

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL  
M<sup>ME</sup> VERICA TRSTENJAK  
présentées le 7 septembre 2010<sup>1</sup>

Table des matières

I — Introduction .....	I - 1661
II — Cadre juridique .....	I - 1662
A — Dispositions de l'Union dans le domaine de la politique commune de la pêche .....	I - 1662
Règlement (CEE) n° 2847/93 et règlement (CE) n° 2371/2002 .....	I - 1662
B — Mesures internationales de protection du thon rouge .....	I - 1666
C — Dispositions de l'Union dans le domaine de la pêche du thon rouge .....	I - 1667
1. Règlement (CE) n° 1559/2007 .....	I - 1667
2. Règlement (CE) n° 40/2008 .....	I - 1668
3. Règlement (CE) n° 446/2008 .....	I - 1668
4. Règlement (CE) n° 530/2008 .....	I - 1669
III — Faits, procédure au principal et questions préjudicielles .....	I - 1671
IV — Procédure devant la Cour .....	I - 1673
V — Arguments des parties .....	I - 1674
A — Première et deuxième questions .....	I - 1674

1 — Langue originale: le slovène.

B — Troisième question .....	I - 1675
C — Quatrième question .....	I - 1676
D — Cinquième question .....	I - 1676
E — Sixième question .....	I - 1677
F — Septième et huitième questions .....	I - 1677
G — Neuvième question .....	I - 1678
H — Dixième question .....	I - 1679
VI — Appréciation de M <sup>me</sup> l’avocat général .....	I - 1679
A — Introduction .....	I - 1679
B — Première et deuxième questions .....	I - 1680
1. Caractère adéquat de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 comme base juridique de l'acte attaqué .....	I - 1681
2. Caractère adéquat de la motivation du règlement attaqué .....	I - 1684
C — Troisième question .....	I - 1686
D — Quatrième et cinquième questions .....	I - 1687
1. Proportionnalité de l'interdiction du débarquement des thons pêchés avant l'introduction de l'interdiction de la pêche .....	I - 1688
2. Proportionnalité de l'interdiction du débarquement des thons pêchés par des navires battant pavillon d'États tiers .....	I - 1689
a) Critère d'appréciation .....	I - 1689
b) Appréciation de la violation du principe de proportionnalité .....	I - 1691
	I - 1659

i)	Examen du caractère manifestement inapproprié de la mesure	I - 1691
ii)	Examen si la mesure est manifestement nécessaire	I - 1693
iii)	Examen du caractère manifestement démesuré	I - 1693
iv)	Conclusion	I - 1694
c)	Conséquences de la violation du principe de proportionnalité	I - 1694
E —	Sixième question	I - 1695
1.	Distinction entre les navires espagnols et les navires battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France, de Chypre et de Malte	I - 1695
a)	Question du bien-fondé de la distinction entre les navires espagnols et les autres navires	I - 1695
b)	Conséquences de la violation du principe de non-discrimination	I - 1699
2.	Distinction entre les navires visés par le règlement n° 530/2008 et les autres navires	I - 1700
F —	Septième, huitième et neuvième questions	I - 1701
1.	Le règlement n° 530/2008 viole-t-il le principe de la protection juridictionnelle effective et le principe du contradictoire?	I - 1702
a)	Violation présumée du principe de la protection juridictionnelle effective	I - 1702
b)	Violation supposée du principe du contradictoire	I - 1702
i)	Respect du principe du contradictoire vis-à-vis des États membres	I - 1703
ii)	Respect du principe du contradictoire vis-à-vis des autres parties intéressées	I - 1704

2. L'article 7 du règlement n° 2371/2002 viole-t-il les principes de la protection juridictionnelle effective et du contradictoire? .....	I - 1705
a) Violation supposée du principe de la protection juridictionnelle effective .....	I - 1705
b) Violation supposée du principe du contradictoire .....	I - 1706
G — Dixième question .....	I - 1707
VII — Conclusion .....	I - 1709

## I — Introduction

1. La présente affaire relève du domaine de la politique commune de la pêche, qui retient une grande attention dans l'Union européenne et à l'égard duquel il existe de nombreuses positions contradictoires. Cette affaire, qui constitue la première demande de décision préjudicielle provenant de Malte, soulève plusieurs questions de validité et d'interprétation du règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission, du 12 juin 2008, établissant des mesures d'urgence en ce qui concerne les senneurs à senne coulissante pêchant le thon rouge dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée<sup>2</sup> (ci-après le «règlement n° 530/2008» ou le «règlement attaqué»). Par ce règlement, la

Commission a interdit la pêche du thon rouge (*Thunnus thynnus*, «bluefin tuna», «Rote Thun») aux navires à senne coulissante battant pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre, de Malte et de l'Espagne; elle a dans le même temps interdit le débarquement, la mise en cage à des fins d'engraissement et d'élevage ainsi que le transbordement du thon rouge. La société maltaise AJD Tuna Ltd (ci-après «AJD Tuna»), qui est active dans le secteur de l'élevage et de l'engraissement du thon rouge, a engagé devant les juridictions maltaises, en raison de l'interdiction de l'exercice de son activité, une procédure dans le cadre de laquelle des questions préjudicielles relatives à la validité et à l'interprétation du règlement n° 530/2008 ont été déférées à la Cour en application de l'article 234 CE<sup>3</sup>.

3 — Depuis l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> décembre 2009, du traité de Lisbonne, qui modifie le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007 (JO 2007, C 306, p. 1), la procédure préjudicielle est réglée par l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

2 — JO L 155, p. 9.

2. La société AJD Tuna a également attaqué le règlement n° 530/2008 devant le Tribunal<sup>4</sup>, mais cette procédure est actuellement suspendue en application de l'article 54, troisième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne jusqu'à la décision de la Cour dans l'affaire en cause. Dans une affaire similaire, la procédure en cours devant le Tribunal et dans laquelle ce même règlement est attaqué par la République italienne est également suspendue<sup>5</sup>. Le règlement n° 530/2008 a été également attaqué devant le Tribunal par 17 sociétés italiennes, mais leurs recours ont été rejetés comme irrecevables<sup>6</sup>.

## II — Cadre juridique

### A — Dispositions de l'Union dans le domaine de la politique commune de la pêche

Règlement (CEE) n° 2847/93 et règlement (CE) n° 2371/2002

3. Deux dispositions de l'Union européenne dans le domaine de la politique commune

4 — Recours dans l'affaire AJD Tuna/Commission (T-329/08), introduit le 12 août 2008.

5 — Recours dans l'affaire Italie/Commission (T-305/08), introduit le 11 août 2008.

6 — Voir ordonnance du 30 novembre 2009, Veromar di Tudisco Alfio & Salvatore e.a./Commission (T-313/08 à T-318/08 et T-320/08 à T-328/08).

de la pêche sont avant tout importantes pour l'affaire en cause: le règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil, du 12 octobre 1993, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche<sup>7</sup>, et le règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil, du 20 décembre 2002, relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche<sup>8</sup>.

4. Il est indiqué au vingt-troisième considérant du règlement n° 2847/93, que, lorsque le quota d'un État membre est épuisé ou lorsque le total admissible des captures (TAC) lui-même est épuisé, la pêche doit être interdite par décision de la Commission. Aux termes du vingt-quatrième considérant, il y a lieu de réparer le préjudice subi par un État membre qui n'a pas épuisé son quota, son allocation ou sa part d'un stock ou groupe de stocks lorsque la pêche a été fermée à la suite de l'épuisement d'un TAC et il faut prévoir à cette fin un mécanisme de compensation.

5. L'article 21, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 2847/93 dispose:

«2. Chaque État membre fixe la date à partir de laquelle les captures d'un stock ou d'un groupe de stocks soumis à quota, effectuées par les navires de pêche battant son propre pavillon ou enregistrés sur son territoire, sont réputées avoir épuisé le quota qui lui est

7 — JO L 261, p. 1.

8 — JO L 358, p. 59.

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 navires ainsi que la conservation à bord, le transbordement et le débarquement de poissons pêchés après cette date et fixe une date jusqu'à laquelle les transbordements et les débarquements ou les déclarations définitives de captures sont permis. Cette mesure est notifiée sans délai à la Commission, qui en informe les autres États membres.

alinéa, la pêche de poissons de ce stock ou de ce groupe de stocks par les navires battant son pavillon ainsi que leur conservation à bord, leur transbordement et leur débarquement après cette date et fixe une date jusqu'à laquelle les transbordements et les débarquements ou les déclarations définitives de 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 groupe de stocks, les captures soumises à un TAC, un quota ou une autre forme de limitation quantitative et effectuées par les navires de pêche battant pavillon d'un État membre ou enregistrés dans un État membre sont réputées avoir épuisé le quota, l'allocation ou la part dont dispose cet État membre ou, le cas échéant, 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 en raison de l'épuisement d'un TAC.

L'État membre du pavillon interdit provisoirement, à compter de la date prévue au premier

6. Aux termes de l'article 2 («Objectifs») du règlement n° 2371/2002:

«1. La politique commune de la pêche garantit une exploitation des ressources aquatiques vivantes qui crée les conditions de durabilité nécessaires tant sur le plan économique, environnemental qu'en matière sociale. À cet effet, la Communauté applique l'approche de précaution en adoptant des mesures destinées à protéger et à conserver les ressources aquatiques vivantes, à permettre leur exploitation durable et à minimiser les répercussions des activités de pêche sur les écosystèmes marins. Elle a pour objectif la mise en œuvre progressive d'une approche de la gestion de la pêche fondée sur les écosystèmes. Elle s'efforce de contribuer à l'efficacité des activités de pêche dans un secteur de la pêche et de l'aquaculture économiquement viable et compétitif, en garantissant un niveau de vie équitable à ceux qui sont tributaires des activités de pêche et en tenant compte des intérêts des consommateurs.

2. La politique commune de la pêche est sous-tendue par les principes suivants de bonne gouvernance:

a) définition claire des responsabilités aux niveaux communautaire, national et local;

b) processus décisionnel reposant sur des avis scientifiques sérieux et qui donne des résultats en temps opportun;

c) large participation des intéressés à toutes les étapes de la politique, de la conception à la mise en œuvre;

d) compatibilité avec les autres politiques communautaires, notamment les politiques environnementale, sociale, régionale et les politiques en matière de développement, de santé et de protection des consommateurs.»

7. L'article 5 («Plans de reconstitution») du règlement n° 2371/2002 dispose:

«1. Le Conseil adopte en priorité des plans de reconstitution pour les pêcheries exploitant des stocks dont le volume est en dehors des limites biologiques sûres.

2. L'objectif des plans de reconstitution est de garantir la reconstitution des stocks pour qu'ils se trouvent à nouveau dans des limites biologiques sûres.

[...]»

8. En vertu de l'article 7 («Mesures d'urgence adoptées par la Commission») du règlement n° 2371/2002:

«1. S'il existe des preuves qu'il existe une menace grave pour la conservation des ressources aquatiques vivantes ou pour l'écosystème marin résultant des activités de la pêche et nécessitant une intervention immédiate, la Commission peut, sur demande dûment justifiée d'un État membre ou d'office, arrêter les mesures d'urgence pour une période maximale de six mois. La Commission peut prendre une nouvelle décision pour proroger les mesures d'urgence d'une durée maximale de six mois.

2. L'État membre notifie la demande simultanément à la Commission, aux autres États membres et aux conseils consultatifs régionaux concernés. Ceux-ci peuvent présenter leurs observations écrites à la Commission dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande.

La Commission se prononce dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la réception de la demande visée au paragraphe 1.

[...]

9. L'article 20 («Attribution des possibilités de pêche») du règlement n° 2371/2002 dispose:

«1. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, arrête les limitations de capture et/ou de l'effort de pêche, la répartition des possibilités de pêche entre les États membres, ainsi que les mesures associées à ces limitations. Les possibilités de pêche sont réparties entre les États membres de manière à assurer à chaque État membre une stabilité relative des activités de pêche pour chaque stock ou pêcherie.

2. Lorsque la Communauté fixe de nouvelles possibilités de pêche, le Conseil statue sur l'attribution desdites possibilités, compte tenu des intérêts de chaque État membre.

3. Chaque État membre décide, pour les navires battant son pavillon, de la méthode d'attribution des possibilités de pêche allouées à cet État membre, conformément au droit communautaire. Il informe la Commission de la méthode d'attribution retenue.

4. Le Conseil fixe les possibilités de pêche disponibles pour les pays tiers dans les eaux communautaires et les attribue à chaque pays tiers.

5. Les États membres, après notification à la Commission, peuvent échanger tout ou partie des possibilités de pêche qui leur ont été allouées.»

10. En vertu de l'article 26 («Responsabilités de la Commission») du règlement n° 2371/2002:

«1. Sans préjudice des responsabilités qui lui incombent en vertu du traité, la Commission évalue et contrôle l'application des règles de la politique commune de la pêche par les États membres et facilite la coordination et la coopération entre eux.

2. S'il existe des preuves que les règles relatives à la conservation, au contrôle, à l'inspection ou à l'exécution des mesures prévues par la politique commune de la pêche ne sont pas respectées et qu'il peut en découler une menace grave pour la conservation des ressources aquatiques vivantes ou pour le fonctionnement efficace du système communautaire de contrôle et d'exécution nécessitant une action urgente, la Commission informe par écrit l'État membre concerné de ses constatations et fixe un délai minimal de quinze jours ouvrables à l'État membre concerné pour qu'il démontre le respect des règles et présente ses observations. La



Commission tient compte des observations formulées par les États membres pour toute mesure qu'elle est susceptible de prendre en vertu du paragraphe 3.

3. S'il est avéré que les activités de pêche menées dans une zone géographique donnée risquent de menacer gravement la conservation des ressources aquatiques vivantes, la Commission peut prendre des mesures préventives.

Ces mesures sont proportionnées au risque de menace grave pour la conservation des ressources aquatiques vivantes.

Elles n'excèdent pas une durée de trois semaines. Elles peuvent être prolongées jusqu'à une durée maximale de six mois, dans la mesure où cela est nécessaire pour la conservation des ressources aquatiques vivantes, par une décision adoptée conformément à la procédure prévue à l'article 30, paragraphe 2.

Les mesures sont levées immédiatement lorsque la Commission estime que le risque n'existe plus.

4. Lorsqu'il est estimé que le quota, l'allocation ou la part d'un État membre sont épuisés, la Commission peut, en se fondant sur les informations disponibles, arrêter immédiatement les activités de pêche.

[...]

I - 1666

## B — Mesures internationales de protection du thon rouge

11. En vue de la conservation du thon dans l'Atlantique, une convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique a été signée le 14 mai 1966 et est entrée en vigueur le 21 mars 1969<sup>9</sup> (ci-après la «convention de conservation des thonidés»). L'objectif fondamental de cette convention est la collaboration au maintien des populations de ces poissons permettant un rendement maximal soutenu à des fins alimentaires et autres. Pour mettre en œuvre cette convention, les parties contractantes ont créé une Commission internationale de conservation des thonidés de l'Atlantique (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas, ci-après la «CICTA»)<sup>10</sup>, qui sur la base d'enquêtes scientifiques peut prendre des recommandations pour la conservation des populations de thonidés et d'espèces voisines qui peuvent être capturés dans la zone de la convention jusqu'à un niveau qui permet un rendement maximal des captures<sup>11</sup>.

