Dans l'affaire 88/77

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la District Court du ressort de la ville de Cork (Irlande) et tendant à obtenir, dans l'affaire pendante devant cette juridiction entre

MINISTRE DES PÊCHERIES

et

C. A. SCHONENBERG, PETER STAM, NICO DE NIET, ARIE HOFLAND, J. V. RIJN, J. M. PLUG, HUIBERIUS R. PLUG, J. M. BAL, C. ZWAN ET PETER C. HAASNOOT, patrons de chalutiers néerlandais,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 7 du traité CEE, des articles 2 et 4 du règlement du Conseil n° 101/76, du 19 janvier 1976, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche, et des articles 100 à 103 du traité, dit «d'adhésion», du 22 janvier 1972, au regard de deux arrêtés du Ministre irlandais des Pêcheries, du 16 février 1977, concernant les pêcheries maritimes («Sea Fisheries [Conservation and Rational Exploitation] Orders 1977»),

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, M. Sørensen, et G. Bosco, présidents de chambre, A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart et A. O'Keeffe, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

En Irlande, l'article 35 du «Fisheries (Amendment) Act 1962» confère au ministre des pêcheries certains pouvoirs en matière de conservation et de gestion

des ressources de pêche. Il dispose notamment:

Lorsque le ministre, en considération d'une convention internationale à laquelle l'Irlande est partie, le juge opportun, il prescrit et adopte, par arrêté, toutes mesures qu'il estime appropriées en vue de la conservation des réserves de pêche et de l'exploitation rationnelle des pêcheries.

Toute infraction à un tel arrêté ministériel est punissable d'une peine maximum de 100 livres; sont applicables à l'infraction les dispositions du chapitre IV de la section XIII du «Fisheries (Consolidation) Act 1959». La condamnation a pour conséquence légale la confiscation de tout le matériel de pêche.

Le ministre irlandais des pêcheries a fait usage de ces pouvoirs dans deux arrêtés du 16 février 1977.

Le premier de ces arrêtés, le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977», interdit l'accès et le séjour des bateaux de pêche ainsi que les activités de pêche dans une zone maritime située à l'intérieur de la zone de pêche exclusive de l'État irlandais, délimitée par le parallèle de 56° 30' latitude nord, le méridien de 12° longitude ouest et le parallèle de 50° 30' latitude nord. Il érige en infraction le fait, pour toute personne se trouvant à bord d'un bateau de pêche maritime, de pêcher à l'intérieur de la zone en cause ou de tenter d'y pêcher et le fait, pour un bateau de pêche, d'y avoir du poisson à bord, sauf si les prises ont été effectuées conformément à la loi, ou de ne pas y tenir rangé son matériel de pêche.

Le second arrêté, le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977», exempte de l'interdiction les bateaux de pêche dont la longueur enregistrée ne dépasse pas 33 m ou qui ne disposent pas d'une puissance motrice supérieure à 1 100 CV.

Les arrêtés sont entrés en vigueur le 10 avril 1977.

Le 29 avril 1977, dix chalutiers immatriculés aux Pays-Bas, qui dépassaient tous le gabarit et la puissance autorisés par les arrêtés irlandais, ont pêché en groupe, accompagnés d'un navire-hôpital, à une distance de 25 à 28 milles de la côte irlandaise, au sud de «Old Head of Kinsale»; ils ont été détectés à un moment où ils se trouvaient à une distance de 40 à 45 milles à l'intérieur de la zone réservée. Un des chalutiers néerlandais, le «VL 89 Monica», dont le patron est M. C. A. Schonenberg, a été arraisonné par un vaisseau de la «Irish Naval Sea Fisheries Protection», placé sous arrêt et amené au port de Cork; les neuf autres chalutiers ont alors également mis le cap sur la ville de Cork. Les patrons des chalutiers ont été placés sous mandat d'arrêt; les bateaux et leurs équipages ont été mis en détention.

Le 2 mai 1977, les patrons des dix chalutiers néerlandais en cause ont été poursuivis, devant la District Court de Cork, pour avoir pénétré dans la zone réservée par les arrêtés du 16 février 1977, y avoir pêché, y avoir eu du poisson à bord et ne pas y avoir eu leur matériel de pêche rangé.

Les prévenus ayant excipé de l'incompatibilité des arrêtés irlandais avec diverses dispositions du droit communautaire applicable dans le domaine de la pêche, la District Court du ressort de la ville de Cork a, par ordonnance du 7 juillet 1977, décidé, en application de l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel, sur les questions suivantes:

1) 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, empêchet-il l'Irlande de prendre des mesures du genre de celles prévues par le «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977» (Statutory

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

2) 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, empêche-t-il 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)?

3) Une condamnation des défendeurs par ce tribunal, du chef des infractions reprises à l'annexe 2 à la présente ordonnance, serait-elle incompatible avec le droit communautaire?

L'ordonnance de la District Court de Cork a été enregistrée au greffe de la Cour le 12 juillet 1977.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 26 août 1977 par la Commission des Communautés européennes, le 26 septembre par le gouvernement du royaume des Pays-Bas, le 3 octobre par le gouvernement de la République française, à la même date par M. C. A. Schonenberg, et les autres prévenus au principal, le 12 octobre 1977 par le ministre irlandais des pêcheries.

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

A sa demande, le gouvernement de la République française et le gouvernement du Royaume des Pays-Bas lui ont cependant donné, avant l'audience, des indications sur les conséquences des arrêtés irlandais sur l'industrie de la pêche, respectivement en France et aux Pays-Bas.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

Le *ministre irlandais des pêcheries,* partie poursuivante au principal, après avoir rappelé que les questions juridiques soulevées dans la présente affaire sont très largement semblables à celles qui font l'objet de l'affaire 61/77 (Commission/Irlande), également pendante devant la Cour, soutient qu'aucun des moyens invoqués, pour leur défense, par les prévenus au principal ne saurait être accueilli.

a) La thèse selon laquelle les articles 100 et 101 de l'acte d'adhésion interdiraient à l'Irlande d'exercer toute juridiction sur les eaux au-delà de la limite des 6 ou 12 milles, selon le cas, et dans la zone, récemment adoptée, des 200 milles, serait absolument indéfendable.

Les articles 100 et 101 de l'acte d'adhésion, par lesquels les États membres sont autorisés à limiter l'exercice de la pêche dans les eaux, relevant de leur souveraineté ou de leur juridiction, situées en deçà d'une limite de 6 ou, dans certains cas, 12 milles marins, ne signifieraient nullement que les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres sont uniquement celles qui se situent dans cette zone des 6 ou 12 milles.

Il résulterait clairement de ses termes mêmes («par dérogation aux dispositions de l'article 2 du règlement 2141/70») que l'article 100 de l'acte d'adhésion constitue une dérogation limitée à des dispositions qui, elles, auraient été incontestablement applicables à l'ensemble des eaux relevant de la juridiction des États membres originaires lors de l'adoption du règlement. La limite de 6 à 12 milles contenue aux articles 100 et 101, qui ne figurerait dans aucune autre disposition du droit

communautaire, n'aurait, de toute évidence, aucun rapport avec l'étendue des eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres.

