

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

14 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-140/00,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. T. van Rijn et K. Fitch, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^{me} R. Magrill, en qualité d'agent, assistée de M. M. Hoskins, barrister, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'anglais.

ayant pour objet de faire constater que, pour chacune des années 1991 à 1996:

- en n'arrêtant pas les modalités appropriées pour l'utilisation des quotas qui lui ont été attribués,

- en ne procédant pas aux inspections et aux autres contrôles requis par les règlements communautaires applicables,

- en n'ordonnant pas la fermeture provisoire des pêcheries dès l'épuisement des quotas, et

- en ne prenant pas des mesures administratives ou pénales contre les capitaines des navires ayant enfreint les règlements ou contre toute autre personne responsable d'une telle infraction,

le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 170/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1), ou, à compter du 1^{er} janvier 1993, 9, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communau-

taire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389, p. 1), ainsi que des articles 1^{er}, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2241/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche (JO L 207, p. 1), ou, à compter du 1^{er} janvier 1994, 2 du règlement (CEE) n° 2847/93, du Conseil, du 12 octobre 1993, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche (JO L 261, p. 1), 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 ou 21 du règlement n° 2847/93, 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 ou 31 du règlement n° 2847/93,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. Wathelet, président de chambre, MM. C. W. A. Timmermans, A. La Pergola (rapporteur), P. Jann et S. von Bahr, juges,

avocat général: M^{me} C. Stix-Hackl,

greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 21 mars 2002,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 12 avril 2000, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, pour chacune des années 1991 à 1996:
 - en n'arrêtant pas les modalités appropriées pour l'utilisation des quotas qui lui ont été attribués,

 - en ne procédant pas aux inspections et aux autres contrôles requis par les règlements communautaires applicables,

 - en n'ordonnant pas la fermeture provisoire des pêcheries dès l'épuisement des quotas, et

 - en ne prenant pas des mesures administratives ou pénales contre les capitaines des navires ayant enfreint les règlements ou contre toute autre personne responsable d'une telle infraction,

le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 170/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1), ou, à compter du 1^{er} janvier 1993, 9, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture (JO L 389, p. 1), ainsi que des articles 1^{er}, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2241/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche (JO L 207, p. 1), ou, à compter du 1^{er} janvier 1994, 2 du règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil, du 12 octobre 1993, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche (JO L 261, p. 1), 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 ou 21 du règlement n° 2847/93, 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 ou 31 du règlement n° 2847/93.

Le cadre juridique

- 2 Le règlement n° 170/83 avait pour objectif, selon son article 1^{er}, premier alinéa, «d'assurer la protection des fonds de pêche, la conservation des ressources biologiques de la mer et leur exploitation équilibrée sur des bases durables et dans des conditions économiques et sociales appropriées».
- 3 Aux termes des articles 2, paragraphe 2, sous d), et 3 du règlement n° 170/83, les mesures adoptées dans le cadre de ce régime pouvaient comporter la limitation de l'effort de pêche, en particulier par la limitation du «total admissible des captures» (ci-après le «TAC»). Lorsque des TAC sont jugés nécessaires, ils sont établis chaque année par des règlements du Conseil, agissant sur proposition de la Commission. Ces règlements établissent, pour l'année civile suivante, le TAC pour l'ensemble de la Communauté et le quota attribué à chaque État membre. Les TAC et les quotas sont déterminés par stock, c'est-à-dire par espèce pour une zone donnée.

4 Aux termes de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83:

«Les États membres déterminent, en conformité avec les dispositions communautaires applicables, les modalités d'utilisation des quotas qui leur ont été attribués. [...]»

5 Des dispositions analogues sont contenues dans le règlement n° 3760/92 qui a abrogé, à compter du 1^{er} janvier 1993, le règlement n° 170/83.

6 Aux termes de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 3760/92:

«Chaque année, les États membres informent la Commission des critères qu'ils ont adoptés pour la répartition des disponibilités de pêche qui leur ont été allouées et pour les modalités de leur utilisation, conformément au droit communautaire et à la politique commune de la pêche.»

7 Le règlement n° 2241/87 imposait, par ses articles 1^{er} et 11, des obligations spécifiques aux États membres en matière d'inspection des activités de pêche et de gestion des quotas.

8 L'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 2241/87 disposait:

«1. Afin d'assurer le respect de toute réglementation en vigueur ayant trait aux mesures de conservation et de contrôle, chaque État membre, sur son territoire et

dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction, contrôle l'exercice de la pêche et des activités connexes. Il inspecte les bateaux de pêche et toutes les activités dont l'inspection devrait permettre de vérifier la mise en œuvre du présent règlement, notamment les activités de mise à terre, de vente et de stockage du poisson et l'enregistrement des mises à terre et des ventes.