12. La Communauté a adhéré à cette convention par la décision 86/238/CEE du Conseil, du 9 juin 1986, relative à l'adhésion de la Communauté à la convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, amendée par le protocole annexé à

9 — Le texte de cette convention est publié au JO 1986, L 162, p. 34.

10 — Article III, paragraphe 1, de la convention de conservation des thonidés.

11 — Article VIII, paragraphe 1, sous a), de la convention de conservation des thonidés.

l'acte final de la conférence des plénipotentiaires des États parties à la convention signé à Paris le 10 juillet 1984<sup>12</sup>.

— en 2009: 27 500 tonnes,

— en 2010: 25 500 tonnes.

*C — Dispositions de l'Union dans le domaine de la pêche du thon rouge*

[...]»

1. Règlement (CE) n° 1559/2007

15. L'article 4 du règlement n° 1559/2007 dispose:

13. En vue de la protection des thonidés, l'Union a adopté le règlement (CE) n° 1559/2007 du Conseil, du 17 décembre 2007, établissant un plan pluriannuel de reconstitution des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée et modifiant le règlement (CE) n° 520/2007<sup>13</sup>.

«1. Chaque État membre prend les mesures nécessaires pour que l'effort de pêche de ses navires et de ses madragues soit proportionné aux possibilités de pêche au thon rouge dont il dispose dans l'Atlantique Est et la Méditerranée.

14. L'article 3 du règlement n° 1559/2007 dispose:

«Les TAC fixés par la CICTA pour les parties contractantes, en ce qui concerne les stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée, sont les suivants:

2. Chaque État membre établit un plan de pêche annuel pour ses navires pêchant le thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée. Les États membres dont le quota de thon rouge représente moins de 5 % du quota communautaire peuvent adopter, dans leur plan de pêche, une méthode spécifique de gestion de leur quota, auquel cas les dispositions du paragraphe 3 ne s'appliquent pas.

— en 2008: 28 500 tonnes,

<sup>12</sup> — JO L 162, p. 33.

<sup>13</sup> — JO L 340, p. 8.

[...]»

16. Aux termes de l'article 5, paragraphe 2, — Espagne: 5 378,76 tonnes,  
du règlement n° 1559/2007:

— France: 5 306,73 tonnes,

«La pêche du thon rouge à la senne coulissante est interdite dans l'Atlantique Est et la Méditerranée au cours de la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 31 décembre.»

— Italie: 4 188,77 tonnes,

— Malte: 343,54 tonnes,

2. Règlement (CE) n° 40/2008

— Portugal: 506,06 tonnes,

17. Le règlement (CE) n° 40/2008 du Conseil, du 16 janvier 2008, établissant, pour 2008, les possibilités de pêche et les conditions associées pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux communautaires et, pour les navires communautaires, dans les eaux soumises à des limitations de capture<sup>14</sup>, a fixé l'ensemble des captures autorisées pour certains types de poissons, réparties entre les États membres. En vertu de l'annexe ID de ce règlement, le quota de capture de thon rouge a été fixé pour l'Union pour l'année 2008 à 16 210,75 tonnes, réparties comme suit entre les différents États membres:

— Chypre: 149,44 tonnes,

— Grèce: 277,46 tonnes,

— autres États membres: 60 tonnes.

18. Le TAC pour la zone de pêche de l'océan Atlantique à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée a été fixé pour 2008 à 28 500 tonnes.

3. Règlement (CE) n° 446/2008

19. Les quotas pour l'année 2008, fixés par le règlement n° 40/2008 ont été modifiés plus tard par le règlement (CE) n° 446/2008 de la Commission, du 22 mai 2008, adaptant certains quotas de thon rouge établis pour 2008 conformément à l'article 21, paragraphe 4, du règlement n° 2847/93<sup>15</sup>. Ce règlement a été adopté, car la France et l'Italie ont dépassé en

14 — JO L 19, p. 1.

15 — JO L 134, p. 11.

2007 les quotas de pêche du thon rouge. Les quotas pour ces États ont été diminués pour l'année 2008, les quantités déduites étant attribuées à la Grèce, à l'Espagne, à Chypre, à Malte et au Portugal.

20. Les quotas adaptés pour les différents États membres ont été fixés comme suit pour l'année 2008:

- Chypre: 303,54 tonnes,
- Grèce: 477,46 tonnes,
- Espagne: 5 428,46 tonnes,
- France: 4 894,19 tonnes,
- Italie: 4 162,71 tonnes,
- Malte: 365,44 tonnes,
- Portugal: 518,96 tonnes,
- autres États membres: 60 tonnes.

#### 4. Règlement (CE) n° 530/2008

21. Le règlement n° 530/2008 a été adopté en vertu de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002.

22. Il est indiqué aux sixième, septième et huitième considérants du règlement n° 530/2008:

«(6) Les informations dont dispose la Commission, ainsi que celles qui lui ont été communiquées par ses inspecteurs au cours de leurs missions dans les États membres concernés, montrent que les possibilités de pêche du thon rouge dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, ainsi que dans la Méditerranée, attribuées aux senneurs à senne coulissante battant pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre et de Malte, ou enregistrés dans ces États membres, seront réputées épuisées le 16 juin 2008 et que les possibilités de pêche pour ce même stock attribuées aux senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne, ou enregistrés dans cet État membre, seront réputées épuisées le 23 juin 2008.

(7) Le comité scientifique de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) estime que la surcapacité des flottes est le principal facteur qui pourrait mener à un effondrement du stock de thon rouge de l'Atlantique Est et de la Méditerranée. En raison de cette surcapacité des flottes, le risque est grand que le total autorisé des captures soit dépassé. De plus, la capacité de capture quotidienne d'un seul senneur à senne coulissante est si importante que le total autorisé de captures peut être très

rapidement atteint, voire dépassé. C'est pourquoi toute pêche hors quota par cette flotte représente une grave menace pour la conservation du stock de thon rouge.

ou de débarquer des poissons de ce stock capturés par ces navires à compter cette date.

#### *Article 2*

- (8) Durant la campagne de pêche 2008 du thon rouge, la Commission a surveillé de près le respect par les États membres des règles communautaires applicables. Les informations dont dispose la Commission et celles qui lui ont été communiquées par les inspecteurs montrent que les États membres concernés n'ont pas respecté dans leur intégralité les exigences établies dans le règlement (CE) n° 1559/2007»

La pêche du thon rouge dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée, par des senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne, ou enregistrés dans cet État membre, est interdite à compter du 23 juin 2008.

Il est également interdit de conserver à bord, de mettre en cage aux fins de l'engraissement ou de l'élevage, de transborder, de transférer ou de débarquer des poissons de ce stock capturés par ces navires à compter cette date.

23. Les articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 du règlement n° 530/2008 disposent:

#### *Article 3*

##### *«Article premier*

La pêche du thon rouge dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée, par des senneurs à senne coulissante battant pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre et de Malte, ou enregistrés dans ces États membres, est interdite à compter du 16 juin 2008.

1. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2, à compter du 16 juin 2008, les opérateurs communautaires refusent les débarquements, les mises en cage à des fins d'engraissement ou d'élevage ainsi que les transbordements dans les eaux ou dans les ports communautaires de thon rouge capturé par des senneurs à senne coulissante dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée.

Il est également interdit de conserver à bord, de mettre en cage aux fins de l'engraissement ou de l'élevage, de transborder, de transférer

2. Le débarquement, la mise en cage aux fins de l'engraissement ou de l'élevage ainsi que le transbordement dans les eaux et dans les ports communautaires de thon rouge

capturé dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée, par des senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne, ou enregistrés dans cet État membre, sont autorisés jusqu'au 23 juin 2008.»

24. Le règlement n° 530/2008 est entré en vigueur le 13 juin 2008.

### III — Faits, procédure au principal et questions préjudicielles

25. La partie requérante, la société AJD Tuna, établie à Malte, opère dans le secteur de l'élevage et de l'engraissement du thon. Elle est propriétaire de deux exploitations piscicoles qui sont destinées à l'élevage et l'engraissement du thon. L'une des deux exploitations piscicoles a une capacité de 2 500 tonnes, l'autre une capacité de 800 tonnes. L'activité principale de la partie requérante est l'achat de thons rouges pêchés vivants en mer Méditerranée, leur élevage et leur engraissement et la vente de ces thons à des entreprises dans la Communauté ou en dehors de celle-ci. Les activités d'élevage et d'engraissement de la partie requérante ont été approuvées par la CICTA qui l'a autorisée à acheter un quota annuel de 3 200 tonnes de thon rouge aux fins de ses activités d'élevage et d'engraissement.

26. La Commission a adopté, au cours de la saison de pêche de l'année 2008, le règlement n° 530/2008 introduisant des mesures d'urgence relatives à la pêche du thon rouge à la senne coulissante dans l'océan Atlantique à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée. Ce règlement a interdit la pêche du thon rouge à la senne coulissante par des navires battant pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre et de Malte à compter du 16 juin 2008 et par des navires battant pavillon de l'Espagne à compter du 23 juin 2008. À Malte, le directeur de l'Agriculture et de la Pêche auprès du ministère de l'Agriculture (ci-après le «directeur de l'Agriculture et de la Pêche») a ainsi interdit à la partie requérante l'achat et l'importation de thon rouge aux fins de ses activités d'élevage et d'engraissement. L'interdiction que le directeur de l'Agriculture et de la Pêche lui a imposée ne concernait pas seulement le thon pêché dans les eaux de la Communauté, mais au contraire aussi le thon rouge pêché en dehors des eaux de la Communauté par des senneurs à senne coulissante battant pavillon de pays tiers.

27. La partie requérante a acheté, jusqu'au 16 juin 2008, 465 500 kilos de thon rouge et elle devait encore en acheter 1 369 829 kilos afin d'atteindre le quota qui lui avait été alloué. Du fait de l'interdiction au titre de l'article 3 du règlement n° 530/2008, elle n'a pas pu acheter le reste du quota alloué de thon rouge, même par négoce avec des pêcheurs de thon rouge en dehors de la Communauté. Elle a par conséquent introduit auprès de la

juridiction de renvoi un recours en dédommagement contre le directeur de l'Agriculture et de la Pêche.

n° 446/2008 de la Commission, du 22 mai 2008, et sur l'article 2 du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil, du 20 décembre 2002?

28. Dans ces circonstances, la Prim'Awla tal-Qorti Ċivili a, par ordonnance du 4 juin 2009, sursis à statuer et a déferé les questions préjudicielles suivantes en application de l'article 234 CE:

- «1) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce qu'il viole l'article 253 CE en ce qu'il n'indique pas suffisamment les raisons de l'adoption des mesures d'urgence énoncées dans ses articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3 et dans la mesure où il ne donne pas une image suffisamment claire du raisonnement qui sous-tend ces mesures?
- 2) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce qu'il viole l'article 7, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil dans la mesure où, dans ses considérants, il n'établit pas à suffisance i) l'existence d'une menace grave pour la conservation de ressources aquatiques vivantes ou de l'écosystème marin résultant des activités de pêche et ii) la nécessité de prendre des mesures immédiates?
- 3) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce que les mesures adoptées privent des opérateurs communautaires, tels que la partie demanderesse, de leur confiance légitime fondée sur l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CE)
- 4) L'article 3 du règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce qu'il viole le principe de proportionnalité dans la mesure où il implique i) qu'aucun opérateur communautaire ne peut exercer une activité consistant à débarquer ou mettre en cage des thons en vue de leur élevage et de leur engraissement, même s'agissant de thons capturés précédemment et de manière tout à fait régulière au regard du même règlement n° 530/2008 de la Commission et ii) qu'aucun opérateur communautaire ne peut exercer cette activité s'agissant de thons capturés par des pêcheurs dont les navires ne battent pas le pavillon de l'un des États membres énumérés à l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 530/2008 de la Commission, même si ces thons ont été capturés dans le respect des quotas fixés par la convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique?
- 5) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce qu'il viole le principe de proportionnalité dans la mesure où la Commission n'a pas établi que la mesure qu'elle s'appropriait à adopter allait contribuer à reconstituer les stocks de thons?

- 6) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce que les dispositions qu'il édicte sont déraisonnables et discriminatoires en raison de la nationalité, au sens de l'article 12 CE, dans la mesure où ledit règlement fait une distinction entre les senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne et ceux qui battent pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre et de Malte, et dans la mesure où il fait une distinction entre ces six États membres et les autres?
- 7) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce que les principes de justice protégés par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'ont pas été respectés, les parties intéressées et les États membres n'ayant pas eu la possibilité de présenter leurs observations écrites avant que la décision ne soit adoptée?
- 8) Le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce que le principe du contradictoire (audi alteram partem), principe général du droit communautaire, n'a pas été respecté dans la mesure où les parties intéressées et les États membres n'ont pas eu la possibilité de présenter leurs observations écrites avant que la décision ne soit adoptée?
- 9) L'article 7, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 2371/2002 de la Commission est-il nul parce que le principe du contradictoire (audi alteram partem), principe général du droit communautaire, et/ou les principes de justice protégés par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'ont pas été respectés et, par voie de conséquence, le règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission est-il nul parce qu'il a été adopté sur la base du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil?
- 10) Dans l'hypothèse où la Cour jugerait que le règlement (CE) n° 530/2008 est valide, conviendrait-il d'interpréter ce règlement comme signifiant que les mesures arrêtées à son article 3 empêchent également les opérateurs communautaires d'accepter les débarquements, les mises en cage aux fins de l'engraissement ou de l'élevage, ou les transbordements dans les eaux ou dans les ports communautaires, de thon rouge capturé dans l'Océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée par des senneurs à senne coulissante battant pavillon d'un pays tiers?»
29. L'ordonnance de renvoi est parvenue à la Cour le 17 juin 2009. Au cours de la procédure écrite, la société AJD Tuna, les

#### IV — Procédure devant la Cour



gouvernements maltais, grec et italien, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne ont présenté leurs observations. Lors de l'audience du 20 mai 2010, les représentants de la société AJD Tuna, des gouvernements grec et italien, du Conseil et de la Commission ont présenté des observations orales et ont répondu aux questions de la Cour.

Du fait de l'imprécision des informations, les parties intéressées n'auraient pas eu la possibilité de comprendre les motifs de fait à la base de l'adoption du règlement. L'obligation de motivation serait d'autant plus importante que le règlement n° 530/2008 contient des mesures d'urgence qui ne peuvent être adoptées que dans des circonstances exceptionnelles. La Commission devrait établir avec précision l'existence d'une menace grave pour la conservation du thon rouge et le caractère nécessaire de mesures immédiates. La simple invocation de l'épuisement des quotas ne justifie pas, selon ces parties, les mesures d'urgence.

## V — Arguments des parties

### A — Première et deuxième questions

30. Les première et deuxième questions préjudicielles concernent le point de savoir si le règlement n° 530/2008 est suffisamment motivé.

31. La société *AJD Tuna* et les *gouvernements maltais, grec et italien* estiment que le règlement n° 530/2008 n'est pas suffisamment motivé. Les considérants du règlement reprendraient des informations que la Commission avait à sa disposition sans que celles-ci ne soient citées ou spécifiées avec précision.

32. La *Commission* estime que le règlement n° 530/2008 est suffisamment motivé au sens de la jurisprudence constante de la Cour<sup>16</sup>. Selon la Commission, les considérants du règlement contiennent indubitablement les motifs clairs sur le fondement desquels elle a arrêté de manière anticipée la pêche au thon rouge à la senne coulissante. Les considérants du règlement citent en effet la base juridique, le risque de dépassement des quotas de pêche et un manquement aux obligations des États membres au titre du règlement n° 1559/2007. L'obligation de motivation ne signifierait pas que les détails de l'ensemble des données techniques et scientifiques qu'a constatées la Commission devraient être présentés. Cette obligation de motivation ne saurait en outre menacer le sens de la procédure de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002.