Conformément à la résolution arrêtée par le Conseil lors de sa sesion du 30 octobre 1976, à La Haye, et formellement adoptée le 3 novembre, l'Irlande aurait, par le «Maritime Jurisdiction (Exclusive Fishery Limits) Order 1976», du 22 décembre 1976, étendu, avec effet au 1er janvier 1977, sa zone de pêche exclusive à 200 milles à partir des lignes de base. Le Conseil, dans plusieurs règlements arrêtés en 1977, aurait tenu pleinement compte des mesures élargissant les eaux de pêche des États membres. Dans l'affaire 61/77, ni la Commission ni le gouvernement du royaume des Pays-Bas n'auraient soutenu que les États membres, et l'Irlande en particulier, n'exerceraient pas de juridiction, en conformité avec le droit communautaire, sur les eaux maritimes situées en deçà de la limite des 200 milles; dans son ordonnance du 22 mai 1977, rendue dans la procédure en référé de l'affaire 61/77, la Cour aurait également reconnu «l'extension récente des zones de pêche exclusive».

b) Les articles 102 et 103 du traité d'adhésion, contrairement à la thèse défendue par les prévenus au principal, donneraient à l'Irlande compétence pour arrêter des mesures destinées à la conservation des ressources halieutiques telles que celles qui sont en cause dans la présente affaire.

Le droit d'un État membre de prendre des mesures de conservation appropriées, compatibles avec le droit communautaire, aurait été reconnu à plusieurs reprises par les institutions de la Communauté, notamment par la Commission dans le cadre de l'affaire 61/77 et par le Conseil dans les considérants du règlement n° 350/77, du 18 février 1977, définissant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 48, p. 28).

L'article 4 du règlement n° 101/76 aurait la même teneur que l'article 5 du règlement du Conseil n° 2141/70, du 20 octobre 1970, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 236, p. 1); or, la Cour, dans son arrêt du 14 juillet 1976 dans les affaires jointes 3, 4 et 6/76 (Kramer e.a., Recueil, p. 1279), aurait jugé que, «en adoptant des mesures comportant une limitation de l'exercice de la pêche en vue de conserver les ressources de la mer, un État membre ne met pas en danger les objectifs ou le fonctionnement du régime instauré par les règlements nos 2141/70 et 2142/70».

La compétence des États membres à prendre des mesures de conservation adéquates ne saurait faire de doute; cette compétence leur serait maintenue au moins jusqu'au moment où la procédure définie aux articles 102 et 103 de l'acte d'adhésion aura été mise en œuvre.

c) Au regard du grief de discrimination, il conviendrait de retenir les éléments suivants: l'urgence et la nécessité de mesures adéquates en vue de la conservation des ressources halieutiques seraient universellement reconnues; jusqu'à l'adoption d'un régime communautaire, la compétence pour prendre de telles mesures appartiendrait aux États membres; toute mesure aurait nécessairement une incidence différente sur les différents États membres; les mesures irlandaises étant de réelles et authentiques mesures de conservation, leur validité ne saurait être mise en cause pour la seule raison qu'elles affectent certains États membres plus gravement que d'autres; les mesures irlandaises ne seraient discriminatoires ni dans la forme ni sur le fond et le fait qu'elles aient une incidence un peu plus grave sur l'industrie néerlandaise de la pêche résulterait non pas d'un quelconque contenu discriminatoire, mais de la circonstance que leurs effets de

conservation ont, en eux-mêmes, un impact plus important sur la flotte de pêche qui capture la plus grande quantité de poissons dans les eaux irlandaises.

La validité des mesures irlandaises devrait être examinée au regard de la situation sérieuse qui a justifié leur adoption et leur mise en œuvre et qui aurait perduré à l'époque des faits qui font l'objet de l'affaire au principal. L'urgente nécessité de mesures de conservation et les droits des États membres auraient été reconnus par la Commission dans ses propositions de règlement soumises au Conseil le 3 décembre 1976, le 14 janvier et le 11 mars 1977. Des mesures de conservation n'ayant pu être adoptées au plan communautaire, malgré l'insistance des autorités irlandaises, le ministre irlandais des pêcheries se serait trouvé placé devant la nécessité d'agir rapidement et d'introduire des mesures qui constituent de véritables mesures de conservation, aboutissent à court terme à une réduction certaine de l'effort de pêche et peuvent être rapidement mises en œuvre et appliquées efficacement par une flotte de protection reconnue comme étant de faible importance. La nature des mesures choisies aurait été fondée sur la proposition de règlement de la Commission du 14 janvier 1977; de crainte que la limite de 85 pieds n'affectât injustement certains pêcheurs traditionnels, le gouvernement irlandais, afin d'en réduire l'incidence, l'aurait portée à 33 m (approximativement 110 pieds); son champ d'application aurait nécessairement dû être étendu au-delà de l'ancienne limite de 12 milles. Les arrêtés du 16 février 1977, appliqués seulement en avril 1977, seraient des mesures de conservation authentiques, réelles et raisonnables.

Ces mesures ne seraient pas contraires à l'article 2 du règlement n° 101/76.

Celui-ci ne s'appliquerait pas aux mesures irlandaises: il n'aurait produit ses effets qu'en ce qui concerne les eaux maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres à la date de l'adoption du règlement et ne viserait pas les eaux maritimes placées sous la souveraineté ou la juridiction de l'Irlande après cette date.

Par ailleurs, en toute hypothèse, les arrêtés, constituant d'authentiques mesures de conservation, assureraient en réalité l'égalité des conditions d'accès à tous les bateaux communautaires. Étant établi que le gouvernement irlandais avait le droit de prendre des mesures de conservation et qu'une limitation de la taille des navires était le moyen d'action approprié, sinon le seul, un patron particulier ou même un État membre déterminé ne saurait prétendre que de telles mesures sont discriminatoires simplement parce qu'elles l'affectent par leur nature même.

Le critère de la taille des bateaux de pêche aurait un caractère objectif et aurait déjà été utilisé dans le cadre de la Convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est et dans des propositions de la Commission elle- même.

Les tests statistiques retenus par la Commission pour établir le caractère discriminatoire des arrêtés irlandais n'auraient aucune autorité juridique. Il serait difficile de concevoir des mesures de conservation qui puissent produire des effets exactement similaires dans tous les États membres; toutes les mesures, quelles qu'elles soient, affecteraient nécessairement d'une manière différente les flottes de pêche de différents États membres. Les mesures de conservation appliquées à certaines eaux affecteraient plus rigoureusement ceux qui les utilisent le plus.