2. Si, à l'issue d'un contrôle ou d'une inspection effectué en vertu du paragraphe 1, les autorités compétentes d'un État membre constatent que la réglementation en vigueur ayant trait aux mesures de conservation et de contrôle n'est pas respectée, elles intentent une action pénale ou administrative contre le capitaine du bateau concerné ou contre toute autre personne responsable.»

9 L'article 11, paragraphes 1 à 3, dudit règlement prévoyait:

«1. Toutes les captures d'un stock ou d'un groupe de stocks soumises à quota effectuées par les bateaux de pêche battant pavillon d'un État membre ou enregistrés dans un État membre sont imputées sur le quota applicable, pour le stock ou groupe de stocks en question, à cet État, quel que soit le lieu de la mise à terre.

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

3. À la suite d'une notification faite en vertu du paragraphe 2 ou de sa propre initiative, la Commission fixe, sur la base des informations disponibles, la date à laquelle, pour un stock ou un groupe de stocks, les captures soumises à un TAC, un quota ou une autre forme de limitation quantitative et effectuées par les bateaux de pêche battant pavillon d'un État membre ou enregistrés dans un État membre sont censées avoir épuisé le quota, l'allocation ou la part disponible pour cet État membre ou, le cas échéant, pour la Communauté.

À l'occasion de l'appréciation de la situation visée au premier alinéa, la Commission avise les États membres concernés des perspectives d'arrêt d'une pêcherie consécutive à l'épuisement d'un TAC.

Les bateaux de pêche battant pavillon d'un État membre ou enregistrés dans un État membre cessent de pêcher une espèce d'un stock ou d'un groupe de stocks soumise à quota à la date à laquelle le quota attribué à cet État pour l'espèce du stock ou du groupe de stocks en question est réputé avoir été épuisé; ces bateaux cessent de retenir à bord, de transborder ou de débarquer ou de faire transborder ou débarquer de telles captures pour autant qu'elles aient été effectuées après cette date.»

10 Le règlement n° 2241/87 a été remplacé, à compter du 1^{er} janvier 1994, par le règlement n° 2847/93.

11 L'article 2 de ce dernier règlement dispose:

«1. Afin d'assurer le respect de l'ensemble de la réglementation en vigueur ayant trait aux mesures de conservation et de contrôle, chaque État membre contrôle,

sur son territoire et dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction, l'exercice de la pêche et des activités connexes. Il inspecte les navires de pêche et contrôle toutes les activités, notamment les activités de débarquement, de vente, de transport et de stockage du poisson et l'enregistrement des débarquements et des ventes, permettant ainsi la vérification de la mise en œuvre du présent règlement.

2. Les navires de pêche susceptibles d'exercer des activités de pêche, battant pavillon d'un pays tiers et évoluant dans les eaux maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction d'un État membre sont soumis à un régime de communication des mouvements et des captures détenues à bord.

Les États membres communiquent à la Commission les mesures prises pour assurer le respect de ces procédures.

3. Chaque État membre contrôle, en dehors de la zone de pêche communautaire, les activités de ses navires dans les cas où ce contrôle est nécessaire pour assurer le respect de la réglementation communautaire applicable dans ces eaux.

4. Afin d'assurer une inspection aussi efficace et économique que possible, les États membres coordonnent leurs activités de contrôle. Ils peuvent à cet effet établir des programmes d'inspection communs qui leur permettent de contrôler les navires de pêche communautaires dans les eaux visées aux paragraphes 1 et 3. Ils prennent des mesures permettant à leurs autorités compétentes et à la Commission de se tenir périodiquement et mutuellement informées de l'expérience acquise.»

- 12 Les paragraphes 1 à 3 de l'article 21 du règlement n° 2847/93 sont identiques à ceux de l'article 11 du règlement n° 2241/87. L'article 31 dudit règlement n° 2847/93, qui a remplacé l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87, dispose:

«1. Les États membres veillent à ce que soient prises les mesures appropriées, y compris, conformément à leur législation nationale, l'ouverture d'une procédure administrative ou pénale contre les personnes physiques ou morales responsables, lorsqu'il est établi, notamment à l'issue d'un contrôle ou d'une inspection effectués en vertu du présent règlement, que les règles de la politique commune de la pêche n'ont pas été respectées.

2. Les procédures ouvertes en vertu du paragraphe 1 doivent être de nature, conformément aux dispositions pertinentes de la législation nationale, à priver effectivement les responsables du profit économique de l'infraction ou à produire des effets proportionnés à la gravité de l'infraction de façon à décourager efficacement d'autres infractions de même nature.