<sup>16</sup> — La Commission invoque, à cet égard, l'arrêt du 25 octobre 2001, *Italie/Conseil* (C-120/99, Rec. p. I-7997, points 28 et 29).

33. La Commission souligne que l'interdiction du débarquement du thon rouge au titre de l'article 3 du règlement n° 530/2008 était nécessaire pour renforcer l'interdiction de la pêche à la senne coulissante. Elle reconnaît néanmoins, qu'elle aurait pu adopter la mesure d'interdiction de la pêche aussi bien sur la base de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 que sur la base de l'article 26 de ce règlement. Elle affirme qu'elle a tout d'abord engagé la procédure d'adoption des mesures en cause sur la base de l'article 26, paragraphe 2, du règlement n° 2371/2002, mais qu'elle a par la suite choisi d'adopter les mesures d'urgence sur la base de l'article 7, paragraphe 1, de ce règlement.

34. En ce qui concerne la démonstration de l'existence d'une menace grave, la Commission indique qu'elle doit dans cette affaire agir en conformité avec le principe de précaution cité à l'article 2 du règlement n° 2371/2002, et donc en fonction de l'existence d'un danger ou d'un risque et non d'une certitude.

36. La société *AJD Tuna* souligne que, lors de la conclusion des contrats avec les pêcheurs, elle s'est fondée sur les quotas accordés aux États membres. Selon elle, la Commission — par la suspension inattendue de la pêche au thon rouge, alors que les quotas n'étaient pas encore atteints — a violé sa confiance légitime. Elle estime, par ailleurs, que la Commission n'a pas de compétence pour interdire les activités des entreprises dont l'activité concerne une période qui se situe après que les poissons ont été pêchés.

37. Le *gouvernement italien* considère que, si les conditions d'application de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 étaient remplies, la confiance légitime ne saurait être un obstacle à la validité du règlement attaqué.

## B — *Troisième question*

35. Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande si le règlement attaqué viole la confiance légitime des opérateurs auxquels des quotas ont été alloués pour l'année 2008.

38. La *Commission* souligne que la société *AJD Tuna* n'a jamais obtenu la moindre assurance que les pêcheurs avec lesquels elle a conclu des contrats pêcheraient nécessairement la quantité de thon qui lui a été allouée. Il serait, en outre, toujours possible de suspendre la pêche du thon rouge en cas d'épuisement des quotas ou en cas de menace grave pour la conservation des ressources aquatiques. La Commission énumère certains règlements qui contiennent de telles mesures.

## C — Quatrième question

39. Par sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande si le règlement attaqué viole le principe de proportionnalité, car il interdit, d'une part, l'activité de débarquement ou de mise en cage de thons aux fins de l'engraissement et de l'élevage, et ce également pour les thons pêchés avant le 16 juin 2008, et que, d'autre part, il interdit cette activité également en liaison avec les navires qui ne sont pas mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 530/2008 et bien que ces thons ont été pêchés conformément aux quotas fixés dans la convention de conservation des thonidés.

40. La société *AJD Tuna* estime que le règlement attaqué n'est pas conforme au principe de proportionnalité, car il n'établit pas d'équilibre entre l'exigence de protection de l'environnement et l'exigence de ne pas porter excessivement atteinte aux intérêts des opérateurs économiques. Avec le règlement attaqué, la Commission aurait uniquement poursuivi l'intérêt de la protection de l'environnement sans tenir compte des intérêts des opérateurs économiques.

41. Les *gouvernements grec et italien* estiment que la mesure d'interdiction est disproportionnée eu égard à l'objectif de la conservation des stocks de thon rouge. Elle serait de même disproportionnée compte tenu du fait que les pêcheurs espagnols auraient pu encore pêcher sept jours de plus.

42. La *Commission* souligne que les termes de l'article 3 du règlement n° 530/2008 ne sont pas entièrement appropriés et que ce règlement ne concerne que les thons *pêchés* après le 16 juin 2008 ou le 23 juin 2008. Une telle interprétation serait justifiée au regard du contenu des autres dispositions du règlement. La Commission indique, par ailleurs, que l'interdiction au titre de l'article 3 du règlement n° 530/2008 concerne également les navires qui battent pavillon d'autres États que ceux qui sont mentionnés aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement. L'interdiction n'est selon elle pas disproportionnée, car elle disposait d'informations selon lesquelles les navires d'États tiers allaient également épuiser leur quota et que ces navires n'avaient pas respecté les recommandations de la CICTA.

## D — Cinquième question

43. Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande si le règlement n° 530/2008 viole le principe de proportionnalité parce que la Commission n'aurait pas démontré que la mesure qu'elle entendait adopter participerait à la reconstitution des stocks de thon.

44. La société *AJD Tuna* estime que l'interdiction du débarquement et de la mise en cage des thons rouges qui ont déjà été pêchés ou qui ont été pêchés par des navires battant

pavillon d'autres États que ceux qui sont mentionnés à l'article 1<sup>er</sup> du règlement attaqué n'a pas d'incidence sur la protection des stocks de thon rouge. La Commission n'aurait pas démontré que, en l'absence de l'interdiction contenue dans le règlement attaqué, les stocks de thon rouge seraient sérieusement affectés.

45. Le *gouvernement maltais* souligne que l'interdiction n'a pas eu l'effet de conserver les stocks de thon rouge, car elle n'a pas d'effet sur l'activité des pêcheurs en dehors de la Communauté.

46. La *Commission* signale que la reconstitution des stocks de thon rouge est assurée par le système du TAC et les quotas fixés par la CICTA. Tout en veillant à ce que les quotas ne soient pas dépassés en 2008, elle aurait adopté la mesure dont l'effet est la conservation des stocks.

#### E — Sixième question

47. Par sa sixième question, la juridiction de renvoi demande essentiellement si le règlement attaqué viole le principe de non-discrimination en raison de la nationalité, car ce règlement prévoit des dates différentes pour

l'entrée en vigueur de l'interdiction pour les navires espagnols et les navires d'autres États membres.

48. La société *AJD Tuna* et le *gouvernement grec* sont d'avis que la différenciation entre les navires espagnols et les navires d'autres États membres n'est pas justifiée. Cette distinction serait d'autant moins justifiée compte tenu de l'urgence des mesures de la Commission. Si la mesure était urgente et nécessaire pour garantir les stocks de thon rouge, il ne serait pas justifié que les navires espagnols aient pu encore pêcher le thon rouge plus tard et le décharger pendant une semaine supplémentaire.

49. La *Commission* souligne que la situation des navires espagnols était différente de celle des autres navires eu égard au nombre de navires par rapport au quota qui a été alloué à l'Espagne. Pour ces navires, il n'y aurait pas eu de risque que le quota soit dépassé avant le 23 juin 2008.

#### F — Septième et huitième questions

50. Par sa septième et sa huitième question, la juridiction de renvoi demande si l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et le principe du

contradictoire ont été violés, parce que les parties intéressées et les États membres n'ont pas reçu la moindre possibilité de présenter des observations écrites avant l'adoption de la décision.

51. La société *AJD Tuna* estime qu'elle aurait dû être entendue avant l'adoption du règlement attaqué; la Commission aurait ainsi violé le principe du contradictoire et l'article 47 de la charte.

52. Le *gouvernement italien* considère que la Commission devait adopter les mesures sur la base de l'article 26 du règlement n° 2371/2002 qui comprend un système d'information des États membres. En appliquant la procédure de l'article 7, paragraphe 1, dudit règlement, la Commission aurait violé l'article 47 de la charte et le principe du contradictoire.

53. La *Commission* et le *Conseil* soulignent que l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 ne prévoit pas de consultation des parties intéressées. Ils indiquent que l'article 47 de la charte règle le droit à l'impartialité du juge qui ne peut pas être appliqué ici. L'article 41 de la charte règle uniquement des situations individuelles.

#### G — Neuvième question

54. Par cette question, la juridiction de renvoi demande si l'article 7 du règlement n° 2371/2002 est invalide parce que les mesures d'urgence peuvent être adoptées sans que les parties intéressées et les États membres reçoivent la possibilité de présenter des observations écrites avant l'adoption de la décision violant le principe du contradictoire et les droits fondamentaux de la charte.

55. La société *AJD Tuna* considère qu'elle aurait dû être entendue avant l'adoption du règlement n° 530/2008 et que l'article 7 du règlement n° 2371/2002 viole le principe du contradictoire et les articles 41 et 47 de la charte, parce qu'il ne prévoit pas cette possibilité.

56. La *Commission* a, à l'égard de cette question, la même position que dans le cadre de la septième et de la huitième question.

57. Le *Conseil* soutient que l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2371/2002 est invalide. Il estime que le principe du contradictoire est certes un principe fondamental du droit de l'Union qui s'applique dans toutes les procédures administratives, mais que l'exigence du respect du principe du contradictoire ne saurait être transposée également dans le cadre de la procédure législative dans

laquelle des actes de portée générale sont adoptés.

## VI — Appréciation de M<sup>me</sup> l'avocat général

### H — Dixième question

58. Par la dixième question, la juridiction de renvoi demande si l'article 3 du règlement n° 530/2008 doit être interprété en ce sens qu'il interdit aux opérateurs communautaires le débarquement, la mise en cage aux fins de l'élevage et de l'engraissement du thon rouge, pêché à la senne coulissante par des navires battant pavillon d'un État tiers.

59. La société *AJD Tuna* et la *Commission* sont d'avis que le règlement n° 530/2008 doit être interprété ainsi que l'interdiction concerne également le débarquement du thon rouge pêché par des navires battant pavillon d'un État tiers.

60. Le *gouvernement italien* considère, au contraire, que l'interdiction au titre du règlement n° 530/2008 ne concerne que l'interdiction de la pêche par des navires d'États tiers auxquels le règlement fait référence.

### A — Introduction

61. La présente affaire peut être replacée dans le cadre de la lutte pour la conservation du thon rouge, qui est une espèce animale de plus en plus menacée<sup>17</sup>. Dans le tableau des espèces menacées, le thon rouge relève de la catégorie des espèces animales gravement menacées<sup>18</sup> et les stocks de cette espèce animale ont chuté jusqu'à aujourd'hui d'environ 85 %<sup>19</sup>. Il existe, par conséquent, un certain nombre d'efforts au niveau international pour la conservation de cette espèce animale, tout particulièrement dans le cadre de la CICTA. Pour la reconstitution des stocks de thon rouge, la CICTA a prévu une réduction progressive du niveau de la pêche totale admissible (TAC), une restriction de la pêche

17 — Sur le caractère menacé du thon rouge, voir par exemple la publication de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture déjà publiée en 1995, «Examen de la situation mondiale des espèces de grands migrateurs et des stocks chevauchants», *FAO document technique sur les pêches* 337, 1995, p. 36.

18 — Voir, par exemple, la publication *Biodiversity: My Hotel in Action: A Guide to Sustainable Use of Biological Resources*, International Union for Conservation of Nature, Gland, 2008, p. 64, et Deere, C., *Net Gains: Linking Fisheries Management, International Trade and Sustainable Development*, IUCN, Washington, 2000, p. 37. Voir également Barnosky, A. D., *Heatstroke: Nature in an Age of Global Warming*, Island Press, Washington, 2009, p. 50, et Lévêque, C., *La biodiversité au quotidien: Le développement durable à l'épreuve des faits*, Éditions Quae, Versailles, 2008, p. 173.

19 — Ajoutons qu'il est souligné en doctrine que le thon rouge est manifestement surexploité et qu'il faudrait atteindre une réduction d'au moins 25 % de la mortalité de ce type de poisson. Voir Markus, T., *European fisheries law: from promotion to management*, Europa Law Publishing, Groningen, 2009, p. 13.

dans certaines zones et pendant certaines périodes, une nouvelle taille minimale pour le thon rouge, des mesures en liaison avec les activités de pêche sportive et récréative et des mesures de surveillance ainsi que la mise en œuvre d'inspections de contrôle internationales de la CICTA pour garantir l'efficacité du plan de reconstitution des stocks de thon rouge<sup>20</sup>. Dans le cadre de l'Organisation des Nations unies, il a été également proposé, au mois de mars de cette année, d'imposer une interdiction complète du commerce international du thon rouge, mais cette proposition n'a pas été adoptée.

62. Compte tenu du niveau de la menace pour le thon rouge, l'Union européenne a également engagé des efforts pour sa conservation, adoptant avec le règlement n° 1559/2007 un plan pluriannuel pour la reconstitution des stocks de thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée. Ce règlement prévoit une réduction progressive annuelle de la pêche totale admissible<sup>21</sup> et n'autorise la pêche du thon rouge que du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin<sup>22</sup>, contient par exemple aussi des dispositions sur le poids minimal et la taille minimale du thon rouge qui peut être pêché<sup>23</sup>, et il prévoit des mesures de surveillance dont, entre autres, des rapports obligatoires sur la

pêche<sup>24</sup>. Les quotas pour les différents États membres pour la pêche du thon rouge sont fixés dans l'Union par le règlement n° 40/2008 et adaptés par le règlement n° 446/2008.

63. La présente affaire soulève plusieurs questions juridiques en liaison avec la validité du règlement n° 530/2008 et une question en liaison avec l'interprétation de ce règlement, mais aussi une question en liaison avec la validité de l'article 7 du règlement n° 2371/2002. La Commission a en effet interdit avec ce règlement la pêche du thon rouge par des senneurs à senne coulissante de Grèce, de France, d'Italie, de Chypre et de Malte à compter du 16 juin 2008 et d'Espagne à compter du 23 juin 2008. Elle a également interdit le débarquement et la mise en cage, aux fins de l'élevage et de l'engraissement, ainsi que le transbordement du thon rouge qui a été pêché soit par ces navires, soit par des navires de pays tiers.

## B — Première et deuxième questions

64. La première et la deuxième question de la juridiction de renvoi, qu'il convient de traiter ensemble compte tenu de leur connexion

20 — Voir troisième considérant du règlement n° 1559/2007.

21 — Voir article 3 du règlement n° 1559/2007.

22 — L'article 5, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1559/2007 interdit la pêche du thon rouge durant la période du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre dans l'Atlantique Est et en mer Méditerranée avec des chalutiers pélagiques de plus de 24 mètres et des sennes coulissantes.

23 — Voir article 7 du règlement n° 1559/2007.

24 — Voir article 17 du règlement n° 1559/2007.

dans leur contenu, concernent deux questions juridiques: d'une part, si l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 est une base juridique adéquate pour l'adoption du règlement n° 530/2008 et, d'autre part, si le règlement n° 530/2008 est suffisamment motivé<sup>25</sup>.

65. Il convient donc, tout d'abord, d'apprécier si l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 est une base juridique adéquate pour l'adoption du règlement n° 530/2008, et ensuite si ce règlement est correctement motivé. En d'autres termes: il faut tout d'abord établir si la Commission avait effectivement une preuve d'une menace grave pour la conservation des stocks de thon rouge, raison pour laquelle il fallait interdire la pêche de ce type de poisson sur la base de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002. Il faut ensuite — si cette menace existait réellement et si l'article cité était une base juridique adéquate — établir si la Commission a correctement motivé le règlement attaqué<sup>26</sup>.