Le fait que la flotte de pêche néerlandaise, et en particulier la flotte de chalutiers qui a traditionnellement pêché dans les eaux irlandaises, ait été substantiellement réduite depuis 1975 ne serait pas contesté; il susciterait encore davantage de motifs d'inquiétude pour la conservation des ressources halieutiques dans les

eaux irlandaises à l'avenir, notamment en raison du déplacement prévisible de l'effort de pêche et de la plus forte concentration sur les bateaux plus importants. Les mesures irlandaises n'exerceraient pas de discrimination contre les bateaux néerlandais en tant que tels; l'évolution même de l'industrie néerlandaise de la pêche au cours des deux dernières années aurait contribué à accroître la nécessité de mesures de conservation et l'aurait rendue particulièrement vulnérable à toute mesure sérieuse de conservation.

d) Il conviendrait de donner aux questions posées les réponses suivantes:

1) L'Irlande n'était, à aucun moment entrant en ligne de compte dans la procédure actuellement pendante devant la District Court de la ville de Cork, empêchée de prendre des mesures telles que celles qui font l'objet du «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977» (S.I. 1977, n° 38) et/ou du «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977» (S.I. 1977, n° 39), ni par l'article 7 du traité de Rome 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, ni par toute autre disposition du droit communautaire.

2) L'Irlande n'était, à aucun moment entrant en ligne de compte dans la procédure actuellement pendante devant la District Court de la ville de Cork, empêchée de prendre des mesures telles que celles qui font l'objet des arrêtés irlandais précités, ni par les articles 102 et 103 de l'acte d'adhésion, considérés séparément ou en combinaison avec l'article 4 du règlement du Conseil n° 101/76, ni par toute autre disposition du droit communautaire.

3) Eu égard aux réponses proposées aux deux points précédents, il n'y a pas lieu, pour la Cour, de statuer à titre préjudiciel sur le troisième point de l'ordonnance de renvoi.

M. C. A. Schonenberg et les autres prévenus au principal présentent essentiellement les observations suivantes:

a) La deuxième question, que la logique commanderait de traiter en premier lieu, concernerait, en substance, l'étendue des compétences retenues par les États membres pour l'adoption de mesures de conservation dans le secteur de la pêche, un domaine partiellement transféré aux institutions de la Communauté.

Pour décider du point de savoir si l'Irlande dispose, au regard du droit communautaire, du pouvoir d'arrêter des mesures visant à la conservation et à l'exploitation rationnelle des réserves halieutiques dans sa zone de pêche des 200 milles, il conviendrait de prendre en considération plus particulièrement les articles 100, 101, 102 et 103 de l'acte d'adhésion, les règlements du Conseil n^{os} 100/76 et 101/76, la résolution du Conseil d'octobre/novembre 1976, prévoyant l'extension, par les États membres, de leur zone de pêche à 200 milles, les arrêts du 31 mars 1971 dans l'affaire 22/70 (Commission/ Conseil; Accord européen sur les transports routiers, Recueil, p. 263) et du 14 juillet 1976 dans les affaires jointes 3, 4 et 6/76 (Kramer e.a., Recueil, p. 1279), dans lesquels la Cour a examiné l'incidence du droit communautaire sur le pouvoir des États membres de réglementer unilatéralement des domaines faisant l'objet de règles communes.

Par rapport aux circonstances de l'affaire Kramer, des différences importantes marqueraient, sur le plan des faits, la présente affaire: le gouvernement irlandais aurait agi unilatéralement, n'aurait rempli aucun engagement international et, en fait, se serait opposé

tant à l'avis de la Commission qu'à celui des autres États membres; les mesures irlandaises exerceraient d'une manière dissimulée, sinon ostensiblement, une discrimination en raison de la nationalité; elles s'appliqueraient dans la zone précisément prévue pour une action communautaire par les articles 1 et 4 du règlement n° 101/76; le gouvernement irlandais, loin de compléter l'action de la Communauté, aurait usurpé des fonctions communautaires; il n'aurait pas simplement anticipé les mesures communes, mais agi à l'encontre de la position adoptée par la Commission; les mesures irlandaises ne reposeraient sur aucune base scientifique.

Les principes définis dans l'affaire Kramer ne sauraient donc s'appliquer automatiquement aux mesures de conservation adoptées par le gouvernement irlandais.

L'article 4 du règlement n° 101/76, à tout le moins, empêcherait les États membres d'engager une quelconque action unilatérale de conservation qui ne permettrait pas au Conseil ou à la Commission d'accomplir la mission qui leur est conférée par cette même disposition. Or, l'action unilatérale du gouvernement irlandais aurait rendu plus difficile la mission du Conseil et de la Commission sous trois aspects: elle serait susceptible de compromettre le succès des négociations communautaires visant à l'élaboration d'une politique commune dans le secteur de la pêche; en raison de sa nature discriminatoire, elle pourrait inciter d'autres États membres à prendre des mesures de rétorsion; la position de la Communauté dans les négociations avec les pays tiers pourrait en être affectée.

En adoptant les mesures unilatérales en cause, le gouvernement irlandais aurait méconnu l'obligation que lui impose l'article 5 du traité CEE.

Par ailleurs, la méthode adoptée par le gouvernement irlandais, consistant à interdire totalement les bateaux de pêche dépassant une certaine taille ou excédant une certaine puissance, n'aurait pas, comme l'eût exigé l'arrêt dans l'affaire Kramer, «réduit au minimum les incidences sur le fonctionnement» de l'organisation commune. Un système de quotas reposant sur une base scientifique eût atteint les objectifs de conservation, tout en affectant moins l'organisation commune, et assuré le respect de la procédure définie à l'annexe VI des résolutions de La Haye. Par le choix du critère de taille ou de puissance, les mesures irlandaises exerceraient une discrimination contre les bateaux importants en soi, en supprimant les avantages liés aux économies d'échelle. Par ailleurs, pour des raisons d'ordre technique, les mesures irlandaises ne sauraient, en fait, contribuer à réaliser des objectifs de conservation.

Les mesures irlandaises constitueraient également des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, interdites par les articles 30 et suivants, en particulier l'article 34, du traité CEE. Elles devraient être considérées, au sens de la jurisprudence de la Cour, comme une «réglementation commerciale susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire».

Le règlement n° 100/76 porterait organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche; certaines de ses dispositions viseraient le stade de la production de l'industrie de la pêche. Selon le raisonnement suivi par la Cour dans l'arrêt du 30 octobre 1974 dans l'affaire 190/73 (Van Haaster; Recueil, p. 1123), les mesures irlandaises devraient être supprimées en tant que mesures entravant le commerce intracommunautaire couvert par une organisation commune des marchés.

Les mesures irlandaises ne sauraient pas non plus être justifiées sur la base de l'article 36 du traité CEE; celui-ci devrait recevoir une interprétation restrictive

dans les circonstances de l'espèce et, en tout cas, être compris en ce sens qu'il autorise seulement les mesures qui ne grèvent pas le commerce intracommunautaire davantage que cela n'est strictement nécessaire pour réaliser l'objectif poursuivi. Or, les mesures irlandaises auraient pu atteindre leurs objectifs de conservation, tout en affectant moins le commerce intracommunautaire, si elles avaient adopté un système de quotas fondé sur des données scientifiques ou suivi la procédure définie à l'annexe VI aux résolutions de La Haye.

