Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)

30 octobre 2025*

« Renvoi préjudiciel – Politique commune de la pêche – Règlement (CE) nº 1224/2009 – Pesée des produits de la pêche – Article 60, paragraphe 2 – Pesée effectuée lors du débarquement – Article 61, paragraphe 1 – Pesée effectuée après le transport depuis le lieu de débarquement – Lieu de la pesée en cas de contrôle – Possibilité pour les autorités compétentes d'exiger une pesée des produits de la pêche sur le lieu de débarquement avant qu'ils ne soient transportés ailleurs »

Dans l'affaire C-546/24,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Court of Appeal (Cour d'appel, Irlande), par décision du 30 juillet 2024, parvenue à la Cour le 13 août 2024, dans la procédure

PN,

Killybegs Fishing Enterprises Ltd.,

Killybegs Seafoods Unlimited,

Killybegs Fishermen's Organisation Ltd.

contre

Sea Fisheries Protection Authority,

LA COUR (septième chambre),

composée de M. F. Schalin (rapporteur), président de chambre, MM. M. Gavalec et Z. Csehi, juges,

avocat général : Mme L. Medina,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

* Langue de procédure : l'anglais.

considérant les observations présentées :

– pour PN, Killybegs Fishing Enterprises Ltd., Killybegs Seafoods Unlimited et Killybegs Fishermen's Organisation Ltd., par M. D. Conlan Smyth, SC, M. E. Sweetman, BL, et Mme R. McDonagh, solicitor,

– pour Sea Fisheries Protection Authority, par M. T. F. Creed, SC, M. P. McGarry, SC, M. D. McCarthy, BL, Mmes M. A. Cleary et C. Derrig, solicitors,

– pour la Commission européenne, par M. A. Dawes et Mme C. Perrin, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocate générale entendue, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La présente demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 60, paragraphes 2 et 6, ainsi que de l'article 61, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil, du 20 novembre 2009, instituant un régime de l'Union de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n° 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006 (JO 2009, L 343, p. 1, et rectificatif JO 2015, L 319, p. 21), tel que modifié par le règlement (UE) 2015/812 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015 (JO 2015, L 133, p. 1) (ci-après le « règlement n° 1224/2009 »).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant PN, le capitaine d'un navire de pêche, Killybegs Fishing Enterprises Ltd. et Killybegs Seafoods Unlimited, des sociétés actives dans l'industrie de la pêche, ainsi que Killybegs Fishermen's Organisation Ltd., une organisation représentative de producteurs de poisson, à la Sea Fisheries Protection Authority (Autorité de protection de la pêche maritime, Irlande) (ci-après l'« APPM ») au sujet de la décision de cette dernière d'effectuer la pesée des produits de la pêche capturés par ce navire de pêche sur le lieu de débarquement en Irlande, avant qu'ils ne soient transportés ailleurs.

Le cadre juridique

Le règlement (UE) n° 1380/2013

3 L'article 2 du règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil (JO 2013, L 354, p. 22), qui énonce les objectifs de la politique commune de la pêche (PCP), dispose, à son paragraphe 1 :

« La PCP garantit que les activités de pêche et d'aquaculture soient durables à long terme sur le plan environnemental et gérées en cohérence avec les objectifs visant à obtenir des retombées positives

économiques, sociales et en matière d'emploi et à contribuer à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire. »

Le règlement nº 1224/2009

4 Le considérant 29 du règlement nº 1224/2009 énonce :

« Afin de garantir le contrôle correct de toutes les captures, les États membres devraient veiller à ce que tous les produits de la pêche soient tout d'abord commercialisés ou enregistrés dans une criée ou auprès d'acheteurs enregistrés ou d'organisations de producteurs. Le poids exact des captures devant être connu pour surveiller l'utilisation des quotas, les États membres devraient faire en sorte que l'ensemble des produits de la pêche soient pesés, à moins qu'il n'existe des plans de sondage fondés sur une méthodologie commune. »

5 Aux termes de l'article 4, point 18, de ce règlement :

« [...] On entend par :

18) "gestion des risques", la détection systématique des risques et la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires pour limiter la matérialisation de ces risques. Cette notion recouvre des activités telles que la collecte de données et d'informations, l'analyse et l'évaluation des risques, l'élaboration et l'application de mesures ainsi que le contrôle et l'évaluation périodiques du processus et de ses résultats, sur la base de sources et de stratégies nationales, de l'Union et internationales ».

6 L'article 5 dudit règlement, intitulé « Principes généraux », dispose, à ses paragraphes 1 et 4 :

« 1. Les États membres contrôlent les activités exercées dans le cadre de la politique commune de la pêche par une personne physique ou morale sur leur territoire et dans les eaux relevant de leur souveraineté ou de leur juridiction, notamment la pêche, les transbordements, les transferts de poissons dans des cages ou des installations d'aquaculture (y compris les installations d'engraissement), ainsi que les débarquements, les importations, le transport, la transformation, la commercialisation et l'entreposage des produits de la pêche et de l'aquaculture.