25 — Ajoutons que la deuxième question concerne en substance le point de savoir si le règlement n° 530/2008 a été adéquatement motivé eu égard à sa base juridique (article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002). Il convient cependant, avant d'apprécier le caractère adéquat de la motivation du règlement, de juger si l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 est une base juridique adéquate pour l'adoption du règlement n° 530/2008.

26 — Ajoutons, à ce sujet, qu'il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que l'obligation de motivation, posée à l'article 253 CE, doit être distinguée du bien-fondé de cette motivation qui concerne la légalité du fondement de l'acte attaqué. Voir, en ce sens, arrêts du 19 septembre 2002, Espagne/Commission (C-113/00, Rec. p. I-7601, point 47), et du 5 mars 2009, France/Conseil (C-479/07, point 50).

1. Caractère adéquat de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 comme base juridique de l'acte attaqué

66. En vertu de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002, la Commission peut, sur la base d'une demande justifiée d'un État membre ou de sa propre initiative, décider de mesures d'urgence si deux conditions sont remplies: premièrement, s'il y a une preuve d'une menace grave pour la conservation des ressources aquatiques ou pour l'écosystème maritime en raison de l'activité de la pêche et, deuxièmement, si en raison de cette menace une intervention immédiate s'impose. Comme le gouvernement maltais le souligne à juste titre, la deuxième condition d'application de cet article dépend de la première: l'exigence d'une intervention immédiate est la conséquence de la menace grave pour la conservation des ressources aquatiques et à l'inverse, si une telle menace grave n'existe pas, l'intervention immédiate n'est pas nécessaire.

67. Les conditions citées pour l'application de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 signifient que les mesures adoptées sur la base de cet article sont exceptionnelles et nécessaires et qu'elles sont, en règle générale, adoptées dans des situations dans lesquelles il faut entièrement arrêter l'activité de la pêche, et que des conséquences irréparables peuvent survenir pour une ressource aquatique ou un écosystème maritime. Le caractère exceptionnel et urgent de ces mesures est également illustré dans les règlements que la Commission a adoptés jusqu'à maintenant sur la base de cet article. La Commission a ainsi, par exemple, adopté en 2003 le règlement (CE) n° 677/2003, du 14 avril



2003, établissant les mesures d'urgence pour le recouvrement des stocks de cabillaud dans la mer Baltique<sup>27</sup>, par lequel elle a entièrement interdit pour une période déterminée la pêche de ce type de poissons parce que ses stocks étaient menacés du fait de la surexploitation en dessous de la taille minimale autorisée. La Commission a, de manière similaire, adopté en 2005 une mesure d'urgence sur la base de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002, par laquelle elle a entièrement interdit la pêche de la sardine pendant une période déterminée parce que les données scientifiques ont démontré que des mesures exceptionnelles de protection et de reconstitution des stocks de sardine durant cette période étaient nécessaires<sup>28</sup>.

constatations d'ordre général et des données statistiques, la Commission avait réellement à sa disposition la preuve qu'il existait une menace grave pour la conservation des stocks de thon, raison pour laquelle il aurait été nécessaire d'adopter des mesures d'urgence. Lors de cette appréciation, il convient de constater que la mise en œuvre par la Commission de la politique agricole commune (y compris de la pêche) comprend une appréciation d'une situation économique et sociale complexe. Par conséquent, le pouvoir d'appréciation dont dispose la Commission dans la présente affaire ne s'applique pas uniquement à la nature et à l'étendue des mesures qui doivent être adoptées, mais dans une certaine mesure aussi à la constatation de données matérielles; dans ce cadre, la Commission peut s'appuyer si nécessaire sur des constatations d'ordre général et des données statistiques<sup>29</sup>.

68. Dans le cadre de l'examen du caractère adéquat de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 en tant que base juridique du règlement n° 530/2008, il faut par conséquent établir avant tout si, sur la base des

69. En liaison avec l'étendue de l'appréciation dans la présente affaire, il faut également souligner que, en vertu de la jurisprudence constante de la Cour, le contrôle juridictionnel doit, lorsque le législateur communautaire a un large pouvoir d'appréciation — comme dans le domaine de l'agriculture, y

27 — JO L 97, p. 31.

28 — Règlement (CE) n° 1037/2005 de la Commission, du 1<sup>er</sup> juillet 2005, établissant les mesures d'urgence visant à protéger et à reconstituer le stock d'anchois dans la sous-zone CIEM VIII (JO L 171, p. 24). Nous devons ajouter que, jusqu'à maintenant, la Commission n'a, sur la base de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002, pas seulement adopté des mesures d'interdiction de la pêche de certains types de poissons, mais également des mesures de conservation des écosystèmes maritimes, par exemple des récifs coralliens. Voir, à cet égard, par exemple le règlement (CE) n° 1475/2003 de la Commission, du 20 août 2003, concernant la protection des récifs coralliens en eau profonde contre les effets du chalutage dans une zone située au nord-ouest de l'Écosse (JO L 211, p. 14), et le règlement (CE) n° 263/2004 de la Commission, du 16 février 2004, prolongeant de six mois l'application du règlement n° 1475/2003 (JO L 46, p. 11).

29 — Voir, en ce sens, arrêts du 29 février 1996, Commission/Conseil (C-122/94, Rec. p. I-881, point 18); du 19 février 1998, NIFPO et Northern Ireland Fishermen's Federation (C-4/96, Rec. p. I-681, points 41 et 42); du 5 octobre 1999, Espagne/Conseil (C-179/95, Rec. p. I-6475, point 29); Italie/Conseil (précité note 16, point 44), et du 2 juillet 2009, Baviaria et Bavaria Italia (C-343/07, Rec. p. I-5491, point 84). Voir aussi point 47 de nos conclusions présentées le 3 mars 2009 dans l'affaire Azienda Agricola Disarò Antonio e.a. (arrêt du 14 mai 2009, C-34/08, Rec. p. I-4023).

compris de la pêche — se limiter à vérifier si la mesure en cause n'est pas entachée d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir, ou si l'organe en cause n'a pas manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation<sup>30</sup>. En dépit de l'existence d'un pouvoir d'appréciation, le législateur communautaire doit fonder son choix sur des critères objectifs et adéquats compte tenu de l'objectif qu'il souhaite atteindre avec l'acte, en tenant compte de l'ensemble des faits et des données techniques et scientifiques disponibles au moment de l'adoption de l'acte en cause<sup>31</sup>. Dans la mise en œuvre de son pouvoir d'appréciation, le législateur communautaire doit pleinement tenir compte des intérêts en cause et, dans le cadre de l'examen des contraintes liées aux différentes mesures possibles, il doit juger si les objectifs poursuivis sont si importants qu'ils justifient des conséquences économiques négatives, même considérables, pour certains opérateurs économiques<sup>32</sup>.

70. D'après les données librement accessibles que la société AJD Tuna a présentées à la

Cour<sup>33</sup>, les navires de pêche de la Communauté n'aurait en 2008 épuisé que 63,23 % du quota alloué à la Communauté. D'après ces mêmes données, aucun État de la zone Méditerranée qui n'est pas un État membre de l'UE n'aurait dépassé son quota<sup>34</sup>, ou alors seulement d'un petit pourcentage<sup>35</sup>.

71. Il faut cependant tenir compte du fait — comme l'a correctement souligné la Commission lors de l'audience — que ces données ne sont que provisoires. La Commission a indiqué lors de l'audience que, d'après les données définitives, la Communauté aurait en 2008 épuisé 92,3 % de son quota. Il ressort, en outre, du rapport de la CICTA<sup>36</sup> que les captures évaluées étaient plus importantes que les captures qui ont été déclarées à l'organe CICTA. Il est ainsi indiqué, dans le rapport CICTA, que les TAC de thon rouge pour l'année 2008 dans l'Atlantique Est et en mer Méditerranée étaient de 28 500 tonnes<sup>37</sup>. Les captures déclarées («reported catch») pour l'année 2008 étaient, dans cette zone, de 23 868 tonnes, les captures estimées («best catch estimate») de 25 760 tonnes<sup>38</sup>. Les

30 — Voir, par exemple, arrêts du 12 juillet 2001, *Jippes e.a.* (C-189/01, Rec. p. I-5689, point 80); du 9 septembre 2004, *Espagne/Commission* (C-304/01, Rec. p. I-7655, point 23), et du 23 mars 2006, *Unitymark et North Sea Fishermen's Organisation* (C-535/03, Rec. p. I-2689, point 55).

31 — Voir, par exemple, arrêt du 16 décembre 2008, *Arcelor Atlantique et Lorraine e.a.* (C-127/07, Rec. p. I-9895, point 58 et jurisprudence citée).

32 — Voir, en ce sens, arrêts du 8 juin 2010, *Vodafone e.a.* (C-58/08, Rec. p. I-4999, point 53), et *Arcelor Atlantique et Lorraine e.a.*, précité à la note 31.

33 — Annexe 5 des observations écrites de la société AJD Tuna: ICCAT Circular 1995/08.

34 — La Croatie aurait ainsi atteint, en ce qui concerne la pêche déclarée à la CICTA, 98,91 % de son quota, le Maroc 87,32 % du sien. Voir annexe 5 aux des observations écrites de la société AJD Tuna: ICCAT Circular 1995/08.

35 — La Tunisie aurait pêché du thon rouge pour 107,20 % de son quota, la Libye pour 105,58 % du sien.

36 — Voir Report for biennial period, 2008-09, Part II (2009) — vol. 2, disponible à l'adresse internet [www.iccat.int/Documents/BienRep/REP\\_EN\\_08-09\\_II\\_2.pdf](http://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_08-09_II_2.pdf).

37 — *Ibidem*, p. 119.

38 — *Ibidem*, p. 120.

captures déclarées et estimées étaient donc inférieures au TAC, mais, dans ces données, les captures illégales, non déclarées et non réglementées ne sont pas intégrées; en outre, les captures potentielles («potential catch») pour l'année 2008 étaient bien supérieures au TAC (34 120 tonnes)<sup>39</sup>.

pour assurer son exploitation durable et pour réduire l'effet des activités de pêche sur l'écosystème maritime<sup>41</sup>. L'approche de précaution en matière de gestion de la pêche signifie que l'absence de données scientifiques pertinentes ne saurait être un motif pour différer ou ne pas intervenir dans la gestion visant à la conservation des espèces cibles, des espèces associées ou dépendantes, des espèces non cibles et de leur environnement<sup>42</sup>.

72. Selon nous, la Commission pouvait, eu égard aux données citées, adopter le règlement n° 530/2008 sur la base de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002, même si éventuellement lors de l'adoption du règlement n° 530/2008 elle ne disposait pas de données scientifiques entièrement fiables. Cette base juridique est appropriée, d'une part, parce que la Commission dispose également d'un certain pouvoir d'appréciation dans la constatation des données<sup>40</sup> et, d'autre part, parce qu'elle s'est appuyée, lors de l'adoption de cette mesure d'urgence, sur une approche de précaution. Il convient, en effet, de tenir compte du fait que la Communauté doit, lors de l'adoption de mesures de garantie et de conservation des ressources aquatiques vivantes, appliquer une approche de précaution

73. Nous estimons, par conséquent, que l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 est une base juridique adéquate pour le règlement n° 530/2008.

## 2. Caractère adéquat de la motivation du règlement attaqué

39 — Ibidem, p. 119. Ajoutons que les captures potentielles sont déterminées sur la base de la capacité des navires de pêche; il est souligné en doctrine qu'en raison des surcapacités des navires de pêche (par rapport aux quotas alloués) les captures trop importantes sont le problème le plus important de la politique commune de la pêche. Voir en ce sens Berg, A., *Implementing and Enforcing European Fisheries Law: The Implementation and the Enforcement of the Common Fisheries Policy in the Netherlands and in the United Kingdom*, Kluwer, La Haye, 1999, p. 38; Markus, T., op. cit. (note 19), p. 13. Voir aussi le livre vert «Réforme de la politique commune de la pêche» [COM(2009) 163 final], p. 5, où il est souligné que les quotas européens de poissons sont surexploités depuis déjà plus d'une décennie, mais que la flotte de pêche demeure trop importante par rapport aux ressources de poissons qui sont disponibles.

40 — Voir point 68 des présentes conclusions.

74. Nous analyserons ci-après la question du caractère adéquat de la motivation du règlement n° 530/2008 et le point de savoir si, en l'absence de motivation adéquate, le règlement est invalide. À cet égard, il faut, tout

41 — Voir article 2 du règlement n° 2371/2002.

42 — Voir article 3, sous i), du règlement n° 2371/2002.

d'abord, clarifier quelle est l'obligation de la Commission en ce qui concerne la motivation du règlement par lequel elle adopte une mesure d'urgence pour la conservation des ressources aquatiques vivantes.

75. En vertu de la jurisprudence constante relative à l'article 253 CE<sup>43</sup>, la motivation doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de l'institution qui en est l'auteur, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d'exercer son contrôle<sup>44</sup>. L'obligation de motivation doit être appréciée au regard des circonstances de l'espèce et, notamment, en fonction du contenu de l'acte, de la nature des motifs invoqués et de l'intérêt que les destinataires ou d'autres personnes concernées directement et individuellement par l'acte peuvent avoir à recevoir des explications<sup>45</sup>. Il n'est, à cet égard, pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la question de savoir si la motivation d'un acte satisfait aux exigences de l'article 253 CE doit être appréciée non seulement au regard de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi

que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée<sup>46</sup>.

76. Il ressort également de la jurisprudence constante que l'étendue de l'obligation de motivation dépend de la nature de l'acte en cause et que, pour les actes de portée générale, la motivation peut se borner à indiquer, d'une part, la situation d'ensemble qui a conduit à son adoption et, d'autre part, les objectifs généraux qu'il se propose d'atteindre. Dans ce contexte, la Cour a en particulier indiqué que, si l'acte attaqué fait ressortir l'essentiel de l'objectif poursuivi par les institutions, il serait excessif d'exiger une motivation spécifique pour les différents choix techniques opérés<sup>47</sup>.

77. Il ressort donc de la jurisprudence que la Commission, dans la motivation du règlement attaqué, n'était pas tenue d'indiquer des données concrètes sur l'épuisement des stocks de thon rouge.

78. Cette approche est également confirmée par d'autres règlements que la Commission a adoptés sur la base de l'article 7, paragraphe 1,

43 — Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, article 296, deuxième alinéa, TFUE.

44 — Voir, en ce sens, arrêts du 5 octobre 2000, Allemagne/Commission (C-288/96, Rec. p. I-8237, point 82), et du 19 octobre 2000, Italie et Sardegna Lines/Commission (C-15/98 et C-105/99, Rec. p. I-8855, point 65). Voir en doctrine, par exemple, Schwarze, J. (édit.), *EU-Kommentar*, 2<sup>e</sup> édition, Nomos, Baden-Baden, 2009, p. 1919, points 5 et suiv.

45 — Voir, par exemple, arrêt Italie/Conseil (précité note 16, point 29).

46 — Voir, en ce sens, en particulier arrêts du 29 février 1996, Belgique/Commission (C-56/93, Rec. p. I-723, point 86); du 2 avril 1998, Commission/Sytraval et Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719, point 63); du 7 mars 2002, Italie/Commission (C-310/99, Rec. p. I-2289, point 48); du 12 décembre 2002, Belgique/Commission (C-5/01, Rec. p. I-11991, point 68), et France/Conseil (précité à la note 26, point 49).