Le gouvernement irlandais aurait commis un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE, pour avoir empiété sur les fonctions communautaires et rendu plus difficile la réalisation des objectifs du traité; son action serait contraire au règlement n° 100/76 et aux articles 30 et suivants du traité CEE; elle méconnaîtrait également l'article 4 du règlement n° 101/76 et l'article 5 du traité CEE. En conséquence, la réponse à la deuxième question devrait être affirmative.

b) Les mesures de conservation adoptées par le gouvernement irlandais seraient contraires à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/76.

Elles exerceraient une discrimination sur le fond, sinon dans la forme, en raison de la nationalité et, en tant que telles, seraient directement contraires à l'article 7 du traité CEE et à l'article 2, paragraphe 1, alinéa 1, du règlement n° 101/76.

Les mesures irlandaises seraient également en contradiction directe avec l'article 2, paragraphe 1, alinéa 2, du règlement n° 101/76, en ce qu'elles n'assureraient pas l'égalité des conditions d'accès à tous les navires de pêche des États membres.

La règle de l'égalité de traitement serait l'un des principes juridiques fondamentaux de la Communauté; il serait directement applicable et susceptible d'être invoqué par les ressortissants de tous les États membres. L'interdiction des discriminations s'appliquerait non seulement à des mesures explicitement et ostensiblement discriminatoires, mais également à toute forme dissimulée de discrimination, par application d'autres critères de distinction, aboutissant en fait au même résultat.

Tout en n'exerçant qu'une discrimination fondée sur le gabarit des navires et la puissance des moteurs, les mesures irlandaises constitueraient en fait et viseraient à exercer une discrimination fondée sur la nationalité: l'aveu en aurait été fait dans une déclaration publique par le nouveau ministre irlandais des pêcheries; la structure et la conception des deux arrêtés litigieux confirmeraient que leur objectif était d'imposer une interdiction totale de la pêche dans la zone visée et d'accorder ensuite une dérogation à l'ensemble de la flotte irlandaise.

Si la conservation des ressources halieutiques avait été l'objectif principal des mesures litigieuses, le meilleur moyen pour le gouvernement irlandais de le réaliser sans exercer de discrimination fondée sur la nationalité eût consisté à adopter un système de quotas ou à modifier le «Fishery Order» dans le sens des propositions de la Commission discutées lors de la session du Conseil du 25 au 27 mars 1977. Si le gouvernement irlandais s'était considéré comme habilité à agir pour protéger les intérêts communautaires en matière de conservation, le moyen le plus approprié eût certainement été d'adopter le schéma qui bénéficiait de l'appui de la Commission et de l'Irlande elle-même, ainsi que de l'ensemble des autres États membres, à l'exception d'un seul. Une telle ligne de conduite, prévoyant des quotas, eût atteint les objectifs de conservation que l'Irlande se proposait et ne l'eût pas nécessairement conduite à prendre des mesures qui exercent une discrimination fondée sur la nationalité.

Seuls deux bateaux de pêche, sur l'ensemble de la flotte irlandaise de 2 346 vaisseaux, seraient affectés par l'interdiction de pêcher dans les eaux visées par les arrêtés litigieux. Les notions de discrimination et de nationalité devraient être interprétées sur la base de critères matériels; une conception purement formelle serait insuffisante; une réglementation fondée sur d'autres critères pourrait receler en fait une discrimination en raison de la nationalité. Tel serait notamment le cas lorsque l'application de certains critères de distinction a pour résultat que, dans tous les cas ou dans la grande majorité des cas, sont seuls touchés, sans justification objective, des étrangers.

En l'espèce, le fait, pour le gouvernement irlandais, d'avoir utilisé la longueur du bateau et la puissance du moteur comme critères pour l'accès aux eaux irlandaises constituerait, relié à la circonstance que seuls deux bateaux irlandais pouvaient éventuellement être exclus sur la base de ce même critère, une discrimination matérielle fondée sur la nationalité.

En toute hypothèse, même si les mesures irlandaises n'exerçaient pas de discrimination en raison de la nationalité, elles seraient contraires à l'article 2, paragraphe 1, alinéa 2, du règlement n° 101/76, prévoyant l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds pour tous les navires des États membres. Cette disposition concernerait des formes de discrimination autres que celles fondées sur la nationalité.

La réponse à la première question devrait donc être affirmative.

c) Dans la mesure où les arrêtés du 16 février 1976 sont contraires au droit communautaire, ils cesseraient de produire un effet en droit irlandais. Toute condamnation prononcée par des juridictions irlandaises sur la base de ces arrêtés serait entachée de nullité.

Le *gouvernement de la République française* insiste sur le fait que la politique de la pêche a un caractère communautaire. Cette constatation résulterait de l'article 38, paragraphe 1, du traité CEE, au titre duquel la Communauté aurait défini, d'abord par les règlements n^{os} 2141/70 et 2142/70, puis par les règlements n^{os} 100/76 et 101/76, une organisation commune des marchés et une politique commune des structures dans le secteur de la pêche.

a) En ce qui concerne, plus particulièrement, la réglementation relative à l'exercice des activités de pêche, leur caractère communautaire résulterait notamment de l'article 102 du traité d'adhésion, de l'annexe I aux résolutions de La Haye et de la jurisprudence de la Cour dans l'affaire Kramer. De ces dispositions se déduirait une double considération: d'une part, la compétence pour établir un régime permanent de l'exercice des activités de pêche incomberait à la Communauté en tant que telle; or, aux termes de la jurisprudence constante de la Cour, la compétence communautaire exclurait une compétence concurrente des États membres; d'autre part, les règles générales du marché commun seraient applicables aux activités de pêche, notamment l'article 7 du traité CEE, interdisant toute discrimination exercée en raison de la nationalité, principe réaffirmé en matière de pêche à l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/76; or, la règle de l'égalité de traitement imposerait une obligation de résultat, sans que l'apparence non discriminatoire d'une mesure suffise à la justifier.

Cette constatation n'empêcherait pas, dans le domaine de la réglementation des activités de pêche, de prendre en compte les nécessités de préservation des espèces et de conservation des ressources de la mer, à la condition que cela n'ait pas pour effet d'avantager les pêcheurs d'un État membre au détriment de ceux d'autres États membres.

b) Au regard de la situation actuelle du droit communautaire, déterminée notamment par la déclaration relative à l'annexe VI des résolutions de La Haye, la validité des mesures irlandaises devrait être examinée essentiellement sous l'aspect de leur caractère non discriminatoire et de leur adéquation au but poursuivi, d'une part, de leur effet sur la mise en place de la future politique commune des activités de pêche, d'autre part.