[...]

4. Chaque État membre veille à ce que le contrôle, l'inspection et l'exécution soient effectués de façon non discriminatoire en ce qui concerne les secteurs, navires ou personnes, et sur la base d'une gestion des risques. »

7 L'article 60 de ce règlement, intitulé « Pesée des produits de la pêche », prévoit, à ses paragraphes 2 et 6 :

« 2. Sans préjudice de dispositions spécifiques, la pesée est effectuée lors du débarquement, avant que les produits de la pêche ne soient entreposés, transportés ou vendus.

[...]

6. Les autorités compétentes d'un État membre peuvent exiger que toute quantité de produits de la pêche débarquée pour la première fois dans cet État membre soit pesée en présence d'agents avant d'être transportée ailleurs au départ du lieu de débarquement. »

8 L'article 61 dudit règlement, intitulé « Pesée des produits de la pêche après le transport depuis le lieu de débarquement », dispose, à son paragraphe 1 :

« Par dérogation à l'article 60, paragraphe 2, les États membres peuvent autoriser que la pesée des produits de la pêche soit effectuée après le transport depuis le lieu de débarquement, à condition que les produits de la pêche soient transportés vers une destination sur le territoire de l'État membre concerné et que cet État membre ait adopté un plan de contrôle approuvé par la Commission [européenne] et fondé sur la méthodologie basée sur le risque arrêtée par la Commission conformément à la procédure visée à l'article 119. »

Règlement d'exécution (UE) nº 404/2011

9 Aux termes de l'article 79 du règlement d'exécution (UE) nº 404/2011 de la Commission, du 8 avril 2011, portant modalités d'application du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche (JO 2011, L 112, p. 1) :

« 1. Les captures des espèces visées à l'article 78 du présent règlement sont pesées immédiatement lors du débarquement. Toutefois, les captures de ces espèces peuvent être pesées après le transport lorsque :

– pour une destination située dans un État membre, l'État membre concerné a adopté un plan de contrôle au sens de l'article 61, paragraphe 1, du [règlement nº 1224/2009] conformément à la méthodologie basée sur le risque décrite à l'annexe XXI ;

[...]

et lorsque ce plan de contrôle ou programme de contrôle commun a été approuvé par la Commission.

[...] »

Le litige au principal et la question préjudicielle

10 Le 11 octobre 2020, PN, le capitaine d'un navire de pêche, immatriculé en Irlande, a transmis à l'APPM une notification préalable d'arrivée au port, conformément à l'article 17 du règlement nº 1224/2009, et lui a communiqué des informations sur le poids des produits de la pêche capturés. À son arrivée sur le lieu de débarquement, ce navire de pêche a été sélectionné pour un contrôle des captures de ces produits sur ce lieu, conformément à l'article 60, paragraphe 6, du règlement nº 1224/2009. Le capitaine a contesté ce contrôle, qui, selon lui, présentait le risque d'affecter la qualité desdits produits, contrairement à une pesée effectuée après le transport depuis le lieu de débarquement, à l'usine de traitement de ces mêmes produits.

11 Il ressort de la décision de renvoi que, précédemment audit contrôle, l'APPM n'effectuait pas de contrôles sur le lieu de débarquement, mais que, notamment, à la suite d'un audit réalisé par la Commission qui aurait révélé l'existence d'irrégularités et de manipulations dans la pesée des produits de la pêche dans certaines usines de transformation de ces produits, cette autorité a annoncé qu'elle procéderait à davantage d'inspections aléatoires.

12 Les requérants au principal ont introduit un recours, devant la High Court (Haute Cour, Irlande), contre la décision de l'APPM d'effectuer la pesée des produits de la pêche capturés par ledit navire de pêche sur le lieu de débarquement. À l'appui de leur recours, ils ont fait valoir que la dérogation prévue à l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1224/2009, qui permet la pesée des produits de la pêche après le transport depuis le lieu de débarquement, prévaut sur l'application de l'article 60, paragraphe 6, de ce règlement. Par un arrêt du 3 novembre 2023, cette juridiction a rejeté ce recours au motif, en substance, que, même si la pesée des produits de la pêche s'effectue en principe après le transport depuis le lieu de débarquement, l'autorité compétente conserve la faculté d'exiger que cette pesée ait lieu sur le lieu de débarquement.

13 Les requérants au principal ont interjeté appel de cet arrêt devant la Court of Appeal (Cour d'appel, Irlande), qui est la juridiction de renvoi, laquelle estime, en s'appuyant sur l'interprétation littérale de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1224/2009 ainsi que sur la jurisprudence relative aux méthodes d'interprétation, que leur recours doit être rejeté tout en exprimant des doutes à cet égard.