47 — Voir, par exemple, arrêts du 7 novembre 2000, Luxembourg/Parlement et Conseil (C-168/98, Rec. p. I-9131, point 62); du 9 septembre 2003, Kik/OHMI (C-361/01 P, Rec. p. I-8283, point 102), et du 9 septembre 2004, Espagne/Commission, précité à la note 30 (point 51).

du règlement n° 2371/2002, par exemple le règlement n° 677/2003<sup>48</sup>, le règlement (CE) n° 1037/2005, du 1<sup>er</sup> juillet 2005, établissant les mesures d'urgence visant à protéger et à reconstituer le stock d'anchois dans la sous-zone CIEM VIII<sup>49</sup>, le règlement (CE) n° 1539/2005, du 22 septembre 2005, portant extension des mesures d'urgence visant à protéger et à reconstituer le stock d'anchois dans la sous-zone CIEM VIII<sup>50</sup>, ou le règlement (CE) n° 1475/2003, du 20 août 2003, concernant la protection des récifs coralliens en eau profonde contre les effets du chalutage dans une zone située au nord-ouest de l'Écosse<sup>51</sup>.

de données démontrant qu'il y aurait une menace grave d'épuisement des stocks en l'absence de mesures d'urgence, elle pouvait de toute façon adopter ce règlement en raison de l'approche de précaution.

81. Nous sommes, par conséquent, d'avis que la Commission a adéquatement motivé le règlement n° 530/2008.

79. Dans aucun de ces règlements, la Commission n'a fait état de données concrètes sur une menace grave pour la conservation des ressources aquatiques vivantes, mais il ressortait de chacun de ces règlements qu'elle s'est appuyée sur ces données. On ne saurait, par conséquent, souscrire au point de vue de la partie requérante au principal, que la Commission aurait dû indiquer dans le règlement attaqué des données concrètes en ce qui concerne une menace grave pour la conservation des stocks de thon.

### C — Troisième question

82. Par sa troisième question, la juridiction de renvoi demande en substance si le règlement n° 530/2008 est invalide parce qu'il viole la confiance légitime des opérateurs comme la partie requérante.

80. En outre — comme nous l'avons déjà indiqué au point 72 des présentes conclusions —, si la Commission, lors de l'adoption du règlement n° 530/2008, ne disposait pas

83. En vertu de la jurisprudence constante, la possibilité de se prévaloir de la protection de la confiance légitime est ouverte à tout opérateur économique dans le chef duquel une institution a fait naître des espérances fondées<sup>52</sup>. Constituent des assurances susceptibles de faire naître de telles espérances, quelle que soit la forme sous laquelle ils sont

48 — Cité à la note 27.

49 — JO L 171, p. 24.

50 — JO L 247, p. 9.

51 — JO L 211, p. 14.

52 — Voir, en ce sens, par exemple arrêts du 11 mars 1987, Van den Bergh en Jurgens et Van Dijk Food Products/Commission (265/85, Rec. p. 1155, point 44); du 15 juillet 2004, Di Lenardo et Dillexport (C-37/02 et C-38/02, Rec. p. I-6911, point 70); du 10 mars 2005, Espagne/Conseil (C-342/03, Rec. p. I-1975, point 47), et du 25 octobre 2007, Komninou e.a./Commission (C-167/06 P, point 63).

communiqués, des renseignements précis, inconditionnels, concordants et émanant de sources autorisées et fiables<sup>53</sup>. Par conséquent, nul ne peut invoquer une violation de ce principe en l'absence d'assurances précises que lui aurait fournies l'administration<sup>54</sup>. Lorsqu'un opérateur économique prudent et avisé est en mesure de prévoir l'adoption d'une mesure communautaire de nature à affecter ses intérêts, il ne saurait invoquer le bénéfice d'un tel principe lorsque cette mesure est adoptée<sup>55</sup>.

des mesures de réglementation et de suspension temporaire des activités de pêche sur la base de l'article 21 du règlement n° 2847/93.

85. Il convient par conséquent, selon nous, de répondre à la troisième question en ce sens que le règlement n° 530/2008 ne viole pas la confiance légitime des opérateurs comme la partie requérante.

#### D — Quatrième et cinquième questions

84. Ainsi que la Commission le souligne à juste titre, la société AJD Tuna n'a reçu de sa part aucune assurance que la pêche du thon rouge à la senne coulissante serait certainement autorisée jusqu'au 30 juin 2008. Si l'on permettait à la société AJD Tuna de se prévaloir à cet égard — en l'absence d'assurances claires de la part de la Commission — de la confiance légitime, on empêcherait en fait la Commission d'adopter la moindre mesure par laquelle la pêche pourrait être temporairement suspendue. Outre les mesures d'urgence fondées sur l'article 7 du règlement n° 2371/2002 et les mesures fondées sur l'article 26 du même règlement, la Commission pourrait être également empêchée d'adopter

86. Par ses quatrième et cinquième questions, la juridiction de renvoi demande en substance si le règlement n° 530/2008 est conforme au principe de proportionnalité, et ce pour deux raisons:

- d'une part, parce qu'aucun opérateur communautaire ne serait autorisé à exercer l'activité de débarquement ou de mise en cage des thons pour l'élevage et l'engraissement, et des thons qui ont été pêchés avant la date à laquelle la pêche a été suspendue par le règlement n° 530/2008, et
- d'autre part, parce qu'aucun opérateur communautaire ne serait autorisé à exercer ces activités en liaison avec des thons

53 — Voir, en ce sens, par exemple arrêt *Kominou e.a./Commission*, précité à la note 52 (point 63).

54 — Voir, en ce sens, par exemple arrêts du 24 novembre 2005, *Allemagne/Commission* (C-506/03, point 58), et du 22 juin 2006, *Belgique et Forum 187/Commission* (C-182/03 et C-217/03, Rec. p. I-5479, point 147), ainsi qu'arrêt *Kominou e.a./Commission*, précité à la note 52 (point 63).

55 — Voir, en ce sens, arrêts *Van den Bergh en Jurgens et Van Dijk Food Products/Commission*, précité à la note 52 (point 44); du 15 avril 1997, *Irish Farmers Association e.a.* (C-22/94, Rec. p. I-1809, point 25), ainsi que *Belgique et Forum 187/Commission*, précité à la note 54 (point 147).

qui ont été pêchés par des pêcheurs dont les navires ne battent pas pavillon de l'un des États membres cités à l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 530/2008.

87. Nous analyserons ci-après les deux questions en ce qui concerne la violation du principe de proportionnalité.

1. Proportionnalité de l'interdiction du débarquement des thons pêchés avant l'introduction de l'interdiction de la pêche

88. Il convient, tout d'abord, de vérifier si la mesure en vertu de laquelle aucun opérateur communautaire ne serait autorisé à exercer l'activité de débarquement ou de mise en cage des thons aux fins de l'élevage et de l'engraissement, et ce également pour les thons qui ont été pêchés avant la date à laquelle la pêche a été suspendue par le règlement n° 530/2008 pour les senneurs à senne coulissante qui battent pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre et de Malte, et donc avant le 16 juin 2008, n'est pas disproportionnée.

89. Il faut souligner, en liaison avec cette mesure, que le règlement n° 530/2008 dispose clairement à l'article 3 que, à compter du 16 juin et du 23 juin 2008 (pour les thons pêchés par des senneurs à senne coulissante espagnols), les opérateurs communautaires

refusent les débarquements, les mises en cage à des fins d'engraissement ou d'élevage ainsi que les transbordements dans les eaux ou dans les ports communautaires de thon rouge capturé par des senneurs à senne coulissante dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée. Une interprétation littérale de cet article permet de parvenir à la conclusion que cette interdiction concerne également les thons pêchés avant le 16 ou le 23 juin 2008.

90. La Commission a cependant déjà indiqué dans ses observations écrites qu'il faut, sur la base de l'interprétation téléologique de cet article, parvenir à la conclusion que les opérateurs communautaires refusent les débarquements, les mises en cage à des fins d'engraissement ou d'élevage du thon rouge *capturé* après le 16 ou le 23 juin 2008. L'article 3 du règlement n° 530/2008 doit être lu en combinaison avec les articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement qui interdisent la pêche du thon rouge à partir du 16 et du 23 juin 2008.

91. Dans la mesure où nous souscrivons à l'interprétation téléologique de l'article 3 du règlement n° 530/2008 dont se prévaut la Commission, nous sommes d'avis que, en liaison avec l'interdiction de l'activité de débarquement des thons pêchés avant le 16 ou le 23 juin 2008, la question de la conformité de cet article au principe de proportionnalité ne se pose pas.

2. Proportionnalité de l'interdiction du débarquement des thons pêchés par des navires battant pavillon d'États tiers

causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés<sup>56</sup>.

92. Il est plus important encore de vérifier si la mesure au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 est disproportionnée parce qu'aucun opérateur communautaire ne serait autorisé à exercer l'activité de débarquement et de mise en cage des thons aux fins de l'élevage et de l'engraissement (ci-après la «mesure d'interdiction de débarquement des thons») en connexion avec les thons qui ont été pêchés par des pêcheurs dont les navires ne battent pas pavillon de l'un des États membres cités à l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 530/2008.

94. Il faut donc, dans le cadre de l'examen de la proportionnalité, s'appuyer sur un examen en trois étapes, où il faudra vérifier premièrement le caractère approprié, deuxièmement le caractère nécessaire et troisièmement le caractère non démesuré de la mesure<sup>57</sup>.

a) Critère d'appréciation

95. La Cour a cependant jugé que le contrôle juridictionnel doit, lorsque le législateur communautaire a un large pouvoir d'appréciation — comme dans le domaine de l'agriculture, y compris la pêche — se limiter à vérifier si la mesure en cause n'est pas entachée d'une erreur manifeste ou d'un détournement de pouvoir et si l'organe en cause n'a pas manifestement dépassé les limites de

93. Il convient de souligner que le principe de proportionnalité, qui est l'un des principes fondamentaux du droit de l'Union, exige que les actes des institutions communautaires n'aillent pas au-delà de ce qui est approprié et absolument nécessaire à la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante, et que les inconvénients

56 — Voir, en ce sens, arrêts du 13 novembre 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Rec. p. I-4023, point 13); du 5 octobre 1994, Crispolti e.a. (C-133/93, C-300/93 et C-362/93, Rec. p. I-4863, point 41); Jippes e.a., précité à la note 30 (point 81); du 7 septembre 2006, Espagne/Conseil (C-310/04, Rec. p. I-7285, point 97), et du 11 juin 2009, Agrana Zucker (C-33/08, Rec. p. I-5035, point 31).

57 — Voir, par exemple, en liaison avec ce critère à trois niveaux d'appréciation du principe de proportionnalité, point 60 de nos conclusions présentées le 21 janvier 2010 dans l'affaire Agrana Zucker (arrêt du 20 mai 2010, C-365/08, Rec. p. I-4341). En ce qui concerne la structure à trois niveaux du principe de proportionnalité, voir en doctrine, par exemple, Simon, D., «Le contrôle de proportionnalité exercé par la Cour de justice des Communautés européennes», *Petites affiches*, n° 46/2009, p. 17, points 20 et suiv.; de Búrca, G., «The Principle of Proportionality and its Application in EC Law», *Yearbook of European Law*, vol. 13 (1993), p. 113; Van Gerven, W., *The Effect of Proportionality on the Actions of Member States of the European Community: National Viewpoints from Continental Europe*, dans Ellis, E., *The «Principle of Proportionality in the Laws of Europe»*, Oxford et Portland, 1999, p. 37.



son pouvoir d'appréciation<sup>58</sup>. Du fait du large pouvoir d'appréciation dont dispose le législateur communautaire dans le domaine de la politique agricole commune, seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut selon la Cour affecter la légalité d'une telle mesure<sup>59</sup>.

97. Les conditions d'un caractère approprié, nécessaire et non démesuré ne sont en effet pas l'expression d'un seul et même concept à des intensités différentes; ce n'est que par le contrôle du caractère nécessaire et non démesuré que l'objectif poursuivi par le législateur communautaire et les droits des individus auxquels il est porté atteinte sont «mis en rapport»<sup>64</sup>. Si le juge se borne à examiner le caractère approprié d'une mesure, il n'effectue pas un contrôle de la proportionnalité, mais seulement un contrôle objectif de l'exercice du pouvoir d'appréciation du législateur communautaire<sup>65</sup>.

96. Comme nous l'avons déjà souligné dans nos conclusions dans les affaires *Azienda Agricola Disarò Antonio e.a.*<sup>60</sup> et *Agrana Zucker*<sup>61</sup>, et comme l'a indiqué l'avocat général Sharpston dans l'affaire *Zuckerfabrik Jülich e.a.*<sup>62</sup>, une telle réduction du contrôle de proportionnalité à un simple contrôle du caractère approprié de la mesure ne saurait convaincre<sup>63</sup>.

98. Il convient donc, selon nous, de s'appuyer, également dans le domaine de la politique agricole commune, y compris de la pêche, sur un examen de la proportionnalité en trois étapes, mais compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont dispose le législateur communautaire, cet examen doit se limiter à vérifier si la mesure est manifestement inappropriée, manifestement non nécessaire ou manifestement démesurée<sup>66</sup>. Cela respecte la libre appréciation du législateur communautaire à l'égard de décisions politiques, économiques et sociales complexes et empêche que

58 — Voir, par exemple, arrêts précités à la note 30, *Jippes e.a.* (point 80), du 9 septembre 2004, *Espagne/Commission* (point 23), et *Unitymark et North Sea Fishermen's Organisation* (point 55).

59 — Voir, par exemple, arrêts précités à la note 56, *Fedesa e.a.* (point 14) et *Crispoltoni e.a.* (point 42); arrêt précité à la note 30, *Jippes e.a.* (point 82), ainsi que du 10 janvier 2006, *IATA et ELFAA (C-344/04, Rec. p. I-403, point 80)*.

60 — Voir point 61 de nos conclusions dans cette affaire (précitée à la note 29).

61 — Voir point 64 de nos conclusions dans cette affaire (arrêt du 20 mai 2010, précité à la note 57).

62 — Point 65 des conclusions de l'avocat général Sharpston, présentées le 14 juin 2007 dans l'affaire *Zuckerfabrik Jülich e.a.* (arrêt du 8 mai 2008, *C-5/06 et C-23/06 à C-36/06, Rec. p. I-3231*).

63 — Ajoutons que, dans l'arrêt *Vodafone e.a.* (précité à la note 32, points 51 à 71), la Cour a suivi, lors du contrôle de la légalité du règlement communautaire et en dépit du large pouvoir d'appréciation du législateur communautaire, un examen en trois étapes de la proportionnalité, puisqu'elle a examiné le caractère approprié de la mesure (points 55 à 60), la nécessité de la mesure (points 61 à 68) et le caractère non démesuré (point 69).

64 — Voir nos conclusions dans les affaires *Azienda Agricola Disarò Antonio e.a.* (précitée à la note 29), point 63, et *Agrana Zucker* (arrêt du 20 mai 2010, précité à la note 57), point 66.

65 — *Ibidem*.