— La déclaration relative à l'annexe VI des résolutions de La Haye prévoirait que les mesures de conservation que peuvent prendre, à titre dérogatoire et pour l'année 1977, les États membres doivent être non discriminatoires. Or, dans leurs conséquences pratiques, les mesures irlandaises, sous couvert d'une égalité formelle de traitement, auraient des effets discriminatoires: de nombreux pêcheurs ressortissants d'autres pays de la Communauté, exerçant traditionnellement leurs activités dans les eaux où s'appliquent les mesures en cause, disposeraient de bateaux excédant les dimensions et la puissance qu'elles définissent; en revanche, les bateaux irlandais entreraient, pour leur très grande majorité, dans la catégorie des bateaux autorisés à poursuivre leurs activités de pêche. Les mesures irlandaises auraient, de toute évidence, un caractère discriminatoire dans les faits; la Cour aurait d'ailleurs admis, dans son ordonnance de référé du 22 mai 1977 dans l'affaire 61/77, qu'il existait une forte présomption à cet égard.

— Les réglementations relatives à la conservation des ressources de pêche définiraient, dans la plupart des cas, des mesures qui ne se résument pas à une simple interdiction de pêche. Ainsi, l'adéquation des mesures en cause au but poursuivi, à savoir la conservation des ressources, serait pour le moins discutable.

— La réglementation communautaire relative à l'exercice des activités de pêche serait, à l'heure actuelle, l'objet d'importantes négociations au sein de la Communauté; un certain nombre de mesures provisoires, tant au plan interne que dans les relations de la Communauté avec les pays tiers, auraient d'ores et déjà été adoptées. Quant au régime communautaire permanent relatif à l'exercice des activités de pêche, il devrait être établi en conformité avec les règles générales du droit communautaire.

Or, sur le fond, les mesures irlandaises tendraient à préjuger le résultat des négociations à venir sur le régime communautaire et risqueraient ainsi de compromettre la réalisation d'un accord au sein de la Communauté. De plus, elles pourraient avoir pour effet d'inciter des États membres, qui estimeraient que leurs intérêts sont lésés, à prendre des mesures unilatérales comparables. La Cour aurait admis ce raisonnement dans son ordonnance du 22 mai 1977.

Dès lors que des mesures unilatérales ont pour effet pratique d'interdire aux bateaux de pêche d'un État membre d'exercer leur activité traditionnelle de pêche, le fonctionnement de l'organisation commune de marché se trouverait directement compromis.

Le *gouvernement du Royaume des Pays-Bas* estime qu'une comparaison s'impose entre les circonstances de la présente affaire et celles qui ont donné lieu à l'arrêt du 14 juillet 1976 dans l'affaire Kramer.

a) Un premier élément de différence résulterait de ce que l'affaire Kramer concernait une limitation des prises décidée au plan international, dans le cadre d'une convention, et non pas arrêtée unilatéralement, au niveau national. Une deuxième différence consisterait dans le fait que, depuis 1975, les institutions de la Communauté et les États membres ont cherché à

élaborer une politique commune de conservation des ressources halieutiques et que, dans le contexte des circonstances ainsi modifiées, toute mesure nationale portant limitation des prises constituerait une entrave bien plus sérieuse à la réalisation et à la mise en œuvre d'une telle politique; ce danger augmenterait encore au fur et à mesure que se rapproche la date à laquelle le Conseil doit avoir arrêté des mesures en vue de la conservation des ressources biologiques de la mer, conformément à l'article 102 de l'acte d'adhésion. Un troisième élément de différence résiderait dans le fait qu'une réglementation du type des mesures irlandaises ne peut raisonnablement être considérée comme tendant au maintien des ressources de la mer: elle ne contiendrait, contrairement à l'article 4 du règlement n° 101/76 et à l'usage des organisations internationales dans le domaine de la pêche, aucune spécification au sujet des variétés de poissons, des zones, des périodes, des méthodes et des engins de pêche. Une telle réglementation ne saurait raisonnablement procéder d'une motivation d'ordre biologique, axée sur une évaluation concrète des risques d'une pêche excessive relativement à certains fonds de pêche et à certaines variétés de poissons.

b) L'incontestable nécessité d'une protection adéquate des ressources de pêche dans les zones concernées par les mesures irlandaises ne saurait justifier l'adoption de n'importe quelle mesure de limitation des prises. Même s'il subsistait, en ce domaine, une compétence nationale parallèle à la compétence communautaire, il faudrait, en toute hypothèse, considérer qu'elle est limitée à ce qui est strictement nécessaire pour réaliser l'objectif communautaire de maintien des ressources de pêche: d'une part, les limitations des prises imposées aux pêcheurs devraient être strictement nécessaires à la réalisation de l'objectif commun, d'autre part, l'incidence de la mesure nationale sur le fonctionnement de l'organisation commune de marché devrait être limitée à un minimum. Une réglementation des prises comme celle en cause dans la présente affaire ne satisferait pas à ces critères. De nombreuses autres mesures seraient susceptibles d'assurer la protection des ressources de pêche et se prêteraient mieux à la réalisation de cet objectif, sans exclure certains bateaux de pêche sur la base de critères arbitraires. Par ailleurs, les mesures irlandaises porteraient atteinte au développement rationnel de la pêche en ce qu'elles excluent précisément les chalutiers les plus modernes. La modernisation de la flotte néerlandaise se serait opérée bien plus en fonction de la nécessité de procéder à une pêche sélective et de haute qualité destinée à la consommation humaine; elle aurait également permis un acccroissement de la productivité du travail. Cette évolution, qui constituerait également l'un des objectifs définis aux articles 1 et 9 du règlement n° 101/76, serait bloquée par des mesures nationales du genre de celles arrêtées par l'Irlande.

c) La réglementation irlandaise serait également contraire à un des principes fondamentaux de la politique commune en matière de pêche: elle porterait atteinte à l'égalité des droits de tous les bateaux de pêche de la Communauté à accéder aux fonds de mer et à y pêcher, tels qu'ils sont garantis par l'article 2 du règlement n° 101/76. Le caractère formellement objectif de l'exclusion des bateaux d'une certaine longueur ou d'une certaine puissance ne modifierait pas cette constatation; le texte de l'article 2, paragraphe 1, du règlement indiquerait qu'il s'agit d'apprécier l'effet matériel de la réglementation nationale, et non seulement sa présentation formelle.

d) En raison du caractère unilatéral de la limitation de la pêche qu'elles instituent, de la manière, non justifiée par

l'objectif de protection des ressources de pêche, dont elles opèrent la limitation des prises et de leur effet discriminatoire — motifs considérés tant individuellement qu'en liaison les uns avec les autres —, le droit communautaire ferait obstacle à l'adoption de mesures du genre de celles arrêtées par l'Irlande.

