de ces arrêtés, seuls les bateaux n'excédant pas une certaine longueur ou une certaine puissance motrice étaient autorisés à pêcher dans une zone des eaux irlandaises délimitée en degrés de longitude et de latitude.

Fin avril 1977, dix chalutiers néerlandais, dont les dimensions dépassaient celles qui étaient autorisées par les arrêtés irlandais, n'ont pas respecté ces dispositions: ils ont pêché à une distance de 25 à 28 milles de la côte. L'un de ces chalutiers a de ce fait été arraisonné, confisqué et amené dans le port irlandais de Cork; les neuf autres chalutiers ont également mis le cap sur la ville de Cork.

Le 2 mai 1977, les patrons des chalutiers précités ont été poursuivis devant la District Court. Ces poursuites ont été engagées sur la base des dispositions de la Fisheries (Amendment) Act précitée et de la Irish Fisheries Consolidation Act de 1959, aux termes de laquelle il est interdit aux chalutiers étrangers de pêcher dans la zone irlandaise de pêche exclusive, c'est-à-dire depuis 1964 dans la zone des 12 milles et depuis décembre 1976, après que les zones de pêche eurent été étendues par arrêté du gouvernement, à l'intérieur de la zone des 200 milles.

Pour leur défense, les prévenus ont soutenu que les arrêtés irlandais du 16 février 1977, dont il a été question au début, étaient incompatibles avec le droit communautaire. D'une part en effet, d'après les articles 100 et 101 de l'acte d'adhésion, l'Irlande n'exerce sa souveraineté qu'à l'intérieur de la zone des 12 milles: aux termes de l'acte d'adhésion et du règlement du Conseil n° 101/76 (JO n° L 20 du 28 janvier 1976, p. 19), seul le Conseil est habilité à arrêter des mesures de conservation à l'extérieur de cette zone. D'autre part, les mesures en cause entraînent un traitement discriminatoire des flottes de pêche des différents États membres, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 2 du règlement n° 101/76.

L'autorité chargée d'exercer les poursuites conteste cette thèse. A son avis, il ne résulte ni du traité d'adhésion et des actes y afférents, ni du règlement n° 101/76 que l'Irlande n'était pas habilitée à arrêter les mesures litigieuses. En outre il ne saurait être question d'une discrimination et les incidences différentes sur les flottes que l'on relèverait éventuellement sont en tout cas justifiées.

Mais, tenant compte des arguments que les prévenus ont tirés du droit communautaire, le juge compétent a néanmoins décidé de surseoir à statuer et, par ordonnance rendue le 7 juillet 1977, il a, en application de l'article 177 du traité CEE, déféré à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

a) Le droit communautaire et, en particulier, l'article 7 du traité CEE ou l'article 2 du règlement du Conseil n° 101/76, considérés séparément ou en combinaison avec les articles 100 et 101 du traité d'adhésion, empêchent-ils l'Irlande de prendre des mesures du genre de celles prévues

1 — Traduit de l'allemand.

par le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977» (S.I. 1977, n° 38) et/ou le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977» (S.I. n° 39/77)?

b) Le droit communautaire et, en particulier, les articles 102 et 103 du traité d'adhésion, considérés séparément ou en combinaison avec l'article 4 du règlement du Conseil n° 101/76, empêchent-ils l'Irlande de prendre des mesures du genre de celles prévues par le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977» (S.I. 1977, n° 38) et/ou le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977» (S.I. 1977, n° 39)?

c) Une condamnation des défendeurs par ce tribunal, du chef des infractions reprises à l'annexe II à la présente ordonnance, serait-elle incompatible avec le droit communautaire?

Eu égard à ce qui est résulté de l'examen du recours formé contre l'Irlande en application de l'article 169 du traité, du fait des mesures irlandaises précitées — comme vous le savez, nous avons, à cet égard, également évoqué les arguments exposés en l'espèce —, nous pouvons, dans la présente procédure préjudicielle, nous limiter à des conclusions relativement brèves. Nous renverrons, notamment en ce qui concerne le détail de l'argumentation, aux conclusions présentées dans l'affaire 61/77.

1. Comme nous l'avons vu — et cela a trait à la deuxième question du juge irlandais — ni l'article 102 de l'acte d'adhésion, ni l'article 4 du règlement n° 101/76 n'excluent en principe l'adoption de mesures nationales destinées à la conservation des ressources halieutiques. Il suffit à cet égard de rappeler l'arrêt rendu dans les affaires jointes 3, 4 et 6/76 (Kramer et autres, arrêt rendu le 14 juillet 1976, Recueil 1976, p. 1279), l'annexe VI aux résolutions de La Haye du 3 novembre 1976 que nous avons textuellement citée dans nos conclusions 61/77, ainsi que les considérants du règlement n° 350/77 (JO n° L 48 du 19 février 1977, p. 28).

Toutefois, des mesures nationales ne peuvent être ainsi justifiées que s'il s'agit de véritables mesures de conservation et si elles se limitent à ce qui est absolument nécessaire. Dans la procédure 61/77 nous avons également pu constater à ce sujet que, de ce point de vue, des doutes sérieux subsistent. Il n'était cependant pas opportun de se prononcer définitivement à cet égard parce que les mesures irlandaises peuvent être appréciées plus clairement à partir d'autres points de vue.

2. Nous songeons en l'occurrence — cela vaut pour la première question posée par le juge irlandais — au respect de l'interdiction de discrimination qui résulte en particulier de l'article 2 du règlement n° 101/76 et de l'annexe VI aux résolutions de La Haye.

Sur ce point, la procédure 61/77 a révélé que l'interdiction de discrimination énoncée par le règlement n° 101/76 ne vise pas seulement les eaux qui se trouvaient sous la souveraineté des États membres au moment de son entrée en vigueur, mais toutes les eaux qui sont soumises à une juridiction nationale, c'est-à-dire également la zone des 200 milles telle qu'elle a été créée à la suite des résolutions de La Haye.

Elle a également fait apparaître que les mesures irlandaises transgressent sous différents aspects l'interdiction de discrimination. Leur incidence est en effet telle que la flotte irlandaise, qui exerce traditionnellement son activité dans les eaux considérées, n'a pratiquement pas été affectée, tandis que les flottes française et néerlandaise ont subi des restrictions considérables. En outre, on pourrait parler d'effets discriminatoires à l'égard des flottes des autres membres

comparées entre elles, abstraction faite de la flotte irlandaise. Pour plus de détails, et particulièrement en ce qui concerne les tentatives de justification du gouvernement irlandais, nous renverrons une fois encore aux conclusions 61/77. En conséquence, il n'y avait pas lieu d'examiner de façon exhaustive si l'on pouvait présumer d'autres infractions au règlement précité ou à d'autres principes du droit communautaire.

3. Comme l'interdiction de discrimination énoncée par l'article 2 du règlement n° 101/76 est sans aucun doute directement applicable conformément à la jurisprudence pertinente, parce qu'elle est contenue dans un règlement adopté en application de l'article 189 du traité et parce qu'elle est formulée dans des dispositions claires, sans aucune ambiguïté ni réserve, il s'ensuit par ailleurs — et nous en arrivons aussi au sens de la troisième question du juge irlandais — que les dispositions nationales contraires à cette interdiction ne sauraient être appliquées. Partant, une condamnation de ressortissants communautaires sur la base des mesures irlandaises est assurément illégale.

4. En conséquence, nous suggérons de répondre comme suit aux questions posées par la District Court de Cork:

a) Le droit communautaire et, en particulier, l'article 2 du règlement n° 101/76, exclut les mesures nationales qui entraînent en pratique une différence de traitement entre les flottes de pêche des États membres et ne leur assurent pas l'égalité des conditions d'accès aux fonds de pêche qui sont situés dans les eaux territoriales de l'État membre dont émanent ces mesures. Une mesure nationale est incompatible avec le principe de l'égalité de traitement, en particulier lorsqu'en l'absence de nécessités biologiques impératives, elle a sur les flottes d'autres États membres qui ont traditionnellement pêché dans les zones visées par la mesure, une incidence considérablement plus restrictive que sur la flotte de l'État membre qui a adopté la mesure.

b) L'obligation énoncée à l'article 2 du règlement n° 101/76 constitue une disposition directement applicable du droit communautaire. Les mesures nationales contraires à ce principe sont inapplicables et, partant, ne sauraient pas non plus fonder une condamnation pénale.