66 — Voir nos conclusions dans les affaires *Azienda Agricola Disarò Antonio e.a.* (précitée à la note 29), point 64, et *Agrana Zucker* (arrêt du 20 mai 2010, précité à la note 57), point 70.

la Cour ne vienne substituer sa propre appréciation à ces décisions.

manière cohérente et systématique<sup>67</sup>. Une mesure est donc manifestement inappropriée si déjà à première vue elle ne garantit pas que l'objectif visé sera atteint ou si déjà à première vue elle ne garantit pas la réalisation cohérente et systématique de l'objectif.

b) Appréciation de la violation du principe de proportionnalité

99. Il faut, tout d'abord, définir l'objectif de la mesure litigieuse d'interdiction du débarquement des thons. Ainsi qu'il ressort du dixième considérant du règlement n° 530/2008, l'objectif de cette mesure est de renforcer l'efficacité des mesures de prévention pour prévenir toute menace grave pour la conservation des stocks de thon rouge.

102. Nous sommes d'avis que la mesure d'interdiction du débarquement du thon au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 n'est, en elle-même, pas manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif du renforcement de l'efficacité des mesures dont l'objet est de prévenir une menace grave à la conservation des stocks de thon rouge.

100. Il conviendra, ci-après, de vérifier si cette mesure est manifestement inappropriée, manifestement non nécessaire ou manifestement démesurée au regard des objectifs poursuivis.

103. Cette mesure de la Communauté serait, en elle-même, manifestement inappropriée s'il était entièrement exclu qu'elle puisse affecter la pêche par les navires de pays tiers. Il convient de souligner, à cet égard, que le législateur communautaire dispose dans le domaine de l'agriculture, y compris de la pêche, d'un large pouvoir d'appréciation; cela correspond à la responsabilité politique du législateur en liaison avec l'élaboration de la

i) Examen du caractère manifestement inapproprié de la mesure

101. En vertu de la jurisprudence constante, une mesure est appropriée pour garantir un objectif donné uniquement si elle garantit véritablement que cet objectif sera atteint de

67 — Voir, en ce sens, arrêts du 6 mars 2007, *Placanica e.a.* (C-338/04, C-359/04 et C-360/04, Rec. p. I-1891, points 53 et 58); du 17 juillet 2008, *Corporación Dermoeestética* (C-500/06, Rec. p. I-5785, points 39 et 40), et du 10 mars 2009, *Hartlauer* (C-169/07, Rec. p. I-1721, point 55), qui concernent certes l'appréciation de la proportionnalité d'une législation nationale, mais qui peuvent être également appliqués par analogie à l'appréciation de la proportionnalité de mesures communautaires. Voir, par exemple, aussi conclusions de l'avocat général Kokott présentées le 6 mai 2010 dans l'affaire *Andersen* (C-499/08, pendante devant la Cour), point 57 et jurisprudence citée.

politique agricole commune<sup>68</sup>. La Commission a, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, manifestement jugé que la mesure d'interdiction du débarquement des thons aura (ou peut avoir) également une influence sur la pêche des navires d'États tiers, car il est possible que — en l'absence de la mesure d'interdiction du débarquement — les senneurs à senne coulissante d'États non visés par le règlement n° 530/2008 commencent à pêcher une quantité de thons supérieure avec l'intention de la vendre aux opérateurs communautaires. Cette mesure n'est par conséquent, selon nous, pas en elle-même manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif de la conservation des stocks de thon rouge.

pêchés par des senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne. Dans la mesure où les senneurs espagnols ont pu pêcher le thon une semaine de plus, l'interdiction de débarquement des thons a commencé à leur égard également une semaine plus tard. Il n'est, par conséquent, selon nous absolument pas cohérent et systématique que les éleveurs de poissons de la Communauté n'aient pas pu acheter du thon auprès des senneurs d'États tiers durant la période du 16 au 23 juin 2008, mais qu'ils aient pu en acheter sans restriction auprès des senneurs espagnols. Il est, en effet, possible que l'autorisation de la pêche par les navires espagnols ait entraîné la matérialisation de la crainte mentionnée au point précédent des présentes conclusions, car les navires espagnols ont eu la possibilité de pêcher une quantité plus importante de thon et de la vendre à des éleveurs de poissons dans d'autres États membres. Du fait de cette incohérence, la mesure d'interdiction de débarquement qui concerne les navires d'États tiers devient au fond sans objet et ainsi manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif.

104. La cohérence de la mesure d'interdiction de débarquement des thons au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 par rapport à la mesure d'interdiction de débarquement au titre du paragraphe 2 du même article nous semble cependant problématique. Il convient de retenir que le règlement n° 530/2008, outre l'interdiction du débarquement des thons en vertu de l'article 3, paragraphe 1, contient également au paragraphe 2 une interdiction analogue du débarquement des thons qui ont été

105. La mesure d'interdiction du débarquement des thons au titre de l'article 3 du règlement n° 530/2008 est donc selon nous manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif de renforcer les mesures dont l'objet est de prévenir une menace grave pour la conservation des stocks de thon rouge.

68 — Voir point 37 de nos conclusions dans l'affaire Azienda Agricola Disarò Antonio e.a. (précitée à la note 29).

ii) Examen si la mesure est manifestement nécessaire

les navires espagnols, que le 23 juin 2008. On introduirait par là cependant de nouveau une mesure incohérente d'interdiction de débarquement des thons.

106. À titre subsidiaire, si la Cour devait considérer que la mesure d'interdiction du débarquement des thons n'est pas manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif du renforcement de l'efficacité des mesures de prévention d'une menace grave pour la conservation des stocks de thon rouge, il convient de vérifier si la mesure d'interdiction du débarquement n'était manifestement pas nécessaire. Dans les domaines dans lesquels le législateur a un large pouvoir d'appréciation, l'examen du caractère nécessaire doit, en effet, se limiter à vérifier si, parmi plusieurs mesures appropriées pour atteindre l'objectif, il existe *manifestement* une autre mesure qui est moins contraignante pour les intérêts en cause ou un droit protégé en vertu de la loi.

108. Nous estimons, par conséquent, que l'on ne peut pas établir que la mesure d'interdiction du débarquement des thons au titre de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 n'est manifestement pas nécessaire pour atteindre l'objectif de conservation des stocks de thon rouge.

iii) Examen du caractère manifestement démesuré

107. Il n'y a, selon nous, aucun élément qui permettrait de conclure qu'il existe manifestement une autre mesure qui serait moins contraignante pour les intérêts en cause ou le droit protégé en vertu de la loi. On pourrait certes soutenir que la mesure d'interdiction du débarquement des thons qui ont été pêchés par des senneurs à senne coulissante de pays tiers n'était manifestement pas nécessaire pour atteindre l'objectif, car il aurait déjà suffi à cette fin que l'interdiction de débarquement des thons pour les senneurs de pays tiers n'entre en vigueur, comme pour

109. À titre subsidiaire, si la Cour devait considérer que la mesure d'interdiction du débarquement des thons n'est ni manifestement inappropriée ni manifestement non nécessaire, il faut encore examiner le caractère non démesuré, à savoir la mise en balance des intérêts affectés des personnes exerçant l'activité et l'intérêt de la protection du thon rouge. Il n'y a, selon nous, aucun élément qui pourrait susciter le moindre doute quant au caractère non démesuré d'une telle mesure. Bien que les opérateurs exerçant cette activité subissent des pertes économiques du fait de la mesure d'interdiction du débarquement des thons, les priorités relatives à la protection du thon rouge l'emportent indubitablement. Par conséquent, si la Cour devait considérer que

la mesure d'interdiction du débarquement des thons n'est ni manifestement inappropriée ni manifestement non nécessaire, cette mesure n'est selon nous pas manifestement démesurée.

c) Conséquences de la violation du principe de proportionnalité

111. Il faut enfin vérifier quelles sont les conséquences d'une violation du principe de proportionnalité pour la validité du règlement n° 530/2008. Il convient, avant tout, de vérifier si, en raison de la violation du principe de proportionnalité, l'ensemble du règlement est invalide ou seulement son article 3.

iv) Conclusion

110. Il convient donc de constater que l'article 3 du règlement n° 530/2008 ne prévoit pas que les opérateurs communautaires ne peuvent pas exercer l'activité de débarquement, de mise en cage à des fins d'engraissement ou d'élevage ainsi que de transbordement de thons rouges qui ont été pêchés avant la date à laquelle la pêche a été suspendue par le règlement n° 530/2008, raison pour laquelle la question de la proportionnalité ne se pose pas à l'égard de cette mesure. Néanmoins, une mesure au titre de l'article 3 de ce règlement, en vertu de laquelle les opérateurs communautaires ne peuvent pas exercer l'activité de débarquement, de mise en cage aux fins de l'engraissement ou de l'élevage ainsi que de transbordement de thons rouges qui ont été pêchés par des senneurs à senne coulissante ne battant pas pavillon de l'un des États membres visés par le règlement n° 530/2008, n'est pas conforme au principe de proportionnalité.

112. En vertu de la jurisprudence constante, l'annulation partielle d'un acte communautaire n'est possible que si les éléments dont l'annulation est demandée sont détachés du reste de l'acte<sup>69</sup>. Il n'est en outre pas satisfait à cette exigence de séparation si la conséquence de l'annulation partielle de l'acte était une modification de sa substance<sup>70</sup>.

113. Il faut relever dans la présente affaire que l'article 3 du règlement n° 530/2008 est conçu ainsi qu'il peut être aisément détaché des autres articles du règlement. Même si cet article qui contient la mesure d'interdiction

69 — Il s'agit certes à cet égard de la jurisprudence constante relative à la nullité d'un recours, mais celle-ci peut être transposée par analogie au cadre de l'analyse d'une question préjudicielle sur la validité d'un acte communautaire: voir, par exemple, arrêts du 10 décembre 2002, Commission/Conseil (C-29/99, Rec. p. I-11221, points 45 et 46); du 21 janvier 2003, Commission/Parlement et Conseil (C-378/00, Rec. p. I-937, point 30), et du 30 septembre 2003, Allemagne/Commission (C-239/01, Rec. p. I-10333, point 33).

70 — Voir, par exemple, arrêt du 31 mars 1998, France e.a./Commission (C-68/94 et C-30/95, Rec. p. I-1375, point 257), ainsi qu'arrêts précités à la note 69 Commission/Conseil (point 46) et Allemagne/Commission (point 34).

du débarquement des thons est annulé, l'interdiction de la pêche au titre des articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement continuera à s'appliquer sans autre conséquence.

1. Distinction entre les navires espagnols et les navires battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France, de Chypre et de Malte

114. L'article 3 du règlement n° 530/2008 est donc, selon nous, invalide en raison d'une violation du principe de proportionnalité.

a) Question du bien-fondé de la distinction entre les navires espagnols et les autres navires

116. Il convient, tout d'abord, de traiter la question du bien-fondé de la distinction entre les senneurs à senne coulissante espagnols, d'une part, et les senneurs à senne coulissante battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France, de Chypre et de Malte, d'autre part.

#### E — Sixième question

115. Par sa sixième question, la juridiction de renvoi demande en substance si le règlement n° 530/2008 est invalide parce qu'il viole le principe de non-discrimination en raison de la nationalité au sens de l'article 12 CE dans la mesure où le règlement distingue non seulement entre les senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne et ceux battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France, de Chypre et de Malte, mais également entre les navires de ces six États et les navires des autres États membres<sup>71</sup>.

117. Ainsi qu'il ressort de la jurisprudence constante, le principe de l'égalité de traitement exige de ne pas traiter différemment des situations comparables et de ne pas traiter de la même manière des situations différentes, sauf si un tel traitement est objectivement justifié<sup>72</sup>.

118. La Commission, dans ses observations écrites sur cette question, note tout d'abord pour sa défense qu'en ce qui concerne les

71 — On entend par «autres» États membres avant tout le Portugal auquel un quota de 518,96 tonnes a été accordé sur la base de l'annexe du règlement n° 446/2008; les autres États membres auxquels le règlement n° 530/2008 ne fait pas référence se sont vu accorder un quota global de 60 tonnes.

72 — Voir, par exemple, arrêts du 17 octobre 1995, *Fishermen's Organisations e.a.* (C-44/94, Rec. p. I-3115, point 46); du 30 mars 2006, *Espagne/Conseil* (C-87/03 et C-100/03, Rec. p. I-2915, point 48); du 19 avril 2007, *Espagne/Conseil* (C-134/04, point 28), et du 8 novembre 2007, *Espagne/Conseil* (C-141/05, Rec. p. I-9485, point 40).

navires battant pavillon de l'Espagne il n'y a pas eu de discrimination, car d'après l'évaluation de la pêche effective il n'y avait pas de risque que les navires espagnols dépassent le quota qui a été alloué à l'Espagne. La Commission indique, en outre, que la situation objective des navires espagnols (nombre de navires par rapport au quota alloué à l'Espagne) était différente de la situation des autres navires. La Commission a enfin affirmé lors de l'audience que la situation objective des navires espagnols était différente parce que la saison de pêche en Espagne commençait une semaine plus tard. La majorité des navires espagnols à senne coulissante pêche, en effet, le thon rouge autour des îles Baléares où la mer atteint une température adéquate pour la pêche du thon rouge une semaine plus tard qu'ailleurs<sup>73</sup>.

119. En liaison avec la distinction entre les senneurs à senne coulissante espagnols et les autres senneurs à senne coulissante pour lesquels le règlement n° 530/2008 s'applique, la Commission avance donc trois arguments: premièrement, l'absence de danger concret d'épuisement du quota par les senneurs à senne coulissante espagnols, deuxièmement, la situation objectivement différente des senneurs à senne coulissante espagnols, raison pour laquelle il n'aurait, en aucun cas, été possible que ces navires épuisent leur quota, et, troisièmement, la situation objectivement différente des senneurs à senne coulissante

espagnols parce qu'ils pêchent dans des eaux qui atteignent une température adéquate pour la pêche du thon une semaine plus tard.

120. Selon nous, les arguments qu'avance la Commission ne justifient pas une différence de traitement des navires espagnols et des autres navires dans la présente espèce.

121. Premièrement, la Commission n'a mentionné, dans ses observations écrites et lors de l'audience, aucune donnée faisant clairement apparaître que le quota des navires espagnols ne devait être épuisé que le 23 juin 2008, et non le 16 juin 2008. La Commission n'a présenté aucune donnée qui démontrerait que, durant la période au cours de laquelle le règlement attaqué a été adopté, le volume précédent de la pêche par les navires espagnols était inférieur au volume de la pêche par les navires des autres États membres. Au contraire, dans ses observations écrites, la Commission a même indiqué que, durant la période du 27 mai au 23 juin 2008, la pêche effectuée par les senneurs à senne coulissante espagnols était supérieure à la pêche effectuée par les senneurs à senne coulissante français<sup>74</sup>. Il est, à ce sujet, certes évoqué que les indications sur la pêche réalisée par les navires français pourraient ne pas être correctes parce que les systèmes de surveillance par satellites n'ont pas fonctionné pendant un

73 — La Commission a indiqué, lors de l'audience, que la mer doit atteindre une certaine température — entre 17 et 24°C — pour que le thon rouge soit présent.

74 — Voir point 35 et annexe 6 des observations écrites de la Commission.

certain temps. En dépit de ces soupçons d'irrégularités, l'évaluation réelle de la quantité pêchée par les navires français par rapport aux navires espagnols n'a pas été indiquée.

navires à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne et les navires battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France, de Chypre et de Malte n'est pas objectivement justifiée.