3. Les sanctions résultant des procédures visées au paragraphe 2 peuvent comprendre, selon la gravité de l'infraction:

- des peines d'amendes,

- la saisie des engins et captures prohibés,

- la saisie conservatoire du navire,

- l'immobilisation temporaire du navire,

- la suspension de la licence,

- le retrait de la licence.

4. Les dispositions du présent article ne font pas obstacle à ce que l'État membre de débarquement ou de transbordement transfère la poursuite d'une infraction aux autorités compétentes de l'État membre d'enregistrement avec l'accord de ce dernier et à condition que ce transfert soit plus apte à garantir le résultat visé au paragraphe 2. L'État membre de débarquement ou de transbordement notifie tout transfert de ce type à la Commission.»

La procédure précontentieuse

- 13 Conformément à la procédure en manquement, la Commission a adressé au Royaume-Uni deux lettres de mise en demeure, respectivement le 19 mars 1998, en ce qui concerne la surpêche de certains stocks entre 1991 et 1994, et le 19 février 1999, en ce qui concerne la surpêche de certains stocks entre 1995 et 1996.
- 14 Le gouvernement du Royaume-Uni a répondu aux lettres de mise en demeure respectivement le 20 mai 1998, en ce qui concerne la première de celles-ci, et le 4 mai 1999, en ce qui concerne la seconde desdites lettres.

- 15 Considérant que les autorités du Royaume-Uni s'étaient abstenues d'adopter les mesures appropriées pour résoudre les problèmes de surpêche constituant l'objet de ses griefs, la Commission a, le 26 août 1999, émis deux avis motivés concernant respectivement la surpêche entre 1991 et 1994 ainsi qu'entre 1995 et 1996, en invitant ledit État membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à ces avis dans un délai de deux mois à compter de leur notification.

- 16 Les autorités du Royaume-Uni ont répondu à ces avis motivés par lettres du 2 décembre 1999, dans lesquelles elles réfutaient l'ensemble des griefs de la Commission relatifs à plusieurs cas de surpêche entre 1991 et 1996 par rapport aux quotas attribués audit État membre pour différents stocks de poissons.

- 17 Dans lesdites lettres de réponse, le Royaume-Uni indiquait à la Commission que les chiffres des captures totales de chaque stock, sur le fondement desquels cette dernière a déduit que les quotas avaient été dépassés, contiendraient un certain nombre d'erreurs. Plus particulièrement, selon le Royaume-Uni, les captures de maquereaux dans la zone IV pour les années 1991, 1993 et 1994, ainsi que les captures de cabillaud dans les zones I et II b en 1996, ont été moins importantes que celles alléguées par la Commission. Il en découle, selon cet État membre, qu'il n'y a pas eu de surpêche pour les stocks en cause au cours de ces quatre années.

- 18 Le Royaume-Uni soutient que, en ce qui concerne les chiffres pour le maquereau afférents aux années 1991, 1993 et 1994, les différences par rapport aux données de la Commission sont imputables à l'erreur d'affectation du maquereau capturé en zone de pêche IV a, telle que déterminée par le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) (maquereau de la mer du Nord) dans les données initialement communiquées à la Commission par les autorités de cet État membre. En ce qui concerne les chiffres de 1996 pour le cabillaud, la différence par rapport aux données de la Commission s'expliquerait par le fait que les captures effectuées au nord de la Norvège auraient été par erreur imputées à l'origine à la mer de l'archipel du Svalbard par les autorités du Royaume-Uni.

- 19 S'agissant de ces différences dans les chiffres des captures, la Commission fait valoir qu'elle ne saurait accepter que des demandes de modification de ceux-ci soient introduites sans preuve à l'appui après l'ouverture d'une procédure en manquement. Le gouvernement du Royaume-Uni soutient, en revanche, qu'il a indiqué à la Commission, tant avant la procédure précontentieuse qu'au cours de celle-ci, qu'il n'acceptait pas certains des chiffres qu'elle avait invoqués.
- 20 À cet égard, la Commission rétorque que les appréciations sur lesquelles se fondent ses conclusions ne peuvent être émises qu'à la lumière des mesures que le système mis en place par le gouvernement du Royaume-Uni permettait de prendre pendant les années en question, au cours desquelles les chiffres relatifs à l'utilisation des quotas indiquaient qu'il fallait agir pour éviter les surpêches, et qu'une révision de ces données ne saurait être admise en vue de déterminer si ce gouvernement a pris des mesures appropriées sur la base des chiffres dont il disposait à l'époque.

Sur le recours

- 21 Dans sa requête, la Commission présente sous la forme de tableaux les stocks ayant donné lieu à 31 cas de surpêche ou de pêche dans des zones pour lesquelles le Royaume-Uni ne bénéficiait d'aucun quota (un seul cas en 1995). Les tableaux mentionnent, pour chacune des années considérées, les zones et les stocks concernés par les surpêches ainsi que les quotas attribués au Royaume-Uni et le volume de celles-ci.

22 À cet égard, pour chacune des années 1991 à 1996, la Commission a formulé les quatre griefs suivants à l'encontre du Royaume-Uni:

- l'absence de modalités appropriées d'utilisation des quotas, en violation des articles 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83 et, à compter du 1^{er} janvier 1993, 9, paragraphe 2, du règlement n° 3760/92;

- l'absence de mesures d'inspection et de contrôle, en violation des articles 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 2 du règlement n° 2847/93;

- l'interdiction tardive de la pêche, en violation des articles 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 21 du règlement n° 2847/93, et

- l'absence de sanctions pénales ou administratives, en violation des articles 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 31 du règlement n° 2847/93.

23 Il convient d'analyser les premier et deuxième griefs conjointement.

Sur l'absence de modalités appropriées pour l'utilisation des quotas ainsi que l'absence de mesures d'inspection et de contrôle

Argumentation des parties

- 24 Selon la Commission, la réglementation en vigueur au Royaume-Uni n'aurait pas permis de garantir le respect des quotas, l'enregistrement en temps utile par les pêcheurs de leurs débarquements, le traitement sans retard des déclarations relatives aux quantités débarquées ou des informations contenues dans les journaux de bord ni que l'interdiction de la pêche soit ordonnée suffisamment tôt pour tenir compte des quantités déjà capturées, mais non encore débarquées, et du délai s'écoulant entre les dates d'adoption et d'entrée en vigueur de la décision de fermeture.
- 25 Le Royaume-Uni n'aurait pas assuré le respect de la réglementation communautaire relative aux mesures de conservation et de contrôle. Les mesures prises en application de ladite réglementation auraient dû, pour être efficaces, garantir que les pêcheurs notifient l'ensemble de leurs captures aux autorités compétentes et permettre d'analyser rapidement ces informations afin d'ordonner à temps l'interdiction provisoire des activités de pêche sur un stock donné pour empêcher le dépassement des quotas relatifs à celui-ci. Le système mis en œuvre par le Royaume-Uni de 1991 à 1996 n'aurait pas permis de fournir en temps utile des informations précises sur les quotas de pêche.
- 26 Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir, en premier lieu, que la Commission n'aurait pas fourni d'éléments suffisants de nature à satisfaire à l'obligation qui lui incombe d'apporter la preuve des surpêches pour chaque année particulière évoquée dans la requête. Cette objection serait d'autant plus

importante qu'un arrêt de la Cour rendu dans une procédure en manquement à l'encontre d'un État membre au titre de l'article 226 CE risque d'entraîner une condamnation de cet État membre à des sanctions financières, conformément à l'article 228, paragraphe 2, CE.

- 27 Selon le Royaume-Uni, il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour que la Commission n'est pas en droit d'invoquer une présomption, quelle qu'elle soit, afin d'établir qu'un État membre a manqué à ses obligations au titre du droit communautaire. Or, en l'espèce, la Commission n'aurait même pas tenté d'analyser le système qui a été utilisé par cet État membre de 1991 à 1996.
- 28 À cet égard, la Commission rétorque que l'ensemble des dispositions communautaires visées dans sa requête a pour but de garantir que sont prises les mesures indispensables pour que les obligations en matière de quotas incombant aux États membres soient respectées et que ce sont ces derniers, plutôt que la Commission, qui disposent des connaissances détaillées et des ressources nécessaires pour déterminer la forme précise des contrôles les plus efficaces. C'est la raison pour laquelle lesdits États disposeraient d'une marge de manœuvre considérable dans la conception de ces contrôles. Ainsi, pour apporter la preuve qu'un État membre a manqué aux obligations qui lui incombent en matière d'établissement d'un système de contrôle des quotas, la Commission serait simplement tenue d'établir que les mesures prises par les autorités de cet État n'ont pas atteint leur objectif et que cet échec n'est pas dû à des causes imprévisibles.
- 29 Le Royaume-Uni soutient, en second lieu, que la Commission n'invoquerait qu'un petit nombre de cas de surpêche pour chaque année concernée. Les cas de surpêche constatés étant plutôt des incidents isolés dans un système foncièrement rationnel, il n'existerait aucun élément permettant de constater l'existence de dysfonctionnements globaux du système de contrôle du Royaume-Uni. Ce dernier aurait adopté, en application de la réglementation communautaire concernée, un système qui aurait permis de veiller à ce que les pêcheries soient gérées de manière

à empêcher dans une large mesure le dépassement des quotas. Le simple fait que certaines inexactitudes ont été découvertes dans des cas isolés ne constituerait pas un fondement juridique valable aux conclusions très générales de la Commission.

- 30 À cet égard, le Royaume-Uni fait également valoir que, dans certaines cas invoqués par la Commission, la surpêche ne dépasse pas 5 % du quota applicable. Or, au titre de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 847/96 du Conseil, du 6 mai 1996, établissant des conditions additionnelles pour la gestion interannuelle des totaux admissibles des captures et quotas (JO L 115, p. 3), les États membres peuvent procéder à des captures dépassant jusqu'à 5 % les débarquements autorisés, lesquelles seront ensuite déduites des quotas des années suivantes.
- 31 Il s'ensuivrait que, en prenant en considération les chiffres rectifiés par ledit État membre relatifs à 4 cas de surpêche et les 4 cas dans lesquels les quotas applicables auraient été dépassés de moins de 5 %, les griefs de la Commission ne seraient fondés que sur 23 cas de surpêche importante par rapport à la totalité des stocks faisant l'objet de quotas pour les années concernées.
- 32 Selon le Royaume-Uni, même en négligeant les cas dans lesquels il conteste les chiffres présentés par la Commission et donc le dépassement des quotas, les griefs de cette dernière concerneraient seulement 7,65 % des quotas gérés par ledit État membre. Ce chiffre contredirait l'assertion selon laquelle les cas individuels de surpêche révèlent des dysfonctionnements inhérents au système de contrôle mis en œuvre par le Royaume-Uni.
- 33 À cet égard, la Commission fait valoir que la période concernée se situe avant l'entrée en vigueur du règlement n° 847/96. En outre, le Royaume-Uni n'aurait pas nié que des surpêches importantes se sont produites au cours de ladite période et n'aurait pas tenté de fournir des explications quant aux raisons pour lesquelles ces cas de surpêche se sont produits.

Appréciation de la Cour

- 34 À titre liminaire, il convient d'observer que l'article 226 CE permet à la Commission d'intenter une procédure en manquement chaque fois qu'elle estime qu'un État membre a méconnu l'une de ses obligations communautaires, sans qu'il y ait lieu de distinguer selon la nature ou l'importance de l'infraction, une telle procédure reposant sur la constatation objective du non-respect par un État membre des obligations que lui imposent le traité ou un acte de droit dérivé (voir arrêts du 1^{er} mars 1983, Commission/Belgique, 301/81, Rec. p. 467, point 8; du 27 novembre 1990, Commission/Italie, C-209/88, Rec. p. I-4313, point 13; du 1^{er} octobre 1998, Commission/Espagne, C-71/97, Rec. p. I-5991, point 14, et du 1^{er} février 2001, Commission/France, C-333/99, Rec. p. I-1025, points 32 et 33).
- 35 Il y a lieu de rappeler que, selon les articles 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83 et, à compter du 1^{er} janvier 1993, 9, paragraphe 2, du règlement n° 3760/92, il appartient aux États membres de déterminer les critères «pour la répartition des disponibilités de pêche qui leur ont été allouées et pour les modalités de leur utilisation, conformément au droit communautaire et à la politique commune de la pêche». Dans ce contexte, les articles 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 2 du règlement n° 2847/93 prévoient pour les États membres l'obligation d'adopter des mesures de contrôle aptes à assurer le respect de toute réglementation adoptée dans le contexte du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche. L'adoption de ces mesures est donc nécessaire pour garantir le fonctionnement dudit régime et, notamment, le respect des quotas attribués aux États membres.
- 36 En l'espèce, la Commission fournit, à l'appui de son recours, des éléments de fait circonstanciés concernant les stocks par espèce de poisson et les zones concernées, ainsi que les quotas attribués et les tonnages constatés de surpêche ou de pêche non autorisée. Ces éléments permettent d'établir sept cas de surpêche pour un

total de 9 222 tonnes en 1991; quatre cas de surpêche pour un total de 1 486 tonnes en 1992; six cas de surpêche pour un total de 4 404 tonnes en 1993; trois cas de surpêche pour un total de 5 009 tonnes en 1994; six cas de surpêche pour un total de 424 tonnes en 1995 et cinq cas de surpêche pour un total de 971 tonnes en 1996.

- 37 En premier lieu, il convient de constater que, sur ces 31 cas de surpêche, le Royaume-Uni ne remet pas en cause 23 cas de surpêche importante au cours des cinq années en cause. Hormis dans quatre cas, il ne conteste pas les chiffres mentionnés par la Commission dans sa requête.
- 38 En deuxième lieu, en ce qui concerne les quatre cas dans lesquels, selon le Royaume-Uni, la surpêche ne devrait pas être prise en compte puisqu'elle n'aurait pas dépassé 5 %, il suffit de constater que le renvoi à l'article 3, paragraphe 2, du règlement n° 847/96 effectué par ledit État membre ne saurait être pris en considération en l'espèce, étant donné que ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1997 et que, en tout état de cause, il n'est pas applicable aux campagnes de pêche en question.
- 39 En troisième lieu, en ce qui concerne les quatre cas de surpêche pour lesquels le Royaume-Uni a contesté les données de la Commission, il y a lieu de constater que le bon fonctionnement du régime communautaire des TAC et des quotas de pêche dépend essentiellement de la fiabilité des données collectées par les États membres, laquelle est une condition indispensable pour garantir également l'accomplissement des tâches de contrôle de la Commission. Dans ces conditions, c'est à bon droit que cette dernière fait valoir que les appréciations sur lesquelles se fondent ses conclusions ne pouvaient être émises qu'à la lumière des mesures que le système mis en place par cet État membre permettait d'adopter pendant les années en question, alors que les chiffres relatifs à l'utilisation des quotas

indiquaient qu'il fallait agir pour éviter les surpêches. La correction ultérieure de ces données par ledit État ne saurait ainsi infirmer l'appréciation du respect des obligations découlant dudit régime portée par la Commission.

- 40 Ainsi, il ressort de l'importance des chiffres présentés par la Commission et de la répétition de la situation qu'ils décrivent que les cas de surpêche n'ont pu être que la conséquence, d'une part, de l'absence de modalités appropriées d'utilisation des quotas de pêche et, d'autre part, d'un manquement aux obligations de contrôle de l'État membre concerné (voir, en ce sens, arrêt Commission/France, précité, point 35).
- 41 Dans ces conditions, l'argumentation du gouvernement du Royaume-Uni consistant à soutenir que la Commission se fonde sur une simple présomption et sur un nombre limité de cas de surpêche ne saurait être retenue. La circonstance que des sanctions financières peuvent, en application de l'article 228, paragraphe 2, CE, être infligées à un État membre en cas d'inexécution par celui-ci d'un arrêt de la Cour constatant un manquement est sans incidence sur la nature de la preuve de l'existence du manquement que la Commission doit rapporter et n'est dès lors pas susceptible de remettre en cause la constatation de l'existence d'un manquement commis en l'espèce par le Royaume-Uni.
- 42 Il y a donc lieu de constater que, pour chacune des années 1991 à 1996, en ayant omis d'arrêter les modalités appropriées pour l'utilisation des quotas qui lui ont été attribués et de procéder aux inspections et aux autres contrôles requis par les règlements communautaires applicables, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83 et, à compter du 1^{er} janvier 1993, 9, paragraphe 2, du règlement n° 3760/92, ainsi que des articles 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 2 du règlement n° 2847/93.

Sur la fermeture tardive de la pêche

Argumentation des parties

- 43 La Commission fait valoir que, dans tous les cas de surpêche mentionnés dans la requête, le Royaume-Uni ne s'est pas acquitté de l'obligation, prévue aux articles 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 21, paragraphe 2, du règlement n° 2847/93, d'interdire provisoirement la pêche dès que les captures sont réputées avoir épuisé le quota qui lui avait été attribué pour un stock ou un groupe de stocks. Selon la Commission, il ressort de la jurisprudence de la Cour que les États membres sont tenus de prendre en temps utile toutes les mesures nécessaires pour prévenir le dépassement des quotas et ils ne sauraient faire état de difficultés pratiques pour justifier l'inobservation de cette obligation. Or, en l'espèce, dans certains cas, la fermeture des pêcheries ne serait entrée en vigueur que plusieurs semaines après l'épuisement des quotas, ce qui montrerait que, en tout état de cause, lesdites mesures n'auraient pas été prises à temps.
- 44 Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir que le fait qu'il y a eu certains cas de surpêche pour des quotas particuliers n'autorise pas la Commission à introduire une procédure en manquement formulée en des termes tout à fait généraux en ce qui concerne les années concernées. Le Royaume-Uni aurait veillé effectivement au respect de la grande majorité des quotas au cours de la période en cause et il aurait arrêté des mesures concrètes afin de garantir la cessation des captures en temps voulu, de manière à faire obstacle à la surpêche.
- 45 Ledit gouvernement soutient en outre que la situation enregistrée dans les relevés mensuels des captures cumulées, tels qu'ils figurent dans les documents de la Commission, n'est pas nécessairement conforme aux chiffres dont le Royaume-Uni disposait effectivement lors de la période considérée. Cette divergence de données serait due au fait que les services compétents dudit État membre utilisent des données «en temps réel» (déclarations de débarquement effectuées par les navires battant pavillon du Royaume-Uni débarquant dans cet État et à l'étranger

dans les 48 heures de l'achèvement des opérations de débarquement) et que les informations relatives aux débarquements communiquées à la Commission par d'autres États membres et des pays tiers peuvent ne pas concorder avec les chiffres communiqués aux autorités du Royaume-Uni par les navires qui battent pavillon de ce dernier débarquant leurs prises dans d'autres États.

Appréciation de la Cour

- 46 Il convient de rappeler, en premier lieu, que la Cour a déjà jugé que l'article 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 oblige les États membres à prendre des mesures contraignantes pour interdire provisoirement toute activité de pêche avant même que les quotas ne soient épuisés. L'article 21 du règlement n° 2847/93 institue la même obligation depuis le 1^{er} janvier 1994. Il résulte de ces dispositions que les États membres sont tenus de prendre en temps utile toutes mesures nécessaires pour prévenir le dépassement des quotas en cause, afin d'assurer le respect des quotas qui leur sont alloués dans le but de la conservation des ressources de la pêche (voir arrêts du 20 mars 1990, Commission/France, C-62/89, Rec. p. I-925, point 17; du 7 décembre 1995, Commission/France, C-52/95, Rec. p. I-4443, points 29 et 30, ainsi que du 25 avril 2002, Commission/France, C-418/00 et C-419/00, Rec. p. I-3969, point 58).
- 47 À cet égard, à la lumière du point 34 du présent arrêt, il suffit de constater que le Royaume-Uni ne conteste pas que, dans les cas de surpêche invoqués par la Commission, soit il n'avait édicté aucune interdiction de pêche, soit les quotas étaient dépassés à la date à laquelle les ordres d'interdiction respectifs sont entrés en vigueur.
- 48 Dès lors, l'argumentation du Royaume-Uni selon laquelle, d'une part, la constatation d'un manquement à la demande de la Commission serait formulée en des termes généraux et, d'autre part, cet État membre aurait veillé effectivement au respect de la grande majorité des quotas au cours de la période en cause ne saurait être retenue.

- 49 En second lieu, selon une jurisprudence constante, un État membre ne saurait invoquer des difficultés pratiques pour justifier le défaut de mise en œuvre en temps utile de mesures appropriées pour interdire la pêche. Bien au contraire, il est obligé de surmonter ces difficultés en prenant de telles mesures (voir arrêt du 1^{er} février 2001, Commission/France, précité, point 44).
- 50 Il s'ensuit que les difficultés pratiques invoquées par le Royaume-Uni pour expliquer les divergences entre les données dont il disposait et celles sur lesquelles se fonde la Commission, telles que les débarquements dans des pays tiers ou les fluctuations dans les quantités débarquées dans d'autres États membres ou dans des pays tiers, ne sauraient être prises en compte.
- 51 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que, pour chacune des années 1991 à 1996, en ayant omis d'interdire provisoirement la pêche dès l'épuisement des quotas, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 21 du règlement n° 2847/93.

Sur l'absence de sanctions pénales ou administratives

Argumentation des parties

- 52 La Commission fait valoir dans sa requête que, même s'il n'est pas expressément exigé par l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 que les États membres engagent des poursuites pénales ou administratives contre le capitaine du bateau ayant enfreint la réglementation communautaire en matière de pêche ou contre toute autre personne responsable d'une telle infraction, ils sont tenus, en vertu de l'article 10 CE, de prendre de telles mesures en cas d'infraction grave à ladite réglementation. Selon la Commission, pour garantir l'exécution des

obligations découlant des règlements communautaires sur la pêche, il est indispensable d'engager des poursuites à l'encontre desdites personnes. Une telle obligation serait encore plus manifeste en vertu de l'article 31, paragraphe 2, du règlement n° 2847/93, lequel exige que les sanctions soient de nature à priver les responsables du profit économique tiré de leurs infractions et proportionnelles à la gravité de celles-ci, en sorte que de telles sanctions aient un effet dissuasif.

- 53 Selon la Commission, il ressort des cas de surpêche qu'elle a relevés que, dans de nombreux cas, des captures ont continué à être notifiées pendant un certain temps après la fermeture de la pêche concernée. Il s'agirait d'indices sérieux tendant à démontrer que les ordres d'interdiction ont été violés et que de telles violations n'ont pas fait l'objet de poursuites. Des difficultés pratiques ne sauraient justifier une telle carence.
- 54 Le Royaume-Uni fait valoir que, pendant toute la période concernée, il a eu pour principe général d'engager des poursuites dans tous les cas où apparaissaient des éléments susceptibles de donner aux juridictions pénales la certitude qu'une infraction avait été commise. Cette argumentation serait confirmée par la liste figurant en annexe à la défense, qui recense les poursuites engagées et les mises en garde officielles notifiées en ce qui concerne des navires ayant pêché après l'interdiction des captures ou dans une zone pour laquelle le Royaume-Uni ne disposait d'aucun quota.
- 55 Le Royaume-Uni se réfère également aux cas concrets de surpêche invoqués par la Commission. À cet égard, il fait valoir que, dans certains cas, les poursuites n'ont pas abouti puisqu'il a été impossible d'établir de manière certaine devant la juridiction saisie qu'il y avait eu surpêche. Dans d'autres cas, une action administrative a été engagée. Dans d'autres cas encore, il a été jugé inopportun d'engager des procédures pénales ou administratives étant donné les circonstances. En outre, le Royaume-Uni a renoncé à introduire une procédure dans un certain nombre de cas en raison du fait que les autorités nationales avaient autorisé la poursuite des activités de pêche eu égard au projet d'échange de quotas avec la République fédérale d'Allemagne qui, par la suite, ne s'est pas concrétisé.

Appréciation de la Cour

- 56 Il convient de relever, en premier lieu, que, en cas de violation de la réglementation communautaire en matière de conservation et de contrôle des ressources de pêche, les autorités compétentes d'un État membre sont tenues d'intenter une action pénale ou administrative contre le capitaine du bateau concerné ou contre toute autre personne responsable, en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n^o 2241/87. L'article 31 du règlement n^o 2847/93 institue la même obligation pour les États membres depuis le 1^{er} janvier 1994, tout en précisant, à son paragraphe 2, que ces procédures «doivent être de nature [...] à priver effectivement les responsables du profit économique de l'infraction ou à produire des effets proportionnés à la gravité de l'infraction de façon à décourager efficacement d'autres infractions de même nature».
- 57 En effet, si les autorités compétentes d'un État membre s'abstenaient systématiquement de poursuivre les responsables de telles infractions, tant la conservation et la gestion des ressources de pêche que l'application uniforme de la politique commune de la pêche seraient compromises (arrêt du 7 décembre 1995, *Commission/France*, précité, point 35).
- 58 Il en découle que, à partir des dates fixées par la Commission pour l'interdiction de la pêche au cours des années en cause, le Royaume-Uni était tenu d'intenter une action pénale ou administrative contre les responsables de la poursuite des activités de pêche alors que celles-ci faisaient l'objet d'une mesure d'interdiction.
- 59 En l'espèce, il suffit de constater que, même en tenant compte des informations produites par le Royaume-Uni dans l'annexe de sa duplique, cet État membre n'a intenté des poursuites contre les personnes responsables d'infractions à la réglementation communautaire que dans quelques cas seulement alors qu'un nombre significatif de cas de pêche illégale ont été constatés au cours des années

en question. Dans ces conditions, l'argument invoqué par le Royaume-Uni concernant la nécessité pour la Commission de fournir des éléments de preuve spécifiques ne saurait donc être retenu (voir, en ce sens, arrêt du 7 décembre 1995, Commission/France, précité, point 36).

60 En second lieu, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante, un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des normes du droit communautaire (voir arrêts du 8 juin 1993, Commission/Pays-Bas, C-52/91, Rec. p. I-3069, point 36, et du 25 avril 2002, Commission/France, précité, point 59). Les arguments spécifiques invoqués par le Royaume-Uni pour justifier l'absence de poursuites pénales ou administratives dans certains cas ne sauraient donc être retenus.

61 Dans ces conditions, il y a lieu de constater que, pour chacune des années 1991 à 1996, en ayant omis de prendre des mesures pénales ou administratives contre les capitaines des navires ayant enfreint les règlements communautaires applicables ou contre toute autre personne responsable d'une telle infraction, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 31 du règlement n° 2847/93.

Sur les dépens

62 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume-Uni et ce dernier ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) Pour chacune des années 1991 à 1996, en ayant omis:

- d'arrêter les modalités appropriées pour l'utilisation des quotas qui lui ont été attribués et de procéder aux inspections et aux autres contrôles requis par les règlements communautaires applicables,

- d'interdire provisoirement la pêche dès l'épuisement des quotas, et

- de prendre des mesures pénales ou administratives contre les capitaines des navires ayant enfreint lesdits règlements ou contre toute autre personne responsable d'une telle infraction,

le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 5, paragraphe 2, du

règlement (CEE) n° 170/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche, et, à compter du 1^{er} janvier 1993, 9, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 3760/92 du Conseil, du 20 décembre 1992, instituant un régime communautaire de la pêche et de l'aquaculture, ainsi que des articles 1^{er}, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2241/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche, et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 2 du règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil, du 12 octobre 1993, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, 11, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 21 du règlement n° 2847/93, 1^{er}, paragraphe 2, du règlement n° 2241/87 et, à compter du 1^{er} janvier 1994, 31 du règlement n° 2847/93.

- 2) Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est condamné aux dépens.

Wathelet

Timmermans

La Pergola

Jann

von Bahr

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 novembre 2002.

Le greffier

Le président de la cinquième chambre

R. Grass

M. Wathelet