La *Commission*, après avoir rappelé la situation particulière de l'Irlande en matière de pêche maritime et les principes de droit communautaire applicables dans le secteur de la pêche, fixés notamment par les règlements du Conseil n^{os} 100/76 et 101/76, les articles 100 à 103 de l'acte d'adhésion, les résolutions de La Haye d'octobre/novembre 1976 et la jurisprudence de la Cour, soutient que des mesures nationales dans le domaine de la pêche ne peuvent être compatibles avec le droit communautaire que si elles satisfont à trois critères: ne pas entraîner de différences de traitement à l'égard des bateaux de pêche d'autres États membres et assurer l'égalité des conditions d'accès; constituer objectivement de véritables mesures de conservation; être conçues de manière à avoir une incidence aussi réduite que possible sur le fonctionnement de la politique commune de la pêche. Par ailleurs, les États membres ne seraient pas libres de prendre des mesures même si elles ont un objet légitime qui entravent plus qu'il n'est nécessaire le fonctionnement des politiques communes.

Les mesures irlandaises ne satisferaient pas à ces conditions.

a) L'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 101/76 interdirait les «différences de traitement à l'égard d'autres États membres»; il ne viserait pas seulement par là les discriminations expresses ou ouvertes selon la nationalité. Il exigerait également «l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds»; il poserait ainsi une autre obligation de fond.

Pour juger des effets réels des mesures irlandaises, divers critères pourraient être appliqués.

— Un premier critère consisterait à établir le pourcentage des bateaux des différents États membres, par rapport au nombre total de leurs bateaux de pêche en mer, affectés par l'interdiction de pêcher dans la zone en cause. Cette donnée résulterait du tableau suivant:

État membre	Total des bateaux de pêche côtière et hauturière	dont bateaux de plus de 33 mètres de longueur enregistrée et de plus de 1 100 CV	%
Irlande	1 100	2	0,18
France	3 905	160	4
Pays-Bas	544	94	17,2
Royaume-Uni	2 520	276	10,6

Ce tableau établirait à l'évidence le caractère discriminatoire des mesures litigieuses.

— Un second critère consisterait à savoir si l'interdiction s'appliquant à une vaste zone de la haute mer atlantique, la plus grande partie de cette zone étant nettement plus proche de l'Irlande que des autres États membres, a un effet différent pour les bateaux ayant leur point d'attache dans d'autres États membres.

Étant donné que, en pratique, des bateaux plus petits peuvent moins régulièrement faire de longues distances par mauvais temps pour pêcher ou pour rester en mer de longues périodes, les mesures irlandaises auraient clairement un effet discriminatoire, bien que difficilement quantifiable.

— Un troisième critère consisterait à vérifier dans quelle mesure les bateaux des autres États membres, dont les dimensions sont supérieures aux limites irlandaises, ont jusqu'à présent pêché régulièrement dans la zone visée par les arrêtés litigieux. Cette indication résulterait du tableau suivant:

État membre	Total des bateaux de pêche opérant normalement dans les eaux concernées par les mesures irlandaises	dont bateaux de plus de 33 mètres de longueur enregistrée et de plus de 1 100 CV	%
Irlande	1 100	1	0,19
France	407	101	24,8
Pays-Bas	57	57	100
Royaume-Uni	26	—	—

L'effet discriminatoire, à cet égard, serait encore plus évident.

— Un quatrième critère consisterait à déterminer les pourcentages des prises totales réalisées par les diverses flottes de pêche nationales touchées par les mesures irlandaises. Il apparaîtrait que les captures de la flotte de pêche irlandaise ne sont pratiquement pas affectées, seuls un ou deux navires irlandais dépassant les limites fixées en matière de dimensions et au moins un de ces bateaux ne pêchant jamais dans la zone concernée; par contre, les mesures litigieuses interdiraient à de nombreux navires néerlandais et français de pêcher dans les zones où ils réalisaient une part très importante de leurs prises.

Appréciées en fonction de ces quatre critères, les mesures irlandaises apparaîtraient comme incompatibles avec les principes d'égalité d'accès et d'absence de différence de traitement.

Même si, par hypothèse, une limitation de la dimension des navires et de la puissance des moteurs avait été le seul type d'action efficace et possible et si une telle restriction devait être considérée objectivement comme une mesure de conservation, il n'en resterait pas moins que les limites choisies exercent des effets inutilement discriminatoires.

A l'argument que presque toute mesure serait susceptible d'exercer un effet différent sur les flottes de pêche des divers États membres, il conviendrait d'opposer que des mesures nationales doivent être conçues de manière à éviter d'avoir un effet considérablement différent sur les diverses flottes, à moins que la différenciation des effets ne soit strictement nécessaire à des fins de conservation biologique. Or, l'effet discriminatoire des mesures irlandaises n'aurait pas de justification biologique.

b) Les mesures irlandaises interdiraient la pêche, par les gros navires, de toutes les espèces, même de celles qui ne nécessitent aucune mesure de conservation, dans une très vaste zone maritime, tout au long de l'année, pour une période illimitée. Elles ne contiendraient aucune disposition destinée à limiter le nombre

total des poissons capturés, le nombre total de navires autorisés à pêcher, le temps total consacré à la pêche, la dimension du maillage, l'équipement ou les techniques utilisés; elles ne seraient donc pas sélectives. Elles ne limiteraient ni le total des captures, ni l'effort total de pêche les zones concernées; elles n'empêcheraient pas non plus la pêche dans les fonds de reproduction ou de repeuplement: elles ne protégeraient pas les zones vulnérables contre les activités de pêche utilisant des méthodes préjudiciables.

Les mesures irlandaises devraient sans doute pouvoir, en raison même de leurs effets discriminatoires, entraîner, à court terme, une diminution des captures dans la zone à l'intérieur de laquelle elles s'appliquent; il n'en resterait pas moins qu'elles ne sauraient être considérées objectivement comme des mesures de conservation, au vrai sens du terme.

Les autorités irlandaises n'auraient fourni aucune estimation de la réduction des prises qui devrait résulter des mesures litigieuses. Selon les données scientifiques disponibles, des mesures ayant des effets allant aussi loin que les mesures irlandaises ne sauraient être considérées comme nécessaires pour les stocks de toutes espèces dans les eaux irlandaises, ni comme appropriées.

Certaines recommandations de la commission des pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est et les propositions de la Commission du 20 décembre 1976 et du 14 janvier 1977 auraient, certes, également comporté des limitations de la dimension des bateaux; celles-ci auraient été cependant destinées à protéger uniquement certaines zones délimitées, présentant un milieu écologique particulièrement vulnérable. Il serait inutile et tout à fait inapproprié de retenir de telles limitations pour une vaste zone en haute mer.

Une mesure qui a pour effet une réduction des captures dans une partie des eaux communautaires ne serait pas nécessairement une bonne mesure de conservation du point de vue communautaire: elle pourrait notamment provoquer un accroissement de l'effort de pêche dans d'autres zones maritimes de la Communauté. Pour une politique de conservation communautaire, rationnelle et scientifique, les limites entre les mers relevant de la souveraineté ou de la juridiction d'un État membre seraient sans signification, et toute politique scientifiquement fondée devrait porter sur la totalité du stock ou sur l'ensemble de la zone à gérer.

Les mesures irlandaises porteraient sur une zone délimitée seulement par des lignes de latitude et de longitude qui, en elles-mêmes, n'auraient aucune signification biologique ou écologique. La zone en question ne correspondrait pas à des stocks déterminés de poissons.