14 Dans ces conditions, la Court of Appeal (Cour d'appel) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Lorsqu'un État membre a exercé son droit de déroger, en vertu de l'article 61, paragraphe 1, du [règlement nº 1224/2009], aux dispositions de l'article 60, paragraphe 2, de ce règlement, instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la [PCP] conformément aux termes d'un plan de contrôle approuvé par la [Commission], les autorités compétentes de cet État membre sont-elles empêchées d'exiger que toute quantité de produits de la pêche débarquée pour la première fois dans cet État membre soit pesée en présence d'agents de cette autorité avant d'être transportée ailleurs à partir du lieu de débarquement conformément aux dispositions de l'article 60, paragraphe 6, dudit règlement ? »

Sur la question préjudicielle

15 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1224/2009 doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un État membre a prévu de déroger à l'article 60, paragraphe 2, de ce règlement en adoptant un plan de contrôle approuvé par la Commission, l'autorité compétente de cet État membre ne peut plus exiger, sur le fondement de l'article 60, paragraphe 6, dudit règlement, que toute quantité de produits de la pêche débarquée pour la première fois dans cet État membre soit pesée sur le lieu de son débarquement avant qu'elle ne soit transportée ailleurs.

16 Selon une jurisprudence constante, il convient, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (arrêt du 10 février 2022, Minister for Agriculture Food and the Marine et SFPA, C-564/20, EU:C:2022:90, point 27 ainsi que jurisprudence citée).

17 Il ressort également de la jurisprudence qu'une interprétation d'une disposition du droit de l'Union ne saurait avoir pour résultat de retirer tout effet utile au libellé clair et précis de cette disposition. Ainsi, dès lors que le sens d'une disposition du droit de l'Union ressort sans ambiguïté du libellé même de celle-ci, la Cour ne saurait se départir de cette interprétation (arrêt du 20 septembre 2022, VD et SR, C-339/20 et C-397/20, EU:C:2022:703, point 71 ainsi que jurisprudence citée).

18 En premier lieu, il ressort de l'article 60, paragraphe 2, du règlement nº 1224/2009 que, « sans préjudice de dispositions spécifiques », la pesée des produits de la pêche est effectuée lors du débarquement de ceux-ci avant que ces derniers ne soient entreposés, transportés ou vendus.

19 L'article 61, paragraphe 1, de ce règlement, en tant que disposition spécifique, prévoit que, « par dérogation à l'article 60, paragraphe 2 », les États membres peuvent autoriser que la pesée des produits de la pêche soit effectuée après le transport depuis le lieu de débarquement, à condition que ces produits de la pêche soient transportés vers une destination sur le territoire de l'État membre concerné et que cet État membre ait adopté un plan de contrôle approuvé par la Commission.

20 À cet égard, il y a lieu de relever que l'Irlande a fait usage de cette faculté et un plan de contrôle a été approuvé par la décision d'exécution 2012/474/EU de la Commission, du 13 août 2012, concernant l'approbation, par la Commission, des plans de sondage pour la pesée des produits de la pêche conformément à l'article 60, paragraphes 1 et 3, du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil et des plans de contrôle pour la pesée des produits de la pêche conformément à l'article 61, paragraphe 1, dudit règlement (JO 2012, L 218, p. 17).

21 Dans ce contexte, la juridiction de renvoi se demande si l'existence d'un tel plan de contrôle empêche l'autorité de contrôle concernée d'effectuer une pesée surveillée sur le lieu de débarquement des captures des produits de la pêche, sur le fondement de l'article 60, paragraphe 6, du règlement nº 1224/2009.

22 À cet égard, il importe de relever qu'il ressort du libellé de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1224/2009 que ce n'est que « par dérogation à l'article 60, paragraphe 2 » de celui-ci que les États membres peuvent autoriser la pesée des produits de la pêche après le transport depuis le lieu de débarquement de ces produits.

23 Conformément à une jurisprudence constante, toute dérogation à une règle de principe doit être interprétée de manière restrictive.

24 Il ressort clairement du libellé univoque de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1224/2009 que cette disposition n'introduit une dérogation qu'à l'égard de l'article 60, paragraphe 2, de ce règlement et non à l'égard d'autres dispositions de celui-ci. Aucune référence n'est faite à d'autres dispositions, telles que l'article 60, paragraphe 6, dudit règlement. Il en découle que cet article 61, paragraphe 1, doit être interprété comme ne dérogeant pas à cet article 60, paragraphe 6, et que, partant, l'autorité de contrôle compétente peut, en vertu de cette dernière disposition, exiger la pesée à quai des produits de la pêche, même s'il existe un plan de contrôle approuvé par la Commission, au sens de l'article 61, paragraphe 1, du même règlement.