122. Il ressort, en outre, du rapport de la CIC-ITA, en ce qui concerne les captures concrètes par les navires espagnols en 2008 (sur la base de l'ensemble des méthodes de pêche), que la pêche évaluée du thon rouge par les navires espagnols était de 2938 tonnes dans l'Atlantique et de 2465 tonnes en mer Méditerranée, ce qui fait un total de 5403 tonnes<sup>75</sup>. Cela représente 99,3 % du quota alloué à l'Espagne pour l'année 2008, qui était de 5 428,46 tonnes. Eu égard aux données de cette même source, l'Espagne s'est donc, en ce qui concerne la pêche évaluée, beaucoup plus rapprochée de son quota que la France et l'Italie<sup>76</sup>.

124. Deuxièmement, il faut vérifier si l'on peut soutenir qu'il n'était *théoriquement* pas possible pour les senneurs à senne coulissante espagnols d'atteindre, voire de dépasser, jusqu'au 23 juin 2008 le quota alloué à l'Espagne. Nous ne saurions non plus souscrire à cette assertion.

123. En l'absence de données concrètes qui démontreraient qu'il n'y avait aucun risque que les senneurs à senne coulissante espagnols atteindraient, voire dépasseraient, le quota alloué à l'Espagne, nous sommes d'avis que la différence de traitement entre les

125. Il ressort, d'une part, des observations écrites de la Commission, que le quota de chaque État membre a été réparti en fonction du nombre de navires que cet État avait à sa disposition. La Commission affirme dans ses observations écrites qu'il y avait dans la Communauté, en 2008, 131 navires de pêche à senne coulissante, répartis comme suit: 1 chypriote, 4 maltais, 6 espagnols, 16 grecs, 36 français et 68 italiens<sup>77</sup>. La Commission indique à ce sujet, par exemple, que le quota pour 32 navires français de plus de 24 mètres a été déterminé en 2008 en quotas individuels de 110 à 120 tonnes par navire. Le quota individuel pour chacun des 68 navires italiens a été fixé à 52 tonnes. Le quota individuel pour chacun des 6 navires espagnols a été fixé entre 251 et 352 tonnes. Il ressort de ces données que le rapport entre le nombre de navires et le quota alloué à l'Espagne ne saurait

75 — Voir Report for biennial period, 2008-09, Part II (2009) — vol. 2, disponible à l'adresse internet [www.iccat.int/Documents/BienRep/REP\\_EN\\_08-09\\_II\\_2.pdf](http://www.iccat.int/Documents/BienRep/REP_EN_08-09_II_2.pdf), p. 125 et 126 [BFT-Table 1. Estimated catches (t) of northern bluefin tuna (*Thunnus thynnus*) by major area, gear and flag].

76 — La pêche évaluée pour la France était, pour l'année 2008, pour la zone de l'Atlantique Est, de 253 tonnes et de 2670 tonnes pour la mer Méditerranée, ensemble donc 2923 tonnes, ce qui équivaut à 59,72 % du quota pour la France, qui était pour 2008 en vertu de l'annexe du règlement n° 446/2008 de 4894,19 tonnes. La pêche évaluée pour l'Italie était (en mer Méditerranée) de 2234 tonnes (ibidem), ce qui représente 53,67 % du quota pour l'Italie, qui était pour l'année 2008 en vertu de l'annexe du règlement n° 446/2008 de 4162,71 tonnes.

77 — Voir point 32 des observations écrites de la Commission.



justifier une différence de traitement des navires espagnols et des navires des autres États membres, car le quota existant est divisé proportionnellement en fonction du nombre de navires que possède l'État membre en cause. La Commission a, par ailleurs, elle-même affirmé au septième considérant du règlement n° 530/2008 que «la capacité de capture quotidienne d'un seul senneur à senne coulissante est si importante que le total autorisé de captures peut être très rapidement atteint, voire dépassé»<sup>78</sup>. Si le quota peut donc être atteint par les captures d'un unique senneur à senne coulissante, on ne saurait selon nous accueillir l'argument que les senneurs à senne coulissante espagnols ne pourraient en aucun cas atteindre le quota alloué.

rouge s'effectue à la senne coulissante<sup>81</sup>; cela signifie qu'il était prévu que les senneurs à senne coulissante espagnols pêcheraient en 2008 environ 3 800 tonnes de thon rouge (c'est-à-dire 70 % de l'ensemble du quota espagnol). Si les navires espagnols pêchaient chaque semaine avec la même capacité que durant la période du 27 mai au 23 juin 2008, la quantité de capture de 3 800 tonnes serait atteinte en 10 ou en 11 semaines. Compte tenu du fait que la saison de pêche durait en Espagne 25 semaines<sup>82</sup>, on ne saurait selon nous soutenir qu'il n'était théoriquement pas possible que les senneurs à senne coulissante espagnols aient la capacité d'atteindre le quota pour l'année 2008.

126. Il ressort, d'autre part, des observations écrites de la Commission que les navires espagnols ont pêché durant la période du 27 mai au 23 juin 2008 (quatre semaines donc) 1 404,427 tonnes de thon rouge<sup>79</sup>. Cela signifie qu'ils ont pêché en moyenne un peu plus de 351 tonnes de thon rouge par semaine. Le quota pour la pêche du thon rouge était fixé en 2008 pour l'Espagne à 5 428,46 tonnes<sup>80</sup>. D'après les données de la Commission, environ 70 % de l'ensemble de la pêche au thon

127. Troisièmement, la Commission a affirmé lors de l'audience que la situation objective des senneurs à senne coulissante espagnols est différente, car les eaux dans lesquelles ces navires pêchent le thon rouge n'atteignent la température appropriée pour la pêche qu'une semaine plus tard. Nous estimons ne pouvoir souscrire à cet argument. Si cette assertion de la Commission était fondée, la saison de pêche pour la pêche du thon rouge, telle que fixée par le règlement n° 1559/2007, devrait durer en Espagne une semaine de plus que dans les autres États membres<sup>83</sup>. Si ce facteur était réellement important pour la pêche comme le soutient

78 — Nous mettons en exergue.

79 — Voir annexe 6 des observations écrites de la Commission.

80 — Voir annexe du règlement n° 446/2008.

81 — Voir point 31 des observations de la Commission.

82 — Ainsi qu'il ressort de l'annexe 6 des observations écrites de la Commission.

83 — L'article 5, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 1559/2007 interdit la pêche du thon rouge du 1<sup>er</sup> juin au 31 décembre dans l'Atlantique Est et en mer Méditerranée par palangriers pélagiques de plus de 24 mètres et les senneurs à senne coulissante.

la Commission, il aurait déjà été affirmé dans le règlement n° 1559/2007 que l'Espagne peut pêcher le thon rouge une semaine de plus que l'ensemble des autres États membres.

de Chypre et de Malte, viole le principe de non-discrimination.

128. Il faut enfin souligner qu'il est incohérent de soutenir qu'il existe une menace grave pour la conservation des stocks de thon rouge, mais d'autoriser dans le même temps l'Espagne à pêcher encore une semaine supplémentaire, précisément au plus haut de la saison de pêche. La Commission a jugé, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation, qu'il existe effectivement une menace grave pour la conservation des stocks de thon rouge. En raison de cette constatation, la Commission devrait traiter tous les États membres concernés par le règlement n° 530/2008 de la même manière. Si les stocks d'un type de poissons sont en effet menacés, ils le sont sur l'ensemble du territoire de pêche, indépendamment du fait que certains États membres n'ont peut-être pas encore épuisé leur quota<sup>84</sup>.

129. Nous sommes, par conséquent, d'avis que le règlement n° 530/2008, en raison de la différence de traitement des senneurs à senne coulissante battant pavillon de l'Espagne et des senneurs à senne coulissante battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France,

b) Conséquences de la violation du principe de non-discrimination

130. Il faut encore vérifier les conséquences pour la validité du règlement n° 530/2008 de la constatation que ce règlement viole le principe de non-discrimination. Il faut, plus précisément, vérifier si la violation de ce principe entraîne l'invalidité complète du règlement ou seulement de certains de ses articles.

131. En vertu de la jurisprudence constante, l'annulation partielle d'un acte communautaire n'est possible que lorsque les éléments dont l'annulation est demandée peuvent être détachés du reste de l'acte<sup>85</sup>. Il n'est, par ailleurs, pas satisfait à l'exigence de séparation si la conséquence de l'annulation partielle de l'acte était une modification de sa substance<sup>86</sup>. En vertu de la jurisprudence de la Cour, deux conditions doivent donc être remplies pour

84 — Cela est illustré par les mesures actuelles adoptées sur la base de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002. Voir mesures citées au point 67 des présentes conclusions.

85 — Il s'agit, à cet égard, certes de la jurisprudence constante relative à la nullité d'un recours, mais elle peut être transposée par analogie dans le cadre de l'analyse d'une question préjudicielle sur la validité d'un acte communautaire; voir, par exemple, arrêts précités à la note 69: Commission/Conseil (points 45 et 46), Commission/Parlement et Conseil (point 30) et Allemagne/Commission (point 33).

86 — Voir, par exemple, arrêts France e.a./Commission, précité à la note 70 (point 257), et Commission/Conseil (point 46) et Allemagne/Commission (point 34), précités à la note 69.

une annulation partielle: la possibilité de séparer les éléments à annuler et le maintien de la substance de l'acte juridique.

132. Selon nous, la violation du principe de non-discrimination dans la présente affaire conduit, tout d'abord, à l'invalidité des articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement n° 530/2008, qui ont pour effet que les senneurs à senne coulissante espagnols sont traités plus favorablement que les autres navires visés par ce règlement. Les articles 1<sup>er</sup> et 2 dudit règlement violent ensemble le principe de non-discrimination et doivent donc être annulés.

133. Si la Cour, dans le cadre de son appréciation de sa conformité au principe de proportionnalité (quatrième et cinquième questions préjudicielles), ne devait pas annuler l'article 3, cet article devrait selon nous être annulé en cet endroit comme conséquence de l'annulation des articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement n° 530/2008. La mesure d'interdiction du débarquement des thons n'a, en effet, pas de sens s'il n'y a pas de base juridique pour l'interdiction de la pêche au thon elle-même. Dans la mesure où nous estimons cependant que l'article 3 est déjà invalide en raison de la violation du principe de proportionnalité<sup>87</sup>, il ne faut annuler ici que les articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement.

87 — Voir points 111 à 114 des présentes conclusions.

134. Nous sommes, par conséquent, d'avis que les articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement n° 530/2008 sont invalides du fait de la violation du principe de non-discrimination en raison de la nationalité au sens de l'article 12 CE.

2. Distinction entre les navires visés par le règlement n° 530/2008 et les autres navires

135. Il faut, également, examiner la question du bien-fondé de la distinction entre les senneurs à senne coulissante visés par le règlement n° 530/2008 (c'est-à-dire ceux battant pavillon de la Grèce, de l'Italie, de la France, de Chypre et de Malte) et l'ensemble des autres senneurs à senne coulissante<sup>88</sup>.

136. La Commission a affirmé lors de l'audience que le Portugal et d'autres États membres ne pêchent pas le thon rouge avec des senneurs à senne coulissante, mais avec d'autres méthodes, et elle a soutenu que tous les États membres qui pêchent le thon rouge avec des senneurs à senne coulissante sont couverts par le règlement n° 530/2008.

88 — Il ressort de l'annexe du règlement n° 446/2008 que le Portugal s'est vu allouer un quota de 518,96 tonnes et l'ensemble des États membres restants (sauf ceux visés par le règlement n° 530/2008) s'est vu allouer un quota global de 60 tonnes.

137. Il faut donc constater que les États membres non visés par le règlement n° 530/2008 étaient dans une situation objectivement différente des autres États membres visés par ce règlement. De ce point de vue, le règlement n° 530/2008 ne viole donc pas le principe de non-discrimination.

*F — Septième, huitième et neuvième questions*

138. Par sa septième, sa huitième et sa neuvième question préjudicielle, qu'il convient de traiter ensemble du fait de leur similarité, la juridiction de renvoi demande en substance:

- premièrement, si le règlement n° 530/2008 est invalide parce que, lors de son adoption, d'une part, le principe de la protection juridictionnelle effective, tel que protégé en vertu de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union, n'a pas été respecté et, d'autre part, parce que le principe du contradictoire en tant que principe général du droit de l'Union communautaire n'a pas été respecté du fait que les parties intéressées et les États membres n'ont eu aucune possibilité de présenter des observations écrites avant l'adoption du règlement attaqué;
- deuxièmement, si le règlement n° 530/2008 est invalide parce qu'il a été adopté sur le fondement de l'article 7 du

règlement n° 2371/2002, qui viole le principe de la protection juridictionnelle effective tel que protégé sur la base de l'article 47 de la charte, et le principe du contradictoire en tant que principe général du droit de l'Union.

139. Nous souhaiterions souligner, en particulier en liaison avec la neuvième question préjudicielle, que cette dernière — comme l'a souligné le Conseil lors de l'audience — ne concerne pas seulement la validité de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2371/2002, qui est sans pertinence dans la présente affaire. La question de la juridiction de renvoi doit cependant être comprise en ce sens qu'elle souhaite savoir si l'article 7 du règlement n° 2371/2002 est contraire au principe de la protection juridictionnelle effective et du contradictoire parce qu'il ne donne aux autres États membres le droit de s'exprimer que lorsque la procédure est initiée sur le fondement d'une demande justifiée d'un État membre, mais pas lorsque la procédure est lancée sur une initiative de la Commission.

140. Il faut donc, tout d'abord, vérifier si ces principes sont violés par le règlement n° 530/2008 et, ensuite, s'ils sont violés par l'article 7 du règlement n° 2371/2002 — sous condition dans les deux cas que l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 est une base juridique adéquate pour l'adoption du règlement n° 530/2008.

1. Le règlement n° 530/2008 viole-t-il le principe de la protection juridictionnelle effective et le principe du contradictoire?

a) Violation présumée du principe de la protection juridictionnelle effective

141. Il convient de noter en introduction que, d'après la jurisprudence constante, le principe de la protection juridictionnelle effective est un principe général du droit de l'Union qui découle des traditions constitutionnelles communes des États membres et qui est confirmé dans les articles 6 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>89</sup> ainsi qu'à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne promulguée le 7 décembre 2000 à Nice<sup>90</sup>. L'article 47, paragraphe 1, de la charte dispose ainsi que toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues par cet article.

89 — Arrêts du 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec. p. 1651, points 18 et 19); du 15 octobre 1987, Heylens e.a. (222/86, Rec. p. 4097, point 14); du 27 novembre 2001, Commission/Autriche (C-424/99, Rec. p. I-9285, point 45); du 25 juillet 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Conseil (C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 39); du 19 juin 2003, Eribrand (C-467/01, Rec. p. I-6471, point 61); du 13 mars 2007, Unibet (C-432/05, Rec. p. I-2271, point 37), et du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission (C-402/05 P et C-415/05 P, Rec. p. I-6351, point 335).

90 — JO 2010, C 83, p. 389.

142. Nous ne voyons pas comment le fait que les parties intéressées et les États membres n'ont pas eu la possibilité de présenter des observations écrites avant l'adoption du règlement attaqué aurait pu violer le principe de la protection juridictionnelle effective. Ce principe concerne, en effet, la protection juridictionnelle offerte après que l'acte a déjà été adopté. Cette protection juridictionnelle est garantie aussi bien aux États membres qu'aux autres parties intéressées (physiques et morales), car ils peuvent, dans le respect des conditions de l'article 230, deuxième et quatrième alinéas, CE<sup>91</sup>, introduire un recours en annulation contre un tel acte; de même, une juridiction nationale peut dans le cadre d'une procédure pendante devant elle déférer à la Cour une question préjudicielle relative à la validité de l'acte communautaire. Nous estimons, par conséquent, que le principe de la protection juridictionnelle effective n'a pas été violé par l'absence de possibilité de présenter des observations dans le cadre de la procédure d'adoption du règlement n° 530/2008.

b) Violation supposée du principe du contradictoire

143. Dans le cadre de l'examen de la violation supposée du principe du contradictoire, il

91 — Il s'agit, après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, de l'article 263, deuxième et quatrième alinéas, TFUE.

faut vérifier si le règlement n° 530/2008 viole ce principe, d'une part, vis-à-vis des États membres et, d'autre part, vis-à-vis des parties intéressées visées par l'article 3 du règlement.

des aides d'État<sup>94</sup>. À l'inverse, un règlement de la Commission est, en principe, un acte juridique de portée générale dans la procédure d'adoption duquel la Commission, qui adopte l'acte, n'a pas d'obligation générale de permettre aux parties intéressées ou aux États membres de s'exprimer sur ce règlement. Le règlement est, en effet, en vertu de l'article 249, deuxième alinéa, CE<sup>95</sup>, un acte de portée générale, obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

#### i) Respect du principe du contradictoire vis-à-vis des États membres

144. En ce qui concerne le respect du principe du contradictoire vis-à-vis des États membres, il ressort de la jurisprudence de la Cour que ce principe ne s'applique pas seulement à l'égard des ressortissants, mais au contraire aussi à l'égard des États membres; en ce qui concerne ces derniers, ce principe a été reconnu dans le cadre de procédures que les institutions communautaires ont engagées contre un État membre<sup>92</sup>. Le principe du contradictoire ne vaut donc que lorsque les institutions communautaires introduisent des procédures contre des États membres, comme une procédure au titre de l'article 228 CE<sup>93</sup> ou une procédure liée à

145. Il faut, en outre, retenir que la base juridique sur laquelle le règlement n° 530/2008 a été adopté — l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 — prévoit l'adoption de mesures d'urgence sur initiative de la Commission<sup>96</sup>. Dans la mesure où il s'agit

92 — Voir, par exemple, arrêts du 20 mars 2003, Danemark/Commission (C-3/00, Rec. p. I-2643, point 46), et du 13 septembre 2007, Land Oberösterreich et Autriche/Commission (C-439/05 P et C-454/05 P, Rec. p. I-7141, point 36).

93 — Après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, article 258 TFUE.

94 — L'avocat général Sharpston affirme, par exemple, au point 79 de ses conclusions présentées le 15 mai 2007 dans l'affaire Land Oberösterreich et Autriche/Commission, précitée, que le principe du contradictoire s'applique également, «entre autres, aux cas où les droits ou les intérêts d'une personne risquent d'être affectés par une procédure engagée contre elle par une autorité et dans laquelle elle doit avoir la possibilité de répondre aux éléments que l'autorité propose de prendre en compte», et que «[c]es cas incluent les procédures pénales inquisitoires et de nombreuses procédures administratives — dans la sphère communautaire, par exemple, les enquêtes de la Commission dans le domaine de la concurrence ou du dumping ou les recours en manquement au titre de l'article 226 CE».

95 — Après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, article 288, deuxième alinéa, TFUE.

96 — La procédure est différente si la mesure a été adoptée sur la base d'une demande d'un État membre. Dans ce cas, l'État membre doit, en vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2371/2002, notifier sa demande simultanément à la Commission, aux autres États membres et aux conseils consultatifs régionaux concernés qui peuvent présenter leurs observations écrites à la Commission dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande.

d'une mesure d'urgence, la possibilité pour les États membres de présenter des observations repousserait de manière disproportionnée l'adoption des mesures d'urgence, et ces mesures perdraient tout leur sens. Le sens de ces mesures est précisément d'être adoptées rapidement et sans délai inutile, garantissant ainsi leur efficacité<sup>97</sup>.

146. Nous estimons, par conséquent, que le règlement n° 530/2008 ne viole pas le principe du contradictoire vis-à-vis des États membres.

ii) Respect du principe du contradictoire vis-à-vis des autres parties intéressées

147. En ce qui concerne le respect du principe du contradictoire vis-à-vis des autres parties intéressées visées par l'article 3 du règlement

n° 530/2008, il convient de souligner que, en vertu de la jurisprudence constante de la Cour, le principe du contradictoire s'applique à toute procédure dans le cadre de laquelle une décision d'une institution communautaire affectant sensiblement les intérêts de certaines personnes peut être adoptée<sup>98</sup>. De même, comme au point 144 des présentes conclusions, il convient de souligner de nouveau à ce sujet qu'un règlement de la Commission est, en principe, un acte juridique de portée générale. D'après son contenu, cet acte peut être également un acte juridique individuel s'il est démontré qu'il s'agit dans les faits d'une décision ou d'un ensemble de décisions qui concerne des personnes directement et individuellement<sup>99</sup>. Dans la présente affaire, le critère de l'affectation individuelle n'est selon nous pas rempli, car l'article 3 du règlement n° 530/2008 s'adresse d'une manière générale à l'ensemble des opérateurs communautaires qui pourraient débarquer, mettre en cage aux fins de l'élevage et de l'engraissement et du transbordement du thon rouge<sup>100</sup>. Le règlement n° 530/2008 ne saurait, par conséquent, être considéré comme une décision, mais au contraire comme un acte juridique de portée générale dans le cadre duquel la Commission

97 — En ce qui concerne la question de savoir si le principe du contradictoire viole l'article 7 du règlement n° 2371/2002, voir points 153 et suiv. des présentes conclusions.

98 — Voir, par exemple, arrêts du 10 juillet 2001, *Ismeri Europa/Cour des comptes* (C-315/99 P, Rec. p. I-5281, point 28); du 2 décembre 2009, *Commission/Irlande e.a.* (C-89/08 P, Rec. p. I-11245, point 50), et du 17 décembre 2009, *Réexamen M/EMEA* (C-197/09 RX-II, Rec. p. I-12033, point 41).

99 — Voir arrêt du 15 juillet 1963, *Plaumann/Commission* (25/62, Rec. p. 197), où la Cour a jugé que «les sujets autres que les destinataires d'une décision ne sauraient prétendre être concernés individuellement que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et de ce fait les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire».

100 — Le Tribunal l'a affirmé en liaison avec les propriétaires de senners à senne coulissante italiens dans son ordonnance du 30 novembre 2009 dans l'affaire *Veromar di Tudisco Alfio & Salvatore e.a./Commission* (T-313/08 à T-318/08 et T-320/08 à T-328/08), par laquelle il a rejeté comme irrecevables les recours en annulation de ces propriétaires de navires contre le règlement n° 530/2008, dans la mesure où ce règlement ne les affectait pas individuellement. Le Tribunal a souligné dans son argumentation (point 45) que le règlement n° 530/2008 est un acte de portée générale.

n'est pas tenue de garantir aux parties intéressées, en vertu de l'article 3 du règlement, le droit de présenter des observations.

disproportionnée l'adoption des mesures d'urgence au titre de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002 qui doivent être adoptées rapidement et sans délai inutile afin de garantir leur efficacité.

148. Il faut, cependant, ajouter qu'il ressort de la jurisprudence que, même si un règlement concernait directement et individuellement des parties intéressées et que ces dernières pouvaient attaquer l'acte sur le fondement de l'article 230, quatrième alinéa, CE<sup>101</sup>, cet article en lui-même n'accorde pas automatiquement aux individus le droit de présenter des observations avant l'adoption de cet acte<sup>102</sup>.

150. Nous sommes, par conséquent, d'avis que le règlement n° 530/2008 ne viole pas le principe du contradictoire vis-à-vis des autres parties intéressées visées par l'article 3 du règlement n° 530/2008.

2. L'article 7 du règlement n° 2371/2002 viole-t-il les principes de la protection juridictionnelle effective et du contradictoire?

149. Il faut, par ailleurs, également souligner — comme au point 145 des présentes conclusions — que la possibilité pour toute personne intéressée de présenter des observations repousserait de manière

151. Selon nous, l'article 7 du règlement n° 2371/2002, lui non plus, ne viole pas les principes de la protection juridictionnelle effective et du contradictoire.

101 — Après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Ajoutons que les conditions de la légitimation active ont été partiellement modifiées à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE et que les personnes physiques et morales peuvent attaquer, outre les actes qui leur sont destinés ou les actes qui les concernent directement et individuellement, les dispositions qui les concernent directement, mais qui ne nécessitent pas de mesures d'exécution. En ce qui concerne les questions relatives à la légitimation active des individus dans le cadre de la politique commune de la pêche (avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne), voir par exemple Markus, T., op. cit. (note 19), p. 251 et suiv.

102 — Voir, par exemple, arrêt du 14 octobre 1999, Atlanta/Communauté européenne (C-104/97 P, Rec. p. I-6983, point 35).

a) Violation supposée du principe de la protection juridictionnelle effective

152. En ce qui concerne la question de la violation du principe de la protection juridictionnelle effective, nous souhaiterions renvoyer à notre argumentation aux points 141



et 142 des présentes conclusions. Pour les raisons indiquées sous ces points, l'article 7 du règlement n° 2371/2002 ne viole pas, selon nous, le principe de la protection juridictionnelle effective.

pour la conservation des ressources aquatiques vivantes et réduirait sensiblement leur efficacité.

b) Violation supposée du principe du contradictoire

153. Nous estimons, de la même manière, que l'article 7 du règlement n° 2371/2002 ne viole pas le principe du contradictoire ou le droit des parties intéressées et des États membres à présenter des observations.

155. En vertu de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 2371/2002, la Commission peut adopter des mesures d'urgence pour la conservation des ressources aquatiques vivantes soit sur la base d'une demande dûment justifiée d'un État membre, soit de sa propre initiative. En vertu de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 2371/2002, l'État membre notifie la demande simultanément à la Commission, aux autres États membres et aux conseils consultatifs régionaux concernés. Ceux-ci peuvent présenter leurs observations écrites à la Commission dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande.

154. En ce qui concerne le droit des autres parties intéressées (personnes physiques et morales) à présenter des observations, nous souhaiterions renvoyer aux points 145 et 149 des présentes conclusions. Si chaque autre partie intéressée (personnes physiques et morales) avait le droit de présenter des observations dans le cadre d'une procédure d'adoption de mesures d'urgence, cela rallongerait de manière disproportionnée la procédure d'adoption de mesures d'urgence

156. Lorsque la demande d'adoption de mesures d'urgence est déposée par l'un d'entre eux, les autres États membres peuvent donc présenter en vertu de l'article 7, paragraphe 2, des observations écrites. À l'inverse, dans le cas où la Commission adopte des mesures d'urgence de sa propre initiative, les États membres ne sauraient déposer de telles observations. Une telle réglementation peut, à

première vue, paraître certainement incohérente, mais le fait que les États membres ne peuvent pas présenter d'observations si la Commission adopte des mesures d'urgence de sa propre initiative ne viole pas selon nous leur droit de s'exprimer.

G — *Dixième question*

159. La dixième question préjudicielle n'est posée qu'à titre subsidiaire et la Cour n'est donc pas tenue d'y répondre si elle annule le règlement n° 530/2008; nous répondrons néanmoins ci-après à cette question pour le cas où la Cour devrait ne pas annuler le règlement.

157. Il faut, en effet, tenir compte du fait que, si un État membre propose l'adoption de mesures d'urgence, la Commission n'a manifestement pas reconnu la nécessité d'adopter de telles mesures, raison pour laquelle les positions des autres États membres peuvent lui être utiles pour former un avis objectif et préviennent dans le même temps que l'un des États membres abuse de la possibilité de proposer l'adoption de mesures d'urgence. Il en va cependant autrement lorsque les mesures d'urgence sont adoptées sur initiative de la Commission. Dans ce cas, la nécessité d'adopter la mesure est si manifeste qu'elle a déjà été reconnue par la Commission qui peut adopter les mesures d'urgence sur la base des données à sa disposition.

160. Par sa dixième question, la juridiction de renvoi demande si, au cas où la Cour devrait constater que le règlement n° 530/2008 est valide, son article 3, paragraphe 1, doit être interprété en ce sens qu'il interdit aux opérateurs communautaires d'accepter dans les eaux ou les ports de la Communauté le débarquement, la mise en cage aux fins d'élevage et d'engraissement du thon rouge, pêché dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée par des senneurs à senne coulissante battant pavillon d'États tiers.

158. Nous sommes, par conséquent, d'avis que l'article 7 du règlement n° 2371/2002 ne viole en rien le principe du contradictoire.

161. Il convient, selon nous, de répondre à cette question par l'affirmative.

162. D'une part, cette interprétation est confirmée par les termes de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008, qui parle en termes généraux de «senneurs à senne coulissante», mais pas explicitement de tels navires battant pavillon de la Grèce, de la France, de l'Italie, de Chypre et de Malte. Cet article a ainsi été consciemment formulé autrement que l'article 12, paragraphe 1, dudit règlement, dans lequel les États membres visés par le règlement sont explicitement mentionnés. L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 démontre ainsi clairement qu'il concerne *tous* les navires et pas seulement les navires des États membres cités.

164. La Commission a, par ailleurs, également confirmé que l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 doit être interprété en ce sens qu'il concerne l'interdiction du débarquement des thons pêchés par des senneurs à senne coulissante de n'importe quel État à l'exception de l'Espagne.

163. D'autre part, on parvient aussi à un tel résultat par une interprétation systématique de cet article. À la différence de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008, qui est formulé en termes généraux, le paragraphe 2 vise expressément un unique État membre, l'Espagne. On peut ainsi conclure, grâce à une interprétation systématique du règlement, que la Commission — si elle avait voulu que l'article 3, paragraphe 1, ne vise que certains États membres — l'aurait expressément indiqué dans le texte dudit règlement.

165. Il convient donc, selon nous, de répondre à la dixième question préjudicielle ainsi que l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 530/2008 doit être interprété en ce sens qu'il interdit aux opérateurs communautaires d'accepter dans les eaux ou les ports de la Communauté le débarquement, la mise en cage aux fins de l'élevage et de l'engraissement ainsi que le transbordement du thon rouge pêché dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée, même s'il a été pêché par des senneurs à senne coulissante battant pavillon d'un État tiers.

## VII — Conclusion

166. Eu égard à l'ensemble de ces considérations, nous suggérons à la Cour de répondre comme suit aux questions préjudicielles qui lui ont été déférées par la Prim'Awla tal-Qorti Ċivili:

- «1) L'examen du caractère adéquat de la base juridique et de la motivation du règlement (CE) n° 530/2008 de la Commission, du 12 juin 2008, établissant des mesures d'urgence en ce qui concerne les senneurs à senne coulissante pêchant le thon rouge dans l'océan Atlantique, à l'est de la longitude 45° O, et dans la Méditerranée, n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de ce règlement.
  
- 2) Le règlement n° 530/2008 ne viole pas la confiance légitime des opérateurs comme la partie requérante dans la procédure au principal.
  
- 3) L'article 3 du règlement n° 530/2008 est invalide en raison de la violation du principe de proportionnalité.
  
- 4) L'article 1<sup>er</sup> et l'article 2 du règlement n° 530/2008 sont invalides du fait de la violation du principe de non-discrimination en raison de la nationalité au sens de l'article 12 CE.
  
- 5) Le règlement n° 530/2008 et l'article 7 du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil, du 20 décembre 2002, relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche, ne violent pas le principe de la protection juridictionnelle effective et le principe du contradictoire.»