Les gros navires captureraient sans doute davantage de poissons que les bateaux de faible tonnage; les objectifs de conservation ne sauraient cependant justifier une interdiction totale de la pêche par les gros navires, alors qu'il serait permis à un nombre illimité de petits bateaux de capturer sans limite et sans contrôle toutes les espèces de poissons, tout au long de l'année.

Les mesures irlandaises seraient arbitraires et auraient des répercussions importantes sur le plan géographique et sur le fonctionnement de la Communauté; elles interdiraient à un grand nombre de bateaux de pêche immatriculés dans la Communauté de pêcher dans une zone maritime très vaste, qui constituait leur champ d'action traditionnel.

Les mesures irlandaises ne pouvant être considérées objectivement comme des mesures de conservation, elles ne seraient pas compatibles avec le régime établi par les règlements n^{os} 100/76 et 101/76, quand bien même elles seraient compatibles avec l'article 2 du règlement n° 101/76.

c) L'annexe VI aux résolutions de La Haye, quel qu'en soit, par ailleurs, l'effet juridique exact, n'établirait pas des règles de fond ou de procédure substantiellement différentes des règles applicables du droit communautaire. Dans leur ensemble, les résolutions auraient incontestablement confié à la Commission l'important mandat de négocier avec les pays tiers des accords sur la pêche dans les zones allant jusqu'à 200 milles des lignes de base des États membres; l'Irlande aurait approuvé ce mandat. L'annexe VI ne saurait, sous peine de méconnaître l'article 5 du traité CEE, autoriser des mesures nationales incompatibles avec le droit communautaire.

La Communauté serait actuellement activement engagée, avec un certain nombre de pays tiers, dans des négociations sur la pêche, qui pourraient comporter un certain degré de réciprocité. Des mesures telles que les mesures irlandaises violeraient le droit communautaire, du fait qu'elles gêneraient sérieusement ces négociations.

Aucun État membre ne saurait retirer à la Commission les pouvoirs de négocier avec les pays tiers qui lui ont été conférés par le Conseil, même s'agissant de mers relevant de sa juridiction. Par ailleurs, au moment de conférer à la Commission le mandat de négocier, le Conseil n'aurait pas ignoré que le régime interne n'était pas entièrement établi et qu'il serait réalisé parallèlement avec le régime extérieur; le Conseil aurait donc accepté les inconvénients pouvant découler, pour les négociations avec les pays tiers, de l'existence de certaines mesures de conservation nationales. Mais l'adoption de mesures unilatérales, concernant un grand nombre de bateaux, dans une zone maritime importante, surtout si ces mesures sont arrêtées par un État membre dont la souveraineté ou la juridiction s'étend sur une grande partie des mers de la Communauté, mettrait en doute la crédibilité de la Communauté dans les négociations avec les pays tiers. Les mesures irlandaises auraient des effets perturbateurs excessifs sur la réalisation de la politique extérieure de la Communauté dans le secteur de la pêche.

Si, par hypothèse, les mesures irlandaises étaient considérées comme compatibles avec le droit communautaire, d'autres États membres pourraient être en droit d'adopter unilatéralement des mesures analogues, susceptibles de s'etendre à l'ensemble de la zone maritime relevant de la souveraineté ou de la juridiction nationale. La Communauté ne serait certainement pas en mesure de mener des négociations sérieuses avec les pays tiers si chaque État membre maritime arrêtait ou était susceptible ou en droit d'arrêter, à n'importe quel moment, des mesures telles que celles décidées par le gouvernement irlandais. La Communauté ne pourrait donner des assurances aux pays tiers qu'à la condition que chaque État membre soit juridiquement tenu de les respecter.

Les mesures irlandaises auraient exercé une influence défavorable notamment sur les négociations avec l'URSS, qui aurait contesté l'effectivité du contrôle, par la Communauté, du secteur communautaire de la pêche, avec le Canada et les USA, qui auraient dénié à la Communauté le pouvoir de conclure des accords internationaux en matière de pêche ou d'en assurer l'exécution, avec la Norvège, qui aurait invoqué une rupture de l'équilibre créé par les accords conclus avec la Communauté pour en demander la renégociation, ainsi qu'avec certains autres pays tiers, qui auraient menacé de prendre des mesures de rétorsion.

Le fait que, dans ses négociations avec les pays tiers, la Communauté se soit toujours réservé le droit d'aménager son régime interne en fonction de ses propres besoins n'autoriserait nullement les différents États membres, agissant unilatéralement sans l'accord de la Commission, à prendre des mesures

ayant des répercussions aussi importantes que les mesures irlandaises.

d) L'article 2 du règlement n° 101/76 serait directement applicable en vertu de l'article 189 du traité CEE. Il accorderait aux personnes physiques et morales des droits qu'elles peuvent faire valoir devant les juridictions nationales; la condamnation d'un ressortissant d'un État membre en application d'une loi nationale contraire à l'article 2 du règlement n° 101/76 serait incompatible avec le droit communautaire.

e) Il conviendrait de donner aux questions posées à la Cour les réponses suivantes:

1) Le droit communautaire et, en particulier, l'article 2 du règlement n° 101/76 empêche un État membre de prendre des mesures qui entraînent en pratique, des différences de traitement à l'égard des flottes de pêche des États membres et qui ne leur assurent pas l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds de pêche situés dans l'ensemble des eaux maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de l'État membre en question. Une mesure nationale est incompatible avec le principe d'égalité de traitement et d'égalité des conditions d'accès si, sans justification biologique, elle exerce un effet considérablement plus important, de par sa nature ou de par sa portée, sur les flottes de pêche d'autres États membres intéressés que sur la flotte de pêche de l'État membre qui arrête cette mesure.

2) Le droit communautaire empêche également les États membres de prendre des mesures en matière de pêche qui, considérées objectivement, ne sont pas des mesures de conservation appropriées et efficaces par rapport aux besoins des stocks en question. Une mesure nationale n'est pas une mesure de conservation du seul fait qu'elle a pour effet de réduire les captures. Une mesure non sélective, dont le seul effet est d'interdire totalement toute pêche de toutes les espèces de poisson aux navires dépassant une certaine dimension, tout au long de l'année, pour une période illimitée, dans une zone importante qui ne correspond à aucun stock halieutique connu et qui ne limite pas le nombre total de poissons capturés, le nombre total des navires autorisés à pêcher, la dimension du maillage ou l'effort total de pêche n'est pas une mesure de conservation.

3) Une mesure nationale en matière de pêche, qui n'est pas une mesure de conservation ou qui va au-delà de ce qui est nécessaire à des fins de conservation et qui empêche la Communauté ou les institutions communautaires d'accomplir la mission qui leur est confiée conformément au droit ou à la politique communautaires ou qui gêne l'action commune de la Communauté dans le contexte de négociations internationales, est incompatible avec le droit communautaire. Une mesure nationale a de tels effets lorsqu'elle est de portée tellement vaste, qu'il s'agisse de la zone maritime concernée, du nombre de navires, du nombre d'espèces ou de la période pendant laquelle elle s'applique ou encore d'autres conditions d'application, qu'elle causerait en pratique, si elle était valide, de sérieuses difficultés à la Communauté pour l'accomplissement de sa mission ou la conduite de négociations.