25 L'interprétation littérale de l'article 61, paragraphe 1, du règlement nº 1224/2009, telle qu'exposée aux points 22 et 24 du présent arrêt, est corroborée, en second lieu, par le contexte dans lequel s'inscrit cette disposition ainsi que par les objectifs poursuivis par ce règlement dont ladite disposition fait partie.

26 À cet égard, s'agissant du contexte, il y a lieu de relever que, selon l'article 5, paragraphes 1 et 4, du règlement nº 1224/2009, les États membres contrôlent les activités exercées dans le cadre de la PCP et chaque État membre veille à ce que le contrôle, l'inspection et l'exécution soient effectués notamment sur la base d'une gestion des risques. L'article 4, point 18, de ce règlement définit la notion de « gestion des risques » comme étant « la détection systématique des risques et la mise en œuvre de toutes les mesures nécessaires pour limiter la matérialisation de ces risques » et comme « recouvr[ant] des activités telles que la collecte de données et d'informations, l'analyse et l'évaluation des risques, l'élaboration et l'application de mesures ainsi que le contrôle et l'évaluation périodiques du processus et de ses résultats, sur la base de sources et de stratégies nationales, de l'Union et internationales ». Dans ce contexte, la pesée des produits de la pêche lors du débarquement, conformément à l'article 60, paragraphe 6, du règlement nº 1224/2009, est susceptible de constituer un instrument utile à l'évaluation des risques.

27 S'agissant de la finalité poursuivie par le règlement nº 1224/2009, il convient de rappeler que celui-ci s'insère dans le cadre de la PCP, dont les objectifs, notamment l'objectif de conservation des ressources aquatiques vivantes, sont définis à l'article 2, paragraphe 1, du règlement nº 1380/2013. Selon cette disposition, la PCP vise à garantir que les activités de pêche et d'aquaculture soient durables à long terme sur le plan environnemental et gérées en cohérence avec les objectifs visant à obtenir des retombées positives économiques, sociales et en matière d'emploi, et à contribuer à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire. Or, comme le soutient la Commission dans ses observations écrites, les États membres ne peuvent contrôler correctement l'utilisation des quotas de pêche et contribuer à la réalisation des objectifs de la PCP énoncés à ladite disposition que s'ils peuvent s'assurer qu'ils disposent d'informations et de données précises et complètes sur les possibilités de pêche ainsi que, comme il ressort du considérant 29 du règlement nº 1224/2009, sur le poids exact des captures des produits de la pêche. Dans cette optique, il serait contraire à l'objectif de conservation des ressources aquatiques vivantes de la PCP que l'autorité compétente d'un État membre n'ait pas le pouvoir d'exiger que toute quantité de produits de la pêche débarquée pour la première fois dans cet État membre soit pesée en présence d'agents de cette autorité avant d'être transportée ailleurs au départ du lieu de débarquement, conformément à l'article 60, paragraphe 6, du règlement nº 1224/2009.

28 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 61, paragraphe 1, règlement nº 1224/2009 doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un État membre a prévu de déroger à l'article 60, paragraphe 2, de ce règlement en adoptant un plan de contrôle approuvé par la Commission, l'autorité compétente de cet État membre peut néanmoins exiger, sur le fondement de l'article 60, paragraphe 6, dudit règlement, que toute quantité de produits de la pêche débarquée pour la première fois dans ledit État membre soit pesée sur le lieu de son débarquement avant qu'elle ne soit transportée ailleurs.

Sur les dépens

29 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (septième chambre) dit pour droit :

L'article 61, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil, du 20 novembre 2009, instituant un régime de l'Union de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 847/96, (CE) nº 2371/2002, (CE) nº 811/2004, (CE) nº 768/2005, (CE) nº 2115/2005, (CE) nº 2166/2005, (CE) nº 388/2006, (CE) nº 509/2007, (CE) nº 676/2007, (CE) nº 1098/2007, (CE) nº 1300/2008, (CE) nº 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) nº 2847/93, (CE) nº 1627/94 et (CE) nº 1966/2006, tel que modifié par le règlement (UE) 2015/812 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015,

doit être interprété en ce sens que :

lorsqu'un État membre a prévu de déroger à l'article 60, paragraphe 2, de ce règlement en adoptant un plan de contrôle approuvé par la Commission européenne, l'autorité compétente de cet État membre peut néanmoins exiger, sur le fondement de l'article 60, paragraphe 6, dudit règlement, que toute quantité de produits de la pêche débarquée pour la première fois dans ledit État membre soit pesée sur le lieu de son débarquement avant qu'elle ne soit transportée ailleurs.

Signatures