III — Procédure orale

Le ministre irlandais des pêcheries, partie poursuivante au principal, représenté par M. Liam J. Lysaght, Chief State Solicitor, en qualité d'agent, assisté de M[e] Niall Fennelly, Barrister-at-Law, M. C. A. Schonenberg et les

autres prévenus au principal, représentés par Me Rory Conway, Solicitor, le gouvernement du royaume des Pays-Bas, représenté par M. G. W. Maas Geesteranus, conseiller juridique adjoint au ministère des affaires étrangères, et la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. John Temple Lang, ont été entendus en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 14 décembre 1977.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 19 janvier 1978.

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 7 juillet 1977, reçue à la Cour le 12 du même mois, la District Court du ressort de la Ville de Cork (Irlande) a soumis à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 7 du traité, des articles 100 à 103 de l'acte d'adhésion et des articles 2 et 4 du règlement du Conseil n° 101/76, du 19 janvier 1976, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 20, p. 19), en vue de lui permettre d'apprécier la compatibilité, avec le droit communautaire, de deux arrêtés du ministre irlandais des pêcheries, du 16 février 1977, concernant les pêcheries maritimes («Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Orders 1977»);

2 attendu que, par l'effet des deux arrêtés combinés, les activités de pêche ont été interdites dans une zone maritime située à l'intérieur de la zone de pêche exclusive de l'État irlandais, délimitée au nord par le parallèle de 56° 30' latitude nord, à l'ouest par le méridien de 12° longitude ouest et au sud par le parallèle de 50° 30' latitude nord, à tous les bateaux de pêche dont la longueur enregistrée dépasse 33 m et qui disposent d'une puissance motrice supérieure à 1 100 CV;

3 qu'il résulte du dossier que, le 29 avril 1977, dix chalutiers immatriculés aux Pays-Bas, qui dépassaient tous le gabarit et la puissance autorisés par les arrêtés irlandais, ont exercé la pêche à l'intérieur de la zone réservée par ces arrêtés;

4 qu'un des chalutiers néerlandais, dont le patron est M. C. A. Schonenberg, a été arraisonné par un vaisseau de la «Irish Naval Sea Fisheries Protection» et amené au port de Cork, où l'ont suivi les neuf autres chalutiers faisant partie du même groupe;

5 que les patrons des dix chalutiers néerlandais en cause sont actuellement poursuivis, devant la District Court de Cork, pour violation des arrêtés du 16 février 1977;

6 que, la compatibilité de ces arrêtés avec le droit communautaire ayant été contestée, la District Court a posé trois questions à titre préjudiciel;

7 que la première question, relative à l'interprétation de l'article 7 du traité CEE et de l'article 2 du règlement n° 101/76, en connexion avec les articles 100 et 101 de l'acte d'adhésion, a pour but de permettre au juge national d'apprécier la compatibilité des arrêtés irlandais du 16 février 1977 avec le principe de l'égalité de traitement assurée, par les dispositions citées, à tous les navires de pêche battant pavillon d'un des États membres et immatriculés sur le territoire de la Communauté;

8 que, par la deuxième question, relative à l'interprétation des articles 102 et 103 de l'acte d'adhésion et de l'article 4 du règlement n° 101/76, il est demandé si, à l'époque considérée, les États membres avaient encore la compétence de prendre des mesures de conservation dans les eaux maritimes soumises à leur juridiction ou si cette compétence était réservée au Conseil;

9 qu'enfin, par la troisième question, la District Court désire savoir si une condamnation pénale pourrait être prononcée au cas où la réponse à l'une ou à l'autre des deux premières questions l'amènerait à reconnaître l'incompatibilité des arrêtés du 16 février 1977 avec certaines dispositions du droit communautaire;

10 attendu que les arrêtés du ministre irlandais des pêcheries du 16 février 1977 ont donné lieu à un recours en manquement d'État, introduit par la Commission en vertu de l'article 169 du traité CEE et faisant l'objet de la procédure n° 61/77;

11 qu'en substance, les questions juridiques examinées dans le cadre du recours 61/77 sont identiques à celles qui sont soulevées par les questions de la District Court;

12 que, par arrêt de ce jour, la Cour a reconnu que, par la mise en vigueur des arrêtés du ministre des pêcheries du 16 février 1977, l'Irlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité;

13 qu'il suffit, dès lors, de renvoyer à l'arrêt dans l'affaire 61/77, dont le texte est joint au présent arrêt;

14 que, compte tenu des motifs indiqués dans cet arrêt, il y a lieu de répondre en premier lieu à la deuxième question, en ce sens qu'à défaut de mesures de conservation adéquates prises par la Communauté, en vertu de l'article 102 de l'acte d'adhésion et de l'article 4 du règlement n° 101/76, les États membres avaient, à l'époque considérée, compétence pour instituer des mesures intérimaires dans les eaux relevant de leur juridiction, à condition que celles-ci soient conformes aux exigences du droit communautaire;

15 qu'en réponse à la première question, il y a lieu de dire que l'article 7 du traité CEE, l'article 2 du règlement n° 101/76 et, dans la mesure où ils ont une pertinence au problème, les articles 100 et 101 de l'acte d'adhésion empêchent un État membre de prendre des mesures du genre de celles prévues par le Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 et le Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977;

16 qu'enfin, ainsi que la Cour l'a déjà dit dans son arrêt du 21 mars 1972, dans l'affaire 82/71, Ministère public de la République italienne/SAIL (Recueil, p. 119), une condamnation pénale prononcée en vertu d'un acte législatif national reconnu contraire au droit communautaire serait également incompatible avec ce droit;

Quant aux dépens

17 Attendu que les frais exposés par le gouvernement du royaume des Pays-Bas, le gouvernement de la République française et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

18 que la procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la District Court du ressort de la ville de Cork, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par la District Court du ressort de la ville de Cork, par ordonnance du 7 juillet 1977, dit pour droit:

1) **A défaut de mesures de conservation adéquates prises par la Communauté, en vertu de l'article 102 de l'acte d'adhésion et de l'article 4 du règlement n° 101/76, les États membres avaient, à l'époque considérée, compétence pour instituer des mesures intérimaires dans les eaux relevant de leur juridiction, à condition que celles-ci soient conformes aux exigences du droit communautaire.**

2) **L'article 7 du traité CEE, l'article 2 du règlement n° 101/76 et, dans la mesure où ils ont une pertinence au problème, les articles 100 et 101 de l'acte d'adhésion empêchent un État membre de prendre des mesures du genre de celles prévues par le Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977 et le Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977.**

3) **Une condamnation pénale prononcée en vertu d'un acte législatif national reconnu contraire au droit communautaire serait également incompatible avec ce droit.**

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 février 1978.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher