

répondre à des besoins urgents de conservation des ressources de pêche, a soumis au Conseil des propositions qui, bien qu'elles n'aient pas été adoptées par celui-ci, constituent le point de départ d'une action communautaire concertée.

4. En vertu de l'article 7 du traité CEE, les pêcheurs de la Communauté doivent avoir, sous réserve des dérogations régulièrement arrêtées, un égal accès aux fonds de pêche relevant de la juridiction des États membres. Le Conseil seul a le pouvoir de déterminer les modalités de cet accès, conformément aux procédures fixées par les articles 43, paragraphe 2, alinéa 3, du traité et 102 de l'acte d'adhésion. Cette situation juridique ne saurait être modifiée par des mesures prises unilatéralement par les États membres.

5. Dans une situation caractérisée par l'inaction du Conseil et par le maintien, en principe, des mesures de conservation en vigueur à l'expiration de la période prévue par l'article 102

de l'acte d'adhésion, la décision du Conseil du 25 juin 1979 et les décisions parallèles, autant que les exigences inhérentes à la sauvegarde, par la Communauté, de l'intérêt commun et de l'intégrité de ses propres pouvoirs imposent aux États membres non seulement l'obligation de consulter la Commission de manière circonstanciée et de rechercher de bonne foi son approbation, mais encore le devoir de ne pas instituer des mesures de conservation nationales à l'encontre d'objections, de réserves ou de conditions que la Commission pourrait formuler.

6. Pour être conforme aux décisions du Conseil et à la procédure fixée par la résolution de La Haye, la consultation à mener par le gouvernement d'un État membre avant l'adoption de mesures de conservation doit permettre à la Commission d'apprécier toutes les implications des dispositions envisagées et d'exercer utilement la fonction de contrôle qui lui est dévolue en vertu de l'article 155 du traité CEE.

Dans l'affaire 804/79

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par ses conseillers juridiques, MM. Donald W. Allen et John Temple Lang, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

soutenue par

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, représentée par M. Gilbert Guillaume, directeur des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent, et,

pour la procédure écrite, M. Philippe Moreau-Defarges, conseiller à la direction des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent adjoint, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France,

et

IRLANDE, représentée par M. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en qualité d'agent, assisté, pour la procédure orale, de M. James Lynch, Assistant Chief State Solicitor, et de M^c Declan N. C. Budd, barrister au barreau de Dublin, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Irlande,

parties intervenantes,

contre

ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD, représenté par M. R. D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, en qualité d'agent, assisté du Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q. C., et de M^c Peter G. Langdon-Davies, of the Inner Temple, barrister, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade du Royaume-Uni,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire reconnaître qu'en arrêtant et appliquant, au cours de l'année 1979, certaines mesures nationales en matière de pêche maritime, le Royaume-Uni a manqué à des obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, P. Pescatore, Mackenzie Stuart et T. Koopmans, présidents de chambre, A. O'Keefe, G. Bosco, A. Touffait, O. Due et U. Everling, juges,

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

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Exposé des faits

Le 20 octobre 1970, le Conseil des Communautés a, en application notamment des articles 42 et 43 du traité CEE, arrêté le règlement n° 2141/70, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 236, p. 1) et le règlement n° 2142/70, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche (JO L 236, p. 5).

L'acte relatif aux conditions d'adhésion et aux adaptations des traités, joint au «traité d'adhésion» du 22 janvier 1972, contient, aux articles 98 à 103, des dispositions relatives à la pêche. En particulier, l'article 102 prévoit que le Conseil, statuant sur proposition de la Commission, détermine, au plus tard à partir de la sixième année après l'adhésion, les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer.

Le 19 janvier 1976, le Conseil a arrêté le règlement n° 100/76, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche (JO L 20, p. 1) et le règlement n° 101/76, portant établissement d'une politique commune des structures dans le secteur de la pêche (JO L 20, p. 19). Le premier de ces règlements abroge le règlement n° 2142/70, le second le règlement n° 2141/70.

Aux termes de l'article 1 du règlement n° 101/76:

«En vue de promouvoir le développement harmonieux et équilibré du secteur de la pêche au sein de l'activité économique générale et de favoriser l'exploitation rationnelle des ressources biologiques de la mer et des eaux intérieures, il est établi un régime commun pour l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes ainsi que des mesures spécifiques en vue d'actions appropriées et de la coordination des politiques de structure des États membres dans ce secteur.

Selon l'article 2, paragraphe 1,

Le régime appliqué par chacun des États membres à l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction ne peut entraîner des différences de traitement à l'égard d'autres États membres.

Les États membres assurent notamment l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds situés dans les eaux visées au premier alinéa à tous les navires de pêche battant pavillon d'un des États membres et immatriculés sur le territoire de la Communauté.»

Le paragraphe 2 de l'article 2 du règlement n° 101/76 prévoit que les États membres communiquent aux autres États membres et à la Commission les dispositions d'ordre législatif, réglementaire et administratif déterminant le régime qu'ils appliquent à l'exercice de la pêche dans leurs eaux maritimes ainsi que les dispo-

sitions découlant de l'obligation d'y assurer l'égalité des conditions d'accès et d'exploitation des fonds; en vertu de l'article 3, les États membres ont l'obligation de notifier aux autres États membres et à la Commission les modifications qu'ils envisagent d'apporter à leur régime de pêche.

L'article 4 du règlement n° 101/76 dispose que

«Lorsque l'exercice de la pêche dans les eaux maritimes des États membres visées à l'article 2 expose certaines de leurs ressources aux risques d'une exploitation trop intensive, le Conseil, statuant sur proposition de la Commission selon la procédure prévue à l'article 43, paragraphe 2, du traité, peut arrêter les mesures nécessaires à leur conservation.

Ces mesures peuvent notamment comporter des restrictions en matière de capture de certaines espèces, de zones, de périodes, de méthodes et d'engins de pêche.»

Le Conseil a arrêté lors de sa session du 30 octobre 1976, à La Haye, et formellement adopté le 3 novembre 1976 une résolution par laquelle il est convenu que les États membres, par une action concertée, étendraient, à compter du 1^{er} janvier 1977, les limites de leurs zones de pêche à 200 milles au large de leurs côtes bordant la mer du Nord et l'Atlantique du Nord.

Le Conseil, à la même occasion, a marqué son accord (annexe VI à la résolution) sur une déclaration de la Commission (ci-après: la résolution de La Haye) de la teneur suivante:

«Dans l'attente de la mise en application des mesures communautaires en matière de conservation des ressources naturelles actuellement en cours d'élaboration, les États membres ne prendront pas de mesures unilatérales de conservation des ressources.

Toutefois, si un accord ne devait pas intervenir au sein des commissions internationales de pêche pour l'année 1977 et si par après des mesures communautaires autonomes ne pouvaient être adoptées immédiatement, les États membres pourraient adopter, à titre conservatoire et d'une manière non discriminatoire, les mesures appropriées pour assurer la protection des ressources situées dans les zones de pêche bordant leur rivage.

Avant d'adopter ces mesures, l'État membre concerné recherchera l'approbation de la Commission qui devra être consultée à tous les stades de ces procédures.

De telles mesures éventuelles ne préjugent pas des orientations qui seront adoptées pour la mise en œuvre des dispositions de caractère communautaire en matière de conservation des ressources.»

Le 18 février 1977, le Conseil a arrêté le règlement n° 350/77, définissant certaines mesures intérimaires de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 48, p. 28).

Lors de sa session du 31 janvier 1978, le Conseil s'est mis d'accord sur la déclaration suivante (JO C 154, p. 5):

«Le Conseil a approuvé la communication de la Commission selon laquelle, en l'absence d'un régime commun, des mesures nationales ne pourraient être prises que dans la mesure où elles sont strictement nécessaires pour la conservation et la gestion des ressources de la pêche, non discriminatoires, conformes au traité et après que l'accord de la Commission ait été préalablement recherché.»

Le 19 décembre 1978, le Conseil a adopté une décision «fondée sur les traités, relative aux activités de pêche exercées dans les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des

États membres et prise à titre provisoire, dans l'attente de l'adoption de mesures communautaires définitives».

Par cette décision, le Conseil a, en attendant la conclusion d'un accord sur des mesures communautaires de conservation et de gestion des ressources de pêche et les questions connexes, et vu l'article 102 de l'acte d'adhésion ainsi que la nécessité de protéger les ressources biologiques et de maintenir les relations adéquates avec les pays tiers en matière de pêche, adopté des mesures intérimaires, applicables jusqu'à l'intervention d'un accord définitif et, au plus tard, jusqu'à la fin du mois de mars 1979. Ces mesures intérimaires consistaient en ce que les États membres devaient exercer leurs activités de pêche de telle sorte que les prises effectuées par leurs navires au cours de la période intérimaire tiennent compte des captures totales admissibles (TAC) soumises par la Commission au Conseil et de la partie des TAC attribuée aux pays tiers dans le cadre des accords et des arrangements conclus avec eux par la Communauté. Les prises effectuées au cours de la période intérimaire devaient être imputées sur les quantités que le Conseil déciderait finalement d'allouer pour 1979.

En ce qui concerne les mesures techniques de conservation et de contrôle des ressources de pêche, les États membres devaient appliquer les mêmes mesures que celles qu'ils appliquaient au 3 novembre 1976, ainsi que d'autres mesures prises conformément aux procédures et aux critères de l'annexe VI de la résolution du Conseil du 3 novembre 1976, (résolution de La Haye).

Des mesures intérimaires identiques ont, à nouveau, été adoptées par le Conseil par décision 79/383, du 9 avril 1979 (JO L 93, p. 40), puis par décision 79/590,

du 25 juin 1979 (JO L 161, p. 46); les mesures intérimaires faisant l'objet de cette dernière décision étaient applicables au plus tard jusqu'au 31 octobre 1979.

Auparavant, par lettre du 21 mars 1979, le gouvernement du Royaume-Uni avait fait savoir à la Commission qu'en l'absence d'un accord préalable au niveau communautaire, il entendait mettre en œuvre, à partir du 1^{er} juin, plusieurs mesures nationales en matière de pêche maritime et demandait l'approbation de ces mesures conformément à la résolution de La Haye. Ces mesures concernaient plus particulièrement: l'augmentation, dans certaines zones de pêche, du maillage des filets pour la pêche au poisson blanc et la pêche à la langoustine; la fixation d'une taille minimale de capture pour certaines espèces de poissons, dont le merlan; la détermination d'un pourcentage toléré de prises accessoires dans la pêche à la langoustine; la fixation d'une taille minimale au débarquement de la langoustine.

Après un volumineux échange de correspondance et plusieurs réunions de consultation, la Commission a reçu officiellement communication, par le gouvernement du Royaume-Uni, le 19 juin 1979 de cinq projets et le 29 juin 1979 d'un sixième projet, celui-ci se substituant à l'un des cinq premiers, d'actes réglementaires dans le domaine de la pêche maritime, dont l'entrée en vigueur, malgré les objections de la Commission, était fixée au 1^{er} juillet 1979. La Commission a également eu connaissance, à la même époque, de certains problèmes posés par l'application du régime des licences pour la pêche au hareng et du plan de gestion des ressources de hareng dans les eaux de l'île de Man et du nord de la mer d'Irlande.

Les actes réglementaires contestés par la Commission, tant en ce qui concerne la

compétence nationale pour les arrêter que plusieurs de leurs dispositions et les modalités de leur adoption, étaient: le Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, S.I. No 744; le Immature Sea Fish Order 1979, S.I. No 741; le Immature Nephrops Order 1979, S.I. No 742; le Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979, S.I. No 743; le Sea Fish (Minimum Size) Order (Northern Ireland) 1979, remplacé, le 29 juin 1979, par le Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979, S.R. N.I. No 235.

a) Le Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979 impose, pour la pêche des espèces protégées de poisson blanc dans la zone 2 de la CPANE (convention sur les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Est), à l'exception de la mer d'Irlande, un maillage minimal des filets de 75 mm pour les chaluts à fil simple et de 80 mm pour les chaluts à double fil, alors que le maillage prévu par les règlements en vigueur de la CPANE est respectivement de 70 et 75 mm.

Le même arrêté porte le maillage minimal des filets pour la pêche à la langoustine de 55/60 mm à 75 mm pour les chaluts à double fil et 70 mm pour les chaluts à fil simple, dans l'ensemble de la zone 2 de la CPANE. Il fixe à 50 % la part maximale des prises accessoires d'espèces protégées de poisson blanc; il contient également certaines dispositions d'ordre technique relatives à la conformation des filets.

b) Le Immature Sea Fish Order 1979 fixe une taille minimale de capture pour plusieurs espèces de poissons. Ses dispositions sont applicables à tout bateau de pêche opérant à l'intérieur de la zone de

pêche du Royaume-Uni; une exception est prévue en ce qui concerne les prises accessoires de la pêche industrielle.

c) Le Immature Nephrops Order 1979 fixe une taille minimale de capture, mesurée en longueur de carapace, de 25 mm, ce qui correspond à une longueur totale de 86 mm, pour les langoustines débarquées au Royaume-Uni, et fixe des modalités pour le mesurage; il interdit aux bateaux de pêche étrangers de détenir à leur bord, à l'intérieur des eaux du Royaume-Uni, des langoustines d'une taille inférieure à celle qu'il fixe.

d) Le Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979 prohibe le débarquement de queues de langoustines si leur nombre est supérieur à 290 kg de poids débarqué.

e) Le Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979 fixe, dans les eaux de l'Irlande, la taille minimale de capture pour le merlan à 27 cm et pour la langoustine à 25 mm de longueur de carapace.

Les accords envisagés en 1979 entre les gouvernements du Royaume-Uni et de l'île de Man au sujet des conditions de la pêche au hareng dans les eaux du nord de la mer d'Irlande, dans le cadre du Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, S.I. No 1388, et du Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, S.I. No 1389, auraient, selon les informations de la Commission, comporté des discriminations au détriment des pêcheurs irlandais, notamment dans le régime des licences autorisant la pêche à l'intérieur de la zone de 12 milles autour de l'île de Man et le débarquement du poisson dans l'île, ainsi que des restrictions quantitatives sous forme de quotas par pêcheur et par journée de pêche.

En conclusion d'un nouvel échange de correspondance et de nouvelles consultations, la Commission a, par lettre du 6 juillet 1979, entamé à l'égard du Royaume-Uni la procédure prévue à l'article 169 du traité CEE. Elle y faisait grief au Royaume-Uni d'avoir manqué à des obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire en adoptant les mesures nationales contestées en matière de pêche maritime; en conséquence, le gouvernement du Royaume-Uni était invité à présenter à la Commission ses observations avant le 20 juillet 1979.

Le gouvernement du Royaume-Uni a, par lettre du 31 juillet 1979, soumis à la Commission ses observations sur les manquements dont il lui était fait grief.

Ces observations ne lui ayant pas donné satisfaction, la Commission a émis, le 3 août 1979, l'avis motivé prévu à l'article 169 du traité CEE. Elle y invitait le gouvernement du Royaume-Uni à prendre les mesures requises pour mettre fin, dans un délai de 45 jours, aux infractions au droit communautaire que comportait, selon elle, l'application des actes réglementaires en matière de pêche maritime mis en vigueur le 1^{er} juillet 1979; la Commission se réservait de prendre définitivement position, à bref délai, sur le régime de la pêche au hareng dans les eaux de l'île de Man et du nord de la mer d'Irlande.

Après de nouvelles consultations, la Commission a émis, le 2 octobre 1979, un deuxième avis motivé, par lequel le gouvernement du Royaume-Uni était invité à mettre fin aux manquements au droit communautaire constitués par l'application de certaines mesures affectant la pêche au hareng dans les eaux de l'île de Man et du nord de la mer d'Irlande.

II — Procédure écrite

Par requête déposée le 13 novembre 1979, la Commission a, en application de l'article 169, alinéa 2, du traité CEE, saisi la Cour de justice des manquements imputés au Royaume-Uni dans le domaine de la pêche maritime.

Par ordonnances respectivement du 12 décembre 1979 et du 26 mars 1980, la Cour a admis la République française et l'Irlande à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission.

La procédure écrite a suivi un cours régulier.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité, le 10 juillet 1980, la Commission à préciser, à propos de chacune des mesures qui font l'objet de son recours, les conclusions dont elle demande l'adjudication et, le 7 octobre 1980, la Commission et le gouvernement du Royaume-Uni à répondre par écrit à plusieurs questions. Il a été donné suite à ces invitations dans les délais impartis.

III — Conclusions des parties

La *Commission*, dans le dernier état de ses conclusions, précisées à la demande de la Cour, conclut à ce qu'il plaise à celle-ci:

- déclarer que le Royaume-Uni a manqué à des obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE et de la résolution de La Haye en adoptant et appliquant, au cours de l'année 1979, le Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order, le Immature Sea Fish Order, le Immature Nephrops Order, le Nephrops Tails (Restrictions on

Landing) Order, le Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) et un système de licences ou un plan de gestion pour la pêche au hareng dans les eaux de l'île de Man et en mer d'Irlande;

— condamner le Royaume-Uni aux dépens.

Le *gouvernement de la République française*, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour dire et juger que le Royaume-Uni, en édictant unilatéralement les mesures du 1^{er} juillet 1979 dans le domaine de la pêche, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire.

Le *gouvernement d'Irlande*, partie intervenante, conclut à ce qu'il plaise à la Cour décider que le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE en introduisant et en appliquant, en 1979, les mesures qui font l'objet du recours de la Commission.

Le *gouvernement du Royaume-Uni* demande à la Cour de juger qu'il n'a pas manqué, dans les domaines qui font l'objet du recours de la Commission, aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.

IV — Moyens et arguments des parties au cours de la procédure écrite

La *Commission* formule des objections contre les mesures litigieuses sur deux plans: d'une part, globalement, en ce qui concerne la compétence des États membres pour l'adoption, après le 31 décembre 1978, de mesures autonomes dans le domaine de la pêche; d'autre

part, en ce qui concerne spécifiquement les diverses mesures, au plan de la procédure et de plusieurs de leurs dispositions d'ordre matériel.

Le *gouvernement de la République française* conteste la compétence du gouvernement du Royaume-Uni pour prendre les mesures unilatérales critiquées et considère la décision concernant le mailage des filets pour la pêche à la langoustine comme prématurée, non nécessaire, excessive et discriminatoire.

Le *gouvernement d'Irlande* estime que le gouvernement du Royaume-Uni n'a, pour aucune des mesures en cause, respecté les obligations qui lui incombent au titre de la résolution de La Haye et que les mesures appliquées à la pêche dans les eaux de l'île de Man et du nord de la mer d'Irlande sont discriminatoires.

Le *gouvernement du Royaume-Uni*, pour sa part, est d'avis que les États membres avaient conservé le pouvoir d'adopter, en 1979, des mesures nationales dans le domaine de la pêche maritime, que celles-ci n'étaient pas subordonnées à l'autorisation de la Commission, que les mesures litigieuses ont été arrêtées selon les règles procédurales applicables et qu'elles ne sont pas contraires au droit matériel communautaire.

A — Quant au problème de la compétence

La *Commission* soutient que, depuis l'expiration de la période de transition visée à l'article 102 de l'acte d'adhésion, les États membres ne sont plus compétents pour prendre des mesures de conservation dans le domaine de la pêche; de telles mesures ne pourraient être valablement adoptées par les États membres que si elles ont été préalablement autorisées par la Communauté.

a) La Communauté serait, en vertu du traité CEE lui-même, compétente en matière de pêche; ses pouvoirs en ce domaine ne dériveraient pas de l'article 102, conçu en vue d'autres objectifs. Ne pouvant être dépourvu d'effets juridiques, l'article 102 ne pourrait que retirer aux États membres le pouvoir d'adopter des mesures «en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer», pour autant que ces pouvoirs ne leur aient pas été déjà retirés du fait de l'adoption de mesures communautaires en matière de pêche.

b) Cette opinion serait fondée sur la jurisprudence de la Cour de justice, en particulier les arrêts du 14 juillet 1976 (affaires jointes 3, 4 et 6/76, Kramer e.a.; Recueil, p. 1279), du 16 février 1978 (affaire 61/77, Commission/Irlande; Recueil, p. 417) et du 3 juillet 1979 (affaires jointes 185 à 204/78, Van Dam e.a.; Recueil, p. 2345). Il résulterait notamment de ces arrêts que la compétence des États membres en matière de mesures de conservation n'avait qu'un caractère transitoire et qu'il ne leur était permis de prendre, dans un cadre national, de telles mesures qu'aussi longtemps que courait le délai transitoire fixé par l'article 102 de l'acte d'adhésion et que la Communauté n'avait pas encore exercé pleinement sa compétence en la matière. Les termes employés par la Cour montreraient clairement qu'elle s'est attachée à la date marquant la fin de la compétence des États membres. La règle relative à la compétence temporaire des États membres s'ajouterait à la règle selon laquelle les mesures nationales arrêtées par les États membres dans le cadre de leur compétence doivent être conformes au droit communautaire, et serait distincte de celle-ci; elle serait aussi distincte de la règle normale selon laquelle, une fois que la Communauté a

légiféré d'une manière détaillée et complète dans une matière déterminée, les États membres n'ont plus compétence pour légiférer dans cette même matière.

c) La constatation de la Cour selon laquelle les États membres sont obligés, au plus tard dans le délai prévu par l'article 102 du traité d'adhésion, d'utiliser tous les moyens juridiques et politiques dont ils disposent pour assurer la participation de la Communauté aux accords internationaux en matière de pêche impliquerait qu'après cette date, les États membres ont cessé d'avoir la compétence nécessaire pour y participer eux-mêmes.

d) Le fait que la résolution de La Haye de 1976 interdit, pendant une brève période, aux États membres de prendre des mesures unilatérales de conservation des ressources, à première vue surprenant, paraîtrait naturel si l'article 102 est interprété en ce sens qu'il prive, à peine deux ans plus tard, les États membres de l'intégralité de leur pouvoir législatif dans le domaine de la pêche. Mise à part la question de la date d'expiration de la période visée à l'article 102, entre-temps tranchée par la Cour, le texte de cette disposition serait dépourvu d'ambiguïté: après la date qu'il fixe, le Conseil, et lui seul, serait compétent pour déterminer les conditions d'exercice de la pêche en vue d'assurer la protection des fonds et la conservation des ressources biologiques de la mer.

e) Les arguments de fond qui justifient un tel traitement du secteur de la pêche

tiendraient à la nature particulière de celui-ci: dans le domaine de la conservation des ressources biologiques de la mer, des résultats utiles ne pourraient être atteints que grâce à la coopération de tous les États membres et à travers une réglementation engageant tous les États intéressés, y compris les pays tiers.

Le lien entre les pouvoirs internes et les pouvoirs externes de la Communauté serait particulièrement étroit dans le secteur de la pêche. La plus grande partie des stocks communautaires serait entrée dans le domaine de compétence de la Communauté à la suite de la décision de celle-ci d'étendre les limites de pêche à 200 milles. Dans aucun autre domaine juridique, la compétence des États membres ne serait aussi complètement fondée sur une mesure communautaire; dans aucun autre secteur, les mesures prises par la Communauté n'auraient probablement un tel effet direct et immédiat sur les droits des citoyens des pays tiers et sur les relations de la Communauté avec ces pays.

f) La Cour aurait dit pour droit que la compétence du Conseil pour adopter des mesures de conservation découle du traité CEE, plus particulièrement de son article 43. L'article 102 de l'acte d'adhésion n'aurait donc pas eu pour objet de fonder la compétence du Conseil en ce domaine; il aurait été conçu comme une invitation au Conseil à adopter une politique commune de la pêche dans un certain délai. Une telle disposition ne pouvant être dépourvue d'effet juridique, elle signifierait que l'action qu'elle prévoit ne peut être entreprise que par

le Conseil, à l'exclusion des États membres.

Les États membres n'ayant plus compétence pour arrêter des mesures nationales dans le domaine de la pêche, ils ne pourraient adopter de telles mesures que s'ils y sont autorisés par la Communauté. Le Conseil, ne parvenant pas à un accord sur une mesure communautaire, pourrait convenir d'autoriser des mesures nationales; au cas où une mesure déterminée n'a pas été ainsi autorisée, la Commission devrait nécessairement, dans des circonstances exceptionnelles, avoir compétence, au titre de l'article 155 du traité CEE, pour autoriser un État membre à adopter une mesure nationale de conservation. La compétence de la Commission pour autoriser ainsi certaines mesures nationales de conservation aurait été reconnue par les décisions du Conseil des 19 décembre 1978, 9 avril et 25 juin 1979.

g) En ce qui concerne les critères et les autres procédures applicables, la Commission s'accorderait avec le Royaume-Uni pour admettre que la résolution de La Haye est applicable et a un caractère obligatoire. La Commission devrait être consultée par les États membres intéressés à tous les stades des procédures; s'agissant des critères applicables, il résulterait de la résolution de La Haye que les États peuvent adopter «à titre conservatoire et de manière non discriminatoire les mesures appropriées pour assurer la protection des ressources...» et de la déclaration du Conseil du 31 janvier 1978 que des mesures nationales ne peuvent être prises que dans la mesure où elles sont strictement nécessaires pour la conservation et la gestion des ressources de la pêche, non discriminatoires, conformes au traité et après que l'accord de la Commission ait été préalablement recherché.

La résolution de La Haye demeurerait applicable, mais dans une situation notablement modifiée par l'expiration de la période visée à l'article 102. Le régime juridique applicable depuis le 1^{er} janvier 1979 serait fondé sur l'article 102, et non sur une nouvelle et plus stricte interprétation de la résolution de La Haye. Dans ces conditions, ni la résolution de La Haye ni le règlement n° 101/76 n'auraient pu restituer aux États membres la compétence dont les aurait privé l'article 102.

h) A titre subsidiaire, il conviendrait de constater que si, par hypothèse, les États membres avaient conservé une compétence dans le domaine de la pêche après la date à laquelle le Conseil aurait dû prendre en cette matière une décision, ils ont la stricte obligation de coopérer et ne peuvent exercer leurs pouvoirs qu'avec l'approbation du Conseil ou de la Commission. Cette opinion se fonderait sur l'article 5 du traité CEE; elle ne serait pas liée à l'interprétation de l'article 102 que le Royaume-Uni refuse d'admettre.

Il résulterait de l'article 102 que les États membres sont unanimement convenus que le Conseil devait adopter d'importantes mesures en matière de pêche pour la fin de la période prévue par cette disposition. Le Conseil n'ayant pas réussi à arrêter des mesures communautaires, les États membres auraient le devoir de coopérer pour pallier autant que possible la carence du Conseil. Deux obligations leur incomberaient: arrêter des mesures dans les domaines que le Conseil aurait dû traiter, en particulier pour régler les problèmes urgents de conservation; ne le

faire qu'avec le consentement d'une institution communautaire.

Si le Conseil avait respecté l'article 102, les États membres auraient incontestablement déjà perdu leurs compétences dans le domaine de la pêche; si, actuellement, les États détenaient encore ces pouvoirs, ce serait uniquement en raison de la carence du Conseil et les mesures nationales ne constitueraient qu'une solution de rechange, remplaçant les mesures qui auraient déjà dû être arrêtées par le Conseil. Ces compétences nationales ne sauraient être plus importantes que celles qu'aurait détenues le Conseil lui-même; les États membres ne pourraient donc, en toute hypothèse, arrêter que des mesures proposées ou approuvées par la Commission, tout comme le Conseil ne pourrait, sauf exception, adopter que de telles mesures. Si les États membres détenaient encore des pouvoirs dans le domaine de la pêche, ils ne pourraient donc, eu égard à l'article 102, les exercer qu'avec le consentement de la Commission.

Il serait incompatible avec l'article 5 du traité CEE que les États membres se prévalent de la carence du Conseil pour adopter des mesures nationales qu'ils n'auraient pu prendre si le Conseil avait agi conformément à l'article 102 et qui, par hypothèse, ne sont pas des mesures que le Conseil est convenu d'adopter. Cette nécessité d'une approbation de la Commission pour des mesures nationales en matière de pêche serait le parallèle de la nécessité d'une approbation de la Commission, sous forme de proposition de sa part, pour la plupart des décisions du Conseil. Dans le domaine de la protection des ressources halieutiques, les mesures que, par hypothèse, la Commission aurait à approuver seraient des mesures du même genre que celles que la Commission propose, et doit proposer, au Conseil, et que celui-ci doit s'efforcer d'adopter.

i) Les États membres disposeraient de certaines possibilités, en droit et en fait, pour faire obstacle à l'adoption de mesures communautaires. Il serait inadmissible qu'un État membre, s'étant opposé, de manière injustifiable, à l'adoption de mesures communautaires, puisse, sans le consentement des institutions communautaires, faire usage de pouvoirs qu'il n'aurait manifestement plus été en mesure d'exercer si le Conseil avait lui-même arrêté les mesures nécessaires.

j) La décision du Conseil du 25 juin 1979, en vigueur à la date à laquelle les mesures nationales litigieuses ont été mises en œuvre, se référerait explicitement à l'article 102 et confirmerait l'interprétation de cette disposition donnée par la Commission. Ses termes indiqueraient que la résolution de La Haye n'est plus en vigueur pour autant qu'elle consacrait le pouvoir des États membres d'adopter des mesures de conservation nationales; cette résolution serait uniquement applicable en ce qui concerne les procédures et les critères qu'elle prévoit. La référence, par la décision du 25 juin 1979, aux seuls procédures et critères de la résolution de La Haye n'aurait de sens que si l'on admet l'interprétation donnée par la Commission à l'article 102: il eût été absurde de donner aux États membres davantage de possibilités d'adopter des mesures nationales qu'ils n'en avaient antérieurement en vertu de l'ensemble de la résolution.

Le gouvernement de la République française rappelle l'appartenance incontestable du domaine de la pêche, et plus précisément de celui de la conservation des espèces marines, au champ de compétence expressément dévolu à la Communauté par les traités.

a) En ce qui concerne les conditions dans lesquelles le Conseil devait exercer et a exercé la compétence communautaire en matière de conservation des ressources de la mer, une distinction fondamentale devrait, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, être opérée entre la période transitoire, prévue à l'article 102 de l'acte d'adhésion, et celle qui a suivi.

b) S'agissant de la première, il ressortirait clairement de la jurisprudence de la Cour qu'en cas d'abstention du Conseil, les États membres pouvaient, jusqu'au 31 décembre 1978, prendre certaines mesures nationales de conservation des espèces, mais que cette compétence a disparu, en tout état de cause, au 1^{er} janvier 1979. Ce principe aurait d'ailleurs été reconnu par le Conseil lui-même dans la résolution de La Haye.

c) S'agissant de la seconde période, la jurisprudence de la Cour aurait établi que toute compétence nationale a disparu en ce domaine depuis le 31 décembre 1978. Seul le Conseil aurait désormais compétence pour réglementer la conservation des produits de la mer; bien plus, il ne saurait, sans méconnaître les dispositions de l'article 102, restituer aux États membres une compétence que ceux-ci ont définitivement perdue à l'expiration de la période de transition.

La résolution de La Haye elle-même aurait été adoptée dans cette perspective. Rédigée «dans l'attente de la mise en application des mesures communautaires en matière de conservation des ressources», son application n'aurait jamais été envisagée au-delà du 31 décembre 1978, terme de la période de transition.

Toute compétence nationale dans le domaine de la protection des fonds marins et de la conservation des

ressources biologiques de la mer aurait donc disparu, de manière totale et irréversible, le 31 décembre 1978.

d) Les mesures intérimaires prises par le Conseil le 19 décembre 1978, le 9 avril, le 25 juin (et le 29 octobre) 1979 ne pourraient, toute compétence nationale ayant disparu au 31 décembre 1978 en vertu de l'article 102 et la résolution de La Haye ayant cessé de s'appliquer à cette même date, être interprétées que comme ayant eu pour objet, non pas d'autoriser les États membres à prendre des mesures au-delà du 31 décembre 1978, mais de cristalliser des mesures adoptées antérieurement par les États; ceux-ci auraient eu l'obligation de n'appliquer, après le 1^{er} janvier 1979, que les seules mesures appliquées au 3 novembre 1976, date d'adoption de la résolution de La Haye, et celles régulièrement prises conformément à la résolution entre le 3 novembre 1976 et le 31 décembre 1978, date à laquelle toute compétence nationale a disparu. Cette interprétation serait seule compatible avec l'article 102, tel qu'interprété par la Cour. Les décisions intérimaires du Conseil devraient, conformément aux textes conventionnels, à la jurisprudence et à leur lettre même, être interprétées comme des décisions de cristallisation, et non des décisions de délégation ou de transfert de compétence.

e) Aucune nouvelle mesure technique de protection ne pourrait être aujourd'hui prise par les États membres; en adoptant les décisions litigieuses, le Royaume-Uni aurait donc manqué à ses obligations.

Le gouvernement d'Irlande, en ce qui concerne la compétence d'un État

membre pour prendre, en 1979, des mesures de conservation, estime que la situation était régie par les décisions du Conseil des 19 décembre 1978, 9 avril, 25 juin (et 29 octobre) 1979. L'interprétation, excessivement restrictive, donnée par la République française de l'article 102 de l'acte d'adhésion et des pouvoirs du Conseil en matière de conservation des ressources de pêche, ne saurait toutefois être admise. Certaines circonstances pourraient obliger le Conseil, même après le 31 décembre 1978, à prendre des dispositions, à arrêter des règles, à déterminer des procédures et à fixer des critères en vue d'une action à entreprendre par les États membres plutôt que par lui-même. Il n'y aurait pas de raison pour le Conseil de ne pas autoriser les États membres, lorsque et dans la mesure où cette autorisation est nécessaire, à adopter des mesures de conservation des ressources de pêche, s'il considère que cette voie est la plus conforme aux intérêts de la Communauté.

Dans la présente affaire, la Cour aurait à décider si les mesures prises par le Royaume-Uni pour 1979 sont conformes aux décisions intérimaires du Conseil de 1978 et 1979, y compris la résolution de La Haye, non modifiée, et aux autres règles du droit communautaire applicables en la matière, en particulier l'article 7 du traité CEE, l'article 2 du règlement n° 101/76, l'article 4 du protocole n° 3 à l'acte d'adhésion concernant les îles anglo-normandes et l'île de Man, l'article 3 du règlement n° 101/76 et les dispositions de la convention de Londres de 1964 concernant les droits des pêcheurs irlandais et de l'Irlande.

Le gouvernement du Royaume-Uni est d'avis que les États membres disposent d'une compétence naturelle et d'un droit propre pour adopter des mesures de

conservation, sous réserve des limitations qu'ils ont apportées à ce droit par le traité. Ces limitations consisteraient en ce que les mesures doivent être conformes aux exigences formelles du droit communautaire, notamment au règlement n° 101/76 et à la résolution de La Haye, et ne pas entrer en conflit avec les mesures communautaires adoptées dans le même domaine. Les États membres auraient l'obligation de rechercher l'approbation de ces mesures par la Commission, et non pas d'en obtenir l'autorisation.

a) L'expiration, au 31 décembre 1978, du délai dans lequel le Conseil doit, au plus tard, aux termes de l'article 102 de l'acte d'adhésion, avoir adopté des mesures de conservation communautaires n'aurait pas, en elle-même, affecté le pouvoir des États membres d'arrêter de telles mesures. Le pouvoir des États serait seulement limité pour autant que le Conseil adopte effectivement de telles mesures.

La question aurait, en tout cas, été régie à toutes les époques entrant en ligne de compte par les termes explicites des décisions successives du Conseil du 19 décembre 1978, du 9 avril et du 25 juin 1979, qui auraient expressément autorisé de telles mesures.

b) L'article 102 ne saurait être interprété comme conférant une compétence ou un pouvoir exclusif au Conseil pour adopter des mesures de conservation. Il exigerait clairement du Conseil d'exercer ses pouvoirs avant une certaine date. Le Conseil n'agissant que par voie d'accord, il n'y aurait aucun moyen de le contraindre à remplir son obligation; l'article 102 ne saurait signifier que, faute d'une exécution ponctuelle de son obligation par le Conseil, il faudrait laisser indéfiniment les stocks de poisson sans protection.

c) Le Conseil ne serait d'ailleurs pas resté complètement inactif: sans avoir, conformément à l'obligation de l'article 102, adopté des mesures de conservation communautaires complètes, il aurait cependant arrêté une série de décisions déclarant son intention de parvenir le plus tôt possible à un accord sur des mesures communautaires de conservation et de gestion des ressources de pêche et les questions connexes, et adopté, dans l'attente d'un accord définitif, des mesures intérimaires.

d) La légalité des mesures adoptées par le Royaume-Uni pendant la durée de validité de la décision intérimaire du Conseil du 25 juin 1979 devrait être appréciée à la lumière des exigences de celle-ci, de même rang et de même force obligatoire que la résolution de La Haye elle-même; la question serait donc de savoir si les mesures du Royaume-Uni ont été prises «conformément aux procédures et aux critères» de cette résolution de La Haye.

e) Le Conseil n'aurait nullement entendu accorder à la Commission un droit de veto sur les mesures nationales de conservation; il aurait choisi de se fonder sur l'exigence de la résolution de La Haye, en vertu de laquelle les États membres doivent «demander l'approbation» de la Commission.

f) La thèse de la Commission, selon laquelle l'article 102 aurait pour effet de mettre fin aux pouvoirs des États membres pour autant qu'ils n'aient pas été supprimés antérieurement, serait insoutenable. Elle ne trouverait pas d'appui dans la jurisprudence de la Cour de justice: celle-ci n'aurait pas, jusqu'à présent, été appelée à déterminer la situation créée par le fait que la date limite

fixée par l'article 102 a été dépassée sans que le Conseil ait entièrement satisfait à son obligation d'arrêter des mesures de conservation.

g) Constaté que seul le Conseil est compétent ne permettrait pas de soutenir que les mesures nationales peuvent néanmoins être autorisées par la Commission.

A cet égard, il conviendrait, tout d'abord, de constater qu'en fait, le Conseil a autorisé, par sa décision du 25 juin 1979, des mesures nationales; par ailleurs, l'article 155 du traité CEE ne saurait être interprété comme habilitant la Commission à autoriser un État membre à adopter une mesure que, par hypothèse, il n'avait pas compétence pour arrêter. En réalité, la Commission réclamerait le pouvoir, non pas d'autoriser une mesure qui n'est pas autorisée par le Conseil, mais d'interdire une mesure autorisée par celui-ci.

h) Le renvoi, par les décisions «intérimaires» des 19 décembre 1978, 9 avril et 25 juin 1979, aux procédures et aux critères de la résolution de La Haye ne saurait être compris comme exigeant des États membres d'obtenir l'autorisation plutôt que de demander l'approbation de la Commission.

i) La thèse du gouvernement français selon laquelle toute compétence nationale aurait disparu depuis le 31 décembre 1978 ne serait appuyée ni par la jurisprudence de la Cour ni par l'article 102 de l'acte d'adhésion; elle serait démentie par le libellé des décisions «intérimaires» et par la pratique: durant l'année 1979, les États membres auraient saisi la Commission d'au moins 25 demandes tendant à l'approbation de mesures nationales de conservation, dont une demande pré-

sentée par le gouvernement français lui-même.

j) L'argumentation subsidiaire présentée par la Commission serait tout aussi fallacieuse que son argumentation principale: les compétences des États membres auraient, jusqu'à présent, été limitées par les seuls termes de la résolution de La Haye, qui ne les obligerait qu'à «demander l'approbation» de la Commission, non à obtenir son consentement. La Commission n'aurait nullement acquis un droit de veto sur les mesures nationales de conservation.

k) Il serait tout à fait erroné de demander à la Cour d'exprimer une opinion sur la conduite des États membres dans l'exercice de leurs fonctions législatives; en toute hypothèse, un tel examen ne pourrait constituer une raison de conférer un droit de veto à la Commission.

B — Quant aux règles d'ordre procédural

La Commission, à titre seulement subsidiaire, fait grief aux mesures litigieuses d'avoir été adoptées en méconnaissance de plusieurs règles d'ordre procédural.

a) Bien qu'elle l'ait demandé dès le mois d'avril 1979, la Commission n'aurait été saisie du texte de cinq actes réglementaires arrêtés par le Royaume-Uni que le 19 juin, soit trois mois après une première information et postérieurement à la date à laquelle ils devaient initialement entrer en vigueur. Une autre mesure, dont l'entrée en vigueur avait été prévue et est effectivement intervenue le 1^{er} juillet 1979, n'aurait été notifiée à la Commission que le 29 juin. Le gouvernement du Royaume-Uni n'en aurait fourni aucune explication ni justification; il aurait donc clairement manqué aux obli-

gations qui lui incombent en vertu de la résolution de La Haye, aux termes de laquelle il doit «consulter» la Commission «à tous les stades des procédures».

Le reproche que l'absence de discussion serait due à la Commission elle-même serait démenti par les faits.

Il ne serait pas justifié de tenter d'établir une distinction entre les «modifications au régime de pêche», au sens du règlement n° 101/76, qui ne devraient être que simplement notifiées, et les mesures auxquelles s'applique la résolution de La Haye. Bien que les termes de la résolution et de l'article 3 du règlement n° 101/76 ne soient pas les mêmes, ils ne s'appliqueraient pas à des catégories différentes de mesures. La résolution de La Haye, selon la jurisprudence de la Cour, devrait être interprétée comme visant toute mesure de conservation.

En toute hypothèse, la notification, moins de 48 heures à l'avance, d'une modification que le Royaume-Uni entendait apporter à des règles existantes ne suffirait pas aux obligations prévues à l'article 3 du règlement n° 101/76.

b) Les règlements soumis à la Commission, au mois de juin 1979, auraient contenu des dispositions différentes de celles dont elle avait été informée le 21 mars.

c) Le gouvernement du Royaume-Uni aurait, lors de la session du Conseil du 25 juin 1979, élevé des objections contre des mesures communautaires en tant que telles, alors qu'il ne se serait pas opposé à une série de mesures nationales ayant les mêmes effets. Le fait de refuser l'adop-

tion, en tant que mesures communautaires, de certaines mesures qu'il approuvait pleinement sur le fond ne saurait être compatible avec les obligations qui incombent à un État membre en vertu du traité, notamment de son article 5.

d) Le gouvernement du Royaume-Uni aurait, sauf une exception, refusé de modifier les mesures litigieuses dans un sens correspondant aux objections de la Commission. Ce refus ne saurait être, en l'espèce, objectivement justifié par le caractère prétendument tardif de la demande.

e) Le Royaume-Uni aurait manqué aux obligations découlant pour lui de la résolution de La Haye, en adoptant les mesures qu'il a notifiées conformément à l'article 3 du règlement n° 101/76, mais pour lesquelles il n'a pas recueilli l'approbation de la Commission.

f) Globalement, le gouvernement du Royaume-Uni aurait manqué à son obligation d'informer et de consulter la Commission dans les formes voulues et de lui laisser un délai suffisant pour se prononcer, enfreignant ainsi l'article 5 du traité et la résolution de La Haye.

Le gouvernement de la République française fait valoir que le Royaume-Uni a méconnu, en l'espèce, les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité et des décisions du Conseil. En pareille hypothèse, il aurait méconnu également les articles 2 et 3 du règlement n° 101/76, en ne notifiant pas en temps utile les mesures envisagées aux autres États membres.

Le gouvernement d'Irlande reproche également au gouvernement du Royaume-Uni d'avoir méconnu en particulier la

résolution de La Haye par sa carence en matière d'information et de coopération.

a) Le gouvernement du Royaume-Uni n'aurait initialement fourni à la Commission que des informations incomplètes, tout particulièrement en ce qui concerne les mesures relatives à l'île de Man; aux demandes raisonnables d'information complémentaire de la Commission, des réponses n'auraient été données qu'après de longs délais, dans certains cas même après la mise en œuvre des mesures litigieuses. Le comportement du Royaume-Uni traduirait une tendance générale à ne considérer les obligations de caractère procédural, imposées par les décisions du Conseil de 1979 et par les règles plus générales du traité, que comme un ensemble de simples formalités plutôt que comme des obligations positives de coopérer en transmettant les informations et indications adéquates sur les mesures proposées et en faisant un effort véritable pour parvenir, à l'avance, à un accord sur les mesures affectant sérieusement les intérêts des pêcheurs d'autres États membres.

b) L'argument selon lequel certaines de ces mesures n'auraient été que de simples «modifications du régime de pêche» plutôt que des mesures de conservation des ressources, et n'auraient donc pas été assujetties aux exigences posées par les décisions du Conseil et par la résolution de La Haye, ne saurait être admis. Les mesures litigieuses auraient toutes été prises en vue de la conservation des stocks de pêche; le fait qu'aucune législation nouvelle et aucun instrument légal n'aient pu être adoptés en 1979 par le Royaume-Uni sur la pêche dans les eaux de l'île de Man serait irrelevante. Les mesures administratives prises en 1979 par les autorités du Royaume-Uni et de l'île de Man, en vertu de pouvoirs légaux préexistants, auraient été sujettes aux procédures de la résolution de La Haye

et de l'article 3 du règlement n° 101/76 tout autant que l'eût été l'adoption d'une législation nouvelle ou de nouveaux instruments légaux aux fins du contrôle de la pêche dans la zone maritime en question.

c) L'Irlande, en toute hypothèse, n'aurait pas été avertie à l'avance, par les autorités du Royaume-Uni ou de l'île de Man, des mesures proposées par celles-ci pour la pêche effectuée par les bateaux irlandais pendant la «basse saison» dans les eaux situées à l'intérieur de la zone de 12 milles à partir de la côte de l'île de Man, ni en vertu de l'article 3 du règlement n° 101/76 ni autrement.

Le gouvernement du Royaume-Uni conteste les infractions d'ordre procédural qui lui sont reprochées.

a) Le défaut de consultation serait imputable à la Commission qui, au lieu d'accepter l'invitation à discuter des mesures proposées, aurait demandé à prendre connaissance des projets d'actes réglementaires, reportant ainsi la discussion jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la forme finale des propositions.

En toute hypothèse, la Commission n'aurait aucun droit à prendre connaissance des projets de textes en tant que tels; elle aurait le droit de connaître en temps utile et avec les détails suffisants la teneur des propositions et d'être consultée à toutes les phases de la procédure. Le Royaume-Uni aurait entièrement rempli ses obligations à cet égard.

La Commission emploierait deux poids et deux mesures: plusieurs des mesures adoptées par les autres États membres n'auraient été notifiées à la Commission que quelque temps après leur entrée

en vigueur. Par ailleurs, aucun délai minimum de notification ne serait prévu par le droit communautaire.

La résolution de La Haye viserait des mesures unilatérales en matière de conservation des ressources.

b) Les divergences entre les actes réglementaires annoncés à la Commission le 21 mars 1979 et ceux qui lui ont été notifiés au mois de juin seraient d'ordre tout à fait mineur.

c) Les raisons pour lesquelles un État membre entreprend une action au sein du Conseil, organe législatif de la Communauté, ne relèveraient pas de la compétence d'une juridiction.

d) Soulever devant la Cour un grief de nature politique reviendrait à l'inviter à intervenir dans le fonctionnement interne d'une autre institution communautaire, en violation de l'article 4, paragraphe 1, du traité CEE.

En fait, une demande de modification de ses propositions n'aurait pas été faite au gouvernement du Royaume-Uni avant le 27 juin 1979, trois jours avant leur entrée en vigueur; cette demande aurait été tardive.

e) Les mesures litigieuses étant des modifications de règles applicables à la pêche et non pas des mesures de conservation, la question de la recherche de l'approbation de la Commission en vertu de la résolution de La Haye ne se serait pas posée.

C — *Quant à certaines dispositions d'ordre matériel des mesures litigieuses*

La Commission estime que les mesures du Royaume-Uni comportent certaines infractions d'ordre matériel au droit communautaire.

a) L'introduction d'un maillage minimal augmenté pour les chaluts et d'une taille minimale de capture pour les langoustines aurait été hâtive, non nécessaire et injuste pour les pêcheurs. Les mesures en elles-mêmes ne seraient pas contestées; le grief porterait sur leur introduction prématurée.

Le Royaume-Uni aurait dû prévoir un délai de grâce de quelques semaines, ménageant aux pêcheurs un intervalle de temps raisonnable pour amortir et remplacer les filets antérieurement utilisés; les pêcheurs auraient légitimement pu s'attendre au maintien en vigueur de la réglementation existante. La protection de cette confiance légitime eût exigé l'octroi d'un délai de grâce. En le refusant, le Royaume-Uni aurait manqué à son devoir de ne prendre des mesures de conservation que si elles sont strictement nécessaires et d'éviter, comme lui en ferait obligation l'article 5 du traité CEE, d'occasionner des perturbations et des pertes injustifiées et déraisonnables aux pêcheurs des autres États membres ou, à tout le moins, de les réduire au maximum.

Les mesures litigieuses auraient entraîné certains incidents: arraisonnement de plusieurs bateaux de pêche français, poursuites engagées contre leurs patrons, condamnations judiciaires.

b) Les accords intervenus entre les gouvernements du Royaume-Uni et de l'île de Man au sujet des conditions imposées à la pêche au hareng dans la partie nord de la mer d'Irlande auraient exigé des pêcheurs la possession d'une licence pour pouvoir pêcher à l'intérieur

de la zone des 12 milles autour de l'île de Man; ils auraient comporté des restrictions quantitatives, sous forme de quotas par pêcheur et par journée de pêche; une limitation du nombre de licences n'aurait pas été exclue et le débarquement de poisson aurait été réservé aux pêcheurs possédant une licence de débarquement, délivrée aux seuls titulaires d'une licence de pêche.

Les pêcheurs irlandais auraient fait l'objet, par rapport aux pêcheurs du Royaume-Uni et de l'île de Man, de multiples discriminations: ils n'auraient pas été informés en temps utile de l'obligation de posséder des licences; ils n'auraient pas été mis en mesure de satisfaire à cette obligation par des voies normales et raisonnables; il leur aurait été appliqué des critères relatifs à «l'intérêt historique» qui les obligeaient à reconnaître avoir pêché sans licence en 1977 et 1978 ou à affaiblir leurs revendications individuelles à un «intérêt historique» dans les fonds de pêche concernés. Ils auraient, globalement, été victimes d'un obstructionnisme administratif très subtil.

Même si les règles communautaires en matière de pêche ne s'appliquaient pas à l'île de Man, l'article 4 du protocole n° 3 du traité d'adhésion interdirait, de manière non équivoque, toute discrimination.

Le gouvernement de la République française considère comme incompatible avec le droit communautaire la mesure augmentant le maillage minimal des filets pour la pêche à la langoustine.

a) La mise en vigueur par le Royaume-Uni, le 1^{er} juillet 1979, de façon unilatérale, d'un maillage de 70 mm aurait un caractère prématuré eu égard aux exigences de la conservation de l'espèce.

Les propositions initiales de la Commission auraient prévu la mise en application d'une telle mesure au 1^{er} septembre 1979; la fixation de la date du 1^{er} juillet 1979 serait contraire à la déclaration du Conseil lors de sa session du 4 avril 1979, ne reposerait sur aucune justification scientifique et contreviendrait à un accord convenu au sein du Conseil.

b) Les mesures litigieuses créeraient des discriminations injustifiées entre les États membres et les types de pêche.

Le passage brutal d'un maillage de 70 mm serait de nature à accélérer le mouvement de substitution progressive des pêcheurs britanniques de langoustines aux pêcheurs français. Le stock de langoustines n'étant pas menacé, le passage au maillage de 70 mm ne pourrait avoir pour motivation que le souhait de diminuer les prises accessoires d'espèces de fond; une telle motivation serait critiquable au plan scientifique, au plan politique et au plan juridique.

c) La décision unilatérale britannique concernant le maillage pour la pêche à la langoustine serait de nature à porter atteinte à l'élaboration d'une politique commune de la pêche et à la mettre en péril.

d) La mesure litigieuse causerait aux pêcheurs français un préjudice financier dont l'ampleur serait de nature à les inciter à ne plus fréquenter des eaux dans lesquelles ils exercent une activité traditionnelle, conformément à leurs droits historiques et aux textes communautaires. Ce préjudice serait constitué par l'arraisonement des bateaux, la condamnation de leurs patrons à des amendes, la confiscation du matériel et par l'effet de dissuasion, aux consé-

quences autrement plus lourdes, sur les pêcheurs français qui fréquentent traditionnellement les eaux en cause.

Le gouvernement d'Irlande fait grief aux mesures concernant la pêche au hareng dans les eaux de l'île de Man et du nord de la mer d'Irlande d'être discriminatoires à l'égard des pêcheurs irlandais.

Les règles communautaires, y compris l'interdiction de discrimination, s'appliqueraient aux eaux situées à l'intérieur de la zone de 12 milles à partir de la côte de l'île de Man, si ce n'est au-delà de 3 milles, du moins au-delà de 6 milles à partir de cette côte. Par ailleurs, les droits traditionnels de l'Irlande et de ses pêcheurs, en vertu de la convention de Londres de 1964, de pêcher à l'intérieur d'une zone déterminée comprise entre 6 et 12 milles à partir de la côte ouest de l'île de Man auraient force de loi en vertu des traités communautaires, en particulier de l'article 100, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion. L'exercice des droits de pêche particuliers de l'Irlande serait également couvert par la règle du «même traitement» adoptée à l'article 4 du protocole n° 3 de l'acte d'adhésion concernant les îles anglo-normandes et l'île de Man.

Les pêcheurs irlandais ou leurs représentants n'auraient reçu qu'avec beaucoup de retard les formulaires relatifs aux demandes de licences pour la pêche autour de l'île de Man et dans la zone de pêche du nord de la mer d'Irlande, y compris la zone comprise entre 6 et 12 milles à partir de l'île de Man, tant pour la basse que pour la haute saison; ils auraient, par ailleurs, été placés dans une position défavorable pour établir leurs «intérêts historiques».

L'ensemble du système des licences pour la pêche à l'intérieur des eaux adjacentes à l'île de Man, appliqué en 1979, y compris les critères de l'«intérêt histo-

rique», aurait été discriminatoire pour les pêcheurs irlandais en raison des modalités de son application par les autorités de l'île de Man et du Royaume-Uni.

Le gouvernement du Royaume-Uni considère les infractions d'ordre matériel qui lui sont reprochées comme non fondées.

a) L'augmentation du maillage des filets pour la pêche des langoustines, de la taille minimale pour leur capture et du maillage pour la pêche au poisson blanc aurait été justifiée par de solides raisons scientifiques, notamment des recommandations du CIEM (Conseil international pour l'exploration de la mer); le refus du Royaume-Uni de donner son accord au règlement communautaire proposé, qui eût retardé l'introduction de ces mesures, aurait été amplement justifié.

Des mesures de conservation décidées dans le but d'augmenter, à long terme, les prises de poisson par toutes les parties concernées pourraient, à court terme, comporter des pertes temporaires pour les pêcheurs.

Retarder l'application des mesures au-delà du 1^{er} juillet 1979 eût causé des dommages aux stocks et donc aux moyens d'existence des pêcheurs; les mesures litigieuses auraient donc été tant appropriées que nécessaires.

L'introduction d'une mesure intérimaire concernant la pêche à la langoustine ne serait pas contraire à la déclaration du Conseil du 4 avril 1979.

Les critiques du gouvernement français s'appuieraient sur des raisons sociales et économiques, alors que les mesures litigieuses seraient essentiellement fondées sur les recommandations scientifiques du CIEM.

b) Les griefs concernant la délivrance de licences aux bateaux irlandais pour la pêche au hareng ne pourraient concerner que les eaux situées entre 6 et 12 milles à partir des lignes de base de l'île de Man pendant la saison 1979; or, les règles de droit communautaire régissant les mesures de conservation du poisson ne s'appliqueraient pas à ces eaux, en vertu notamment du nouveau paragraphe 5, alinéa c), de l'article 227 du traité CEE et du protocole n° 3 de l'acte d'adhésion.

Aucune discrimination au détriment des pêcheurs irlandais n'aurait été démontrée en l'espèce. Le petit nombre de licences accordées aux pêcheurs irlandais serait dû au fait qu'une faible proportion était admissible en vertu de critères historiques.

V — Procédure orale

La Commission, représentée par ses agents, MM. Donald W. Allen et John Temple Lang, la République française, représentée par son agent, M. Gilbert Guillaume, l'Irlande, représentée par M^e Declan N. C. Budd, B.L., et le Royaume-Uni, représenté par le Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, Q.C., assisté de M^e Peter G. Langdon-Davies et de l'expert, M. Cushing, ont été entendus en leurs plaidoiries et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 9 décembre 1980.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 12 février 1981.

En droit

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 13 novembre 1979, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire reconnaître que le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité en appliquant des mesures unilatérales en matière de pêche maritime comprenant, d'une part, cinq mesures réglementaires relatives au maillage des filets et à la longueur minimale de capture de certaines espèces, et, d'autre part, un régime de licences de pêche dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man.
- 2 Les mesures appartenant au premier groupe comprennent les réglementations suivantes, mises en vigueur le 1^{er} juillet 1979:
 - The Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, No 744,
 - The Immature Sea Fish Order 1979, No 741,

- The Immature Nephrops Order 1979, No 742,
- The Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979, No 743,
- The Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979, No 235.

3 Les dispositions appliquées dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man sont fondées sur deux règlements:

- The Herring (Irish Sea) Licensing Order, No 1388 et
- The Herring (Isle of Man) Licensing Order, No 1389.

Il est à remarquer qu'il s'agit des mêmes mesures qui ont déjà fait l'objet de l'arrêt de la Cour du 10 juillet 1980 (Commission/Royaume-Uni, 32/79).

Sur les antécédents du litige

4 Il est constant qu'au début de l'année 1979 le Conseil, saisi par la Commission, en vertu de l'article 102 de l'acte d'adhésion, du projet d'un ensemble de mesures visant à la conservation des ressources de pêche dans les eaux relevant de la juridiction des États membres, n'a pas arrêté les dispositions nécessaires. Dans ces conditions, le Conseil a pris des décisions intérimaires qui, mises en vigueur pour des périodes limitées, ont été itérativement prorogées. Ces décisions, libellées en des termes similaires, portent les dates des 19 décembre 1978 (non publiée), 9 avril 1979, 79/383 (JO L 93, p. 40) et 25 juin 1979, 79/590 (JO L 161, p. 46). Cette dernière décision, applicable au moment de la mise en vigueur des cinq règlements du premier groupe, est libellée comme suit:

«Décision du Conseil
du 25 juin 1979

fondée sur les traités, relative aux activités de pêche exercées dans les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres et prise à titre provisoire dans l'attente de l'adoption de mesures communautaires définitives.

Le Conseil a l'intention de parvenir le plus tôt possible en 1979 à un accord sur des mesures communautaires de conservation et de gestion des ressources de pêche et les questions connexes. Dans l'attente de sa décision en la

matière et vu l'article 102 de l'acte d'adhésion ainsi que la nécessité de protéger les ressources biologiques et de maintenir les relations adéquates avec les pays tiers en matière de pêche, le Conseil a adopté, le 19 décembre 1978 et le 9 avril 1979, des mesures intérimaires qui ont été respectivement en vigueur du 1^{er} janvier au 31 mars 1979 et du 1^{er} avril au 30 juin 1979. A la suite de celles-ci, le Conseil adopte les mesures intérimaires suivantes qui sont applicables à compter du 1^{er} juillet 1979 jusqu'à ce que le Conseil soit parvenu à un accord définitif et au plus tard jusqu'au 31 octobre 1979.

1. Les États membres exercent leurs activités de pêche de telle sorte que les prises effectuées par leurs navires au cours de la période intérimaire tiennent compte des captures totales admissibles (TAC) soumises par la Commission au Conseil dans ses communications du 23 novembre 1978 et du 16 février 1979 et de la partie des TAC qui a été attribuée aux pays tiers dans le cadre des accords et des arrangements conclus avec eux par la Communauté. Les captures effectuées au cours de la période intérimaire seront imputées sur les quantités que le Conseil décidera finalement d'allouer pour 1979.
2. En ce qui concerne les mesures techniques de conservation et de contrôle des ressources de pêche, les États membres appliquent les mêmes mesures que celles qu'ils appliquaient au 3 novembre 1976, ainsi que d'autres mesures prises conformément aux procédures et aux critères de l'annexe VI de la résolution du Conseil du 3 novembre 1976.»
- 5 Par communication du 21 mars 1979, le gouvernement du Royaume-Uni a informé la Commission de son intention de mettre en vigueur, au 1^{er} juin suivant, un ensemble de mesures en matière de conservation des ressources de pêche concernant le maillage des filets, les longueurs minima des prises et les captures accessoires, en recherchant à ce sujet l'approbation de la Commission conformément à l'annexe VI de la résolution de La Haye (le texte de cette résolution, désignée ci-après par les termes «résolution de La Haye», non publiée au Journal officiel, a été cité dans l'arrêt de la Cour du 16 février 1978, Commission/Irlande, 61/77, Recueil, p. 417, attendu 37). Ultérieurement, le gouvernement a fait savoir à la Commission que la mise en vigueur des mesures projetées serait ajournée au 1^{er} juillet.
- 6 La Commission ayant réservé sa position jusqu'au moment où elle aurait obtenu le texte complet des mesures projetées, le gouvernement du

Royaume-Uni lui a communiqué, le 19 juin 1979, le texte de cinq projets et, le 29 juin suivant, le texte d'un sixième projet, se substituant à l'un des cinq projets précédemment transmis. Dans la correspondance échangée à ce sujet avec le gouvernement du Royaume-Uni, la Commission a itérativement souligné le fait que les mesures projetées ne pourraient pas entrer en vigueur sans avoir reçu son approbation, étant donné qu'elles entraient dans le domaine de compétence de la Communauté.

- 7 Les mesures litigieuses ont été mises en vigueur le 1^{er} juillet 1979.
- 8 Dès le 6 juillet 1979, la Commission a adressé au gouvernement au Royaume-Uni une lettre de mise en demeure en vertu de l'article 169 du traité. Après avoir reçu les observations du gouvernement par lettre du 31 juillet 1979, la Commission a émis son avis motivé le 3 août 1979 au sujet des mesures réglementaires ci-dessus mentionnées et, le 2 octobre 1979, au sujet du point de litige concernant la pêche dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man.
- 9 Il n'est pas contesté entre parties que les mesures réglementaires instituées le 1^{er} juillet 1979 par le Royaume-Uni sont d'authentiques mesures de conservation et qu'elles correspondent, du moins dans leur principe, aux mesures proposées à la même époque par la Commission au Conseil, pour l'ensemble des espaces maritimes concernés. Les critiques soulevées par la Commission sont fondées sur la considération que des mesures de ce genre ne peuvent être prises utilement que pour l'ensemble de la Communauté, que le Conseil aurait été en position de les adopter dans les formes voulues par le traité si le Royaume-Uni n'avait pas bloqué lui-même le processus de décision au sein de cette institution et qu'en arrêtant unilatéralement les mesures en question le Royaume-Uni a empiété sur une compétence qui appartient en plein, à partir du 1^{er} janvier 1979, à la Communauté. Selon la Commission, dans les circonstances données, les mesures litigieuses n'auraient donc pu être instituées autrement qu'avec son autorisation.
- 10 Ce n'est qu'à titre subsidiaire que la Commission a examiné le fond des différentes mesures prises pour démontrer que, même s'il s'agit de réelles mesures de conservation, leur institution aurait porté atteinte au principe de l'égalité

de traitement de tous les pêcheurs de la Communauté, soit en raison du moment de leur mise en vigueur, soit en raison de leurs modalités d'application.

- 11 La position de la Commission a été appuyée par le gouvernement de la République française et le gouvernement de l'Irlande.
- 12 Le gouvernement français, après avoir rappelé l'appartenance du domaine de la pêche et plus précisément de celui de la conservation des espèces marines au champ de compétence expressément dévolu à la Communauté, souligne le fait qu'au 31 décembre 1978, toute compétence nationale en matière de mesures de conservation a disparu de manière totale et irréversible. Une distinction fondamentale devrait donc être opérée, conformément à la jurisprudence antérieure de la Cour, entre la période qui s'est terminée le 31 décembre 1978 et celle qui a suivi. Désormais, le pouvoir de prendre des mesures pour la protection des ressources biologiques de la mer relève de la seule compétence de la Communauté et plus précisément du Conseil. Celui-ci ne saurait, sans méconnaître les dispositions de l'article 102, restituer aux États membres une compétence que ces derniers ont définitivement perdue. Compte tenu de ces données juridiques, les décisions prises par le Conseil devraient être comprises comme des «décisions de cristallisation», fixant les mesures de conservation telles qu'elles existaient à l'expiration de la période de transition, et non comme des décisions de délégation ou de transfert de compétence.
- 13 Le gouvernement irlandais, tout en appuyant l'action de la Commission, n'accepte cependant pas la position du gouvernement français relative à la question de compétence. Il estime que la situation est régie par les décisions successives du Conseil, rappelées ci-dessus, mais il ne voudrait pas exclure la possibilité, pour le Conseil, de fixer, même après l'expiration de la période déterminée par l'article 102 de l'acte d'adhésion, des règles de procédure et des critères permettant une action individuelle d'États membres au lieu et place du Conseil, dans le cas où les circonstances rendraient nécessaires des mesures de conservation urgentes.
- 14 Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir qu'aussi longtemps que le Conseil n'a pas exercé les pouvoirs que lui confère l'article 102 de l'acte d'adhésion, même après l'expiration du délai prévu par cette disposition, les

États membres conservent des pouvoirs et des obligations résiduels jusqu'au moment où la Communauté aura pleinement exercé sa compétence. Il ne conteste pas que les mesures prises dans ces conditions par les États membres doivent être conformes à toutes dispositions pertinentes du droit communautaire; la question réelle serait donc, en l'occurrence, de savoir si les mesures se trouvent en conflit avec la législation communautaire en vigueur et si, en les instituant, le Royaume-Uni a méconnu l'une quelconque de ses obligations en vertu du droit communautaire.

- 15 Le gouvernement du Royaume-Uni estime qu'au moment où il a introduit les cinq règlements contestés, il n'y avait pas de législation communautaire en vigueur relative à la même matière, tout comme il n'y avait pas de législation communautaire affectant la pêche au hareng dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man. Le gouvernement estime qu'il a satisfait aux obligations découlant des décisions du Conseil et de la résolution de La Haye du fait qu'il a consulté la Commission à tous les stades de la préparation des mesures litigieuses et recherché son approbation. Il conteste, par contre, que cette résolution et les décisions qui en ont prorogé l'application puissent être interprétées comme subordonnant l'action des États membres à l'obtention d'une autorisation préalable de la Commission.
- 16 Compte tenu des incertitudes qui caractérisent la situation juridique dans le domaine considéré, il convient en premier lieu d'établir quel était l'état du droit communautaire en matière de mesures de conservation à l'époque en question. Les bases de la situation juridique étant établies, il s'agira ensuite d'examiner séparément la question de la compatibilité avec le droit communautaire de la mise en vigueur des cinq mesures réglementaires contestées par la Commission et la situation des pêcheries dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man, qui soulève des problèmes juridiques particuliers.

Sur l'état du droit à l'époque considérée

- 17 La Cour a eu l'occasion de rappeler les éléments du droit communautaire applicable en la matière dans ses arrêts antérieurs et, en dernier lieu, dans son arrêt du 10 juillet 1980 déjà cité. La situation décrite dans ces arrêts a subi, entre-temps, une modification substantielle en raison du fait qu'à l'expri-

ration, le 1^{er} janvier 1979, du délai transitoire prévu par l'article 102 de l'acte d'adhésion, la compétence pour prendre, dans le cadre de la politique commune de la pêche, les mesures destinées à la conservation des ressources maritimes appartient pleinement et définitivement à la Communauté.

- 18 Les États membres ne sont donc plus en droit d'exercer une compétence propre en matière de mesures de conservation, dans les eaux relevant de leur juridiction. L'institution de telles mesures, avec les limitations qu'elles impliquent pour les activités de pêche, dépend, à partir de cette échéance, du droit de la Communauté. Ainsi que la Commission l'a exposé avec raison, les ressources auxquelles les pêcheurs des États membres ont un égal droit d'accès doivent désormais être soumises aux règles du droit communautaire.
- 19 C'est à la lumière de cette position de principe que doit être appréciée la situation juridique. Celle-ci est caractérisée par le fait que, dans une matière où la compétence revient à la Communauté, le Conseil n'a pas institué, dans les délais voulus, les mesures de conservation prévues par l'article 102 de l'acte d'adhésion.
- 20 Il convient de souligner à ce sujet, en tout premier lieu, que le transfert de compétence en la matière étant total et définitif au profit de la Communauté, une telle carence n'a pu, en aucun cas, restituer aux États membres la compétence et la liberté d'agir unilatéralement en ce domaine.
- 21 Il en résulte, ainsi qu'il a été exposé par le gouvernement français, qu'en l'absence de dispositions prises par le Conseil selon les formes et les procédures prescrites par le traité, les mesures de conservation telles qu'elles existaient à la fin de la période déterminée par l'article 102 de l'acte d'adhésion restent maintenues en l'état où elles se trouvaient au moment de l'expiration du délai transitoire ouvert par cette disposition.
- 22 Toutefois, on ne saurait étendre cette conception jusqu'au point de mettre les États membres dans l'impossibilité complète de modifier éventuellement les mesures de conservation existantes, en fonction de l'évolution des données de nature biologique et technique pertinentes en la matière. De telles mesures

modificatives, de portée limitée, ne sauraient comporter une nouvelle politique de conservation de la part d'un État membre, la compétence d'établir une telle politique revenant désormais aux institutions communautaires.

- 23 Compte tenu de la situation créée par l'inaction du Conseil, les conditions dans lesquelles ces mesures peuvent intervenir doivent être définies à l'aide de tous les éléments de droit disponibles, même s'ils sont fragmentaires, et en faisant appel, pour le surplus, aux principes de structure qui sont à la base de la Communauté. Ces principes exigent que la Communauté soit maintenue, dans toutes les circonstances, en état de répondre à ses responsabilités, dans le respect des équilibres essentiels voulus par le traité.
- 24 A cet égard, il convient de retenir en premier lieu qu'à l'époque des faits du litige la Commission avait présenté les propositions prévues par l'article 102 de l'acte d'adhésion, de manière que le Conseil se trouvait saisi d'un projet relatif à l'ensemble des mesures de conservation à prendre. S'il est vrai que le Conseil n'a pas donné suite à ces propositions, il a du moins fixé certaines lignes directrices, exprimées dans les décisions ci-dessus citées et, particulièrement, dans celle du 25 juin 1979, applicable à l'époque des faits.
- 25 Ces décisions, essentiellement intérimaires, retiennent les propositions de la Commission en matière de captures totales admissibles (TAC) comme cadre de l'effort de pêche global pendant la période considérée. Elles consolident, au surplus, les mesures techniques de conservation et de contrôle des ressources de pêche en vigueur à l'époque considérée. Elles traduisent ainsi, d'une part, l'intention du Conseil de renforcer l'autorité des propositions de la Commission et, d'autre part, sa volonté d'empêcher que les mesures de conservation en vigueur soient altérées par les États membres sans nécessité reconnue.
- 26 Quant aux modifications à introduire éventuellement dans les mesures de conservation existantes, les décisions citées se réfèrent aux «procédures et critères» de la résolution de La Haye. Il convient de rappeler que cette résolution exclut en principe les mesures unilatérales des États membres et qu'elle

n'admet, en l'absence de mesures communautaires, que des mesures adoptées à titre conservatoire et d'une manière non discriminatoire. Elle souligne au surplus que de telles mesures ne sauraient préjuger des orientations futures de la politique communautaire en matière de conservation des ressources.

- 27 Avant d'adopter de telles mesures, l'État membre concerné est tenu de rechercher l'approbation de la Commission qui doit être consultée à tous les stades de la procédure. Il convient de faire remarquer que ces exigences, définies originairement au cours de la période de transition ouverte par l'article 102 de l'acte d'adhésion, doivent être appréciées dorénavant dans un cadre nouveau, caractérisé par la compétence exclusive de la Communauté en la matière et par le plein effet des règles pertinentes du droit communautaire, sous réserve des dispositions transitoires des articles 100, 101 et 103 de l'acte d'adhésion, dont l'application n'est toutefois pas en cause dans la présente affaire.
- 28 Selon l'article 5 du traité, les États membres ont l'obligation de faciliter à la Communauté l'accomplissement de sa mission et de s'abstenir de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des buts du traité. Cette disposition impose aux États membres des devoirs particuliers d'action et d'abstention dans une situation où la Commission, pour répondre à des besoins urgents de conservation, a soumis au Conseil des propositions qui, bien qu'elles n'aient pas été adoptées par celui-ci, constituent le point de départ d'une action communautaire concertée.
- 29 Il convient de rappeler au surplus qu'en vertu de l'article 7 du traité, les pêcheurs de la Communauté doivent avoir, sous réserve des dérogations ci-dessus mentionnées, un égal accès aux fonds de pêche relevant de la juridiction des États membres. Le Conseil seul a le pouvoir de déterminer les modalités de cet accès, conformément aux procédures fixées par les articles 43, paragraphe 2, alinéa 3, du traité et 102 de l'acte d'adhésion. Cette situation juridique ne saurait être modifiée par des mesures prises unilatéralement par les États membres.
- 30 S'agissant d'un domaine réservé à la compétence de la Communauté, à l'intérieur duquel les États membres ne peuvent agir autrement, désormais, que

comme gestionnaires de l'intérêt commun, un État membre ne saurait donc, en l'absence d'une action appropriée du Conseil, mettre en vigueur des mesures intérimaires de conservation éventuellement requises par la situation que dans le cadre d'une collaboration avec la Commission, dans le respect de la mission générale de surveillance que l'article 155 en combinaison avec, en l'occurrence, la décision du 25 juin 1979 et les décisions parallèles confie à cette institution.

- 31 Ainsi, dans une situation caractérisée par l'inaction du Conseil et par le maintien, en principe, des mesures de conservation en vigueur à l'expiration de la période prévue par l'article 102 de l'acte d'adhésion, la décision du 25 juin 1979 et les décisions parallèles, autant que les exigences inhérentes à la sauvegarde, par la Communauté, de l'intérêt commun et de l'intégrité de ses propres pouvoirs imposaient aux États membres non seulement l'obligation de consulter la Commission de manière circonstanciée et de rechercher de bonne foi son approbation, mais encore le devoir de ne pas instituer des mesures de conservation nationales à l'encontre d'objections, de réserves ou de conditions que la Commission pourrait formuler.
- 32 Ce procédé de coopération entre les États membres et la Commission a d'ailleurs été confirmé par une pratique largement suivie, en ce que la Commission a pris position sur un grand nombre de mesures nationales de conservation qui lui avaient été notifiées par les divers États membres intéressés, en formulant, le cas échéant, des réserves ou des conditions (voir, pour la période concernée, les communications publiées au JO C 154, p. 5, 1978, C 119, p. 5, de 1979, C 133, p. 2, et C 237, p. 2, 1980).
- 33 C'est à la lumière de l'état de droit ainsi défini qu'il convient d'examiner les deux groupes de mesures faisant l'objet du litige.

Sur les mesures réglementaires contestées par la Commission

- 34 Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir que les cinq mesures réglementaires contestées par la Commission ont fait l'objet d'une consultation préa-

lable de sa part, conformément aux décisions du Conseil et à la procédure fixée par la résolution de La Haye. On ne saurait lui reprocher de les avoir mises en vigueur avant d'avoir obtenu une prise de position de la Commission, alors qu'il résulterait des informations communiquées par la Commission elle-même que la plupart des mesures prises par les États membres à l'époque considérée, n'avaient été notifiées qu'après leur entrée en vigueur, les cas d'approbation préalable étant restés exceptionnels.

- 35 Il y a lieu de retenir à cet égard que la consultation menée par le gouvernement du Royaume-Uni a été peu satisfaisante et ne saurait être considérée comme étant conforme aux exigences des décisions du Conseil. S'il est vrai que la Commission a été informée dès le 21 mars 1979 des intentions du gouvernement, ce n'est que le 19 juin qu'elle a pu prendre connaissance du texte des mesures projetées. Compte tenu de la technicité de la matière, il est évident que cette manière d'agir n'a pas permis à la Commission d'apprécier toutes les implications des dispositions envisagées et d'exercer utilement la fonction de contrôle qui lui est dévolue en vertu de l'article 155 du traité.
- 36 Il est à noter que la Commission a formulé ses réserves dès le début de la procédure de consultation et qu'elle les a renouvelées de manière expresse, les 22 et 27 juin, après avoir eu connaissance du texte des mesures, en exprimant son intention de ne pas approuver celles-ci tant qu'un examen plus approfondi n'aurait pas permis de trouver un terrain d'entente. Le gouvernement du Royaume-Uni n'ayant pas réservé de suite à ces observations et les mesures ayant été mises en vigueur au 1^{er} juillet 1979, la Commission a ouvert aussitôt, par communication du 6 juillet 1979, la procédure de l'article 169 du traité.
- 37 L'argument tiré par le gouvernement du Royaume-Uni du fait que, dans d'autres cas, la Commission aurait entériné a posteriori des mesures déjà mises en vigueur par les États membres ne saurait modifier cette appréciation. En effet, il est constant que, dans tous les cas visés, les mesures en cause ont en fin de compte été approuvées, le cas échéant après acceptation, par les États intéressés, des conditions formulées par la Commission. Bien que le

procédé utilisé en l'occurrence par certains États membres puisse paraître peu satisfaisant du point de vue des exigences de coopération résultant de l'article 5 du traité, les cas cités ne sont pas comparables aux mesures litigieuses du Royaume-Uni, à l'égard desquelles la Commission a formulé ses réserves dès le début de la procédure de consultation et à l'encontre desquelles elle a formellement maintenu ses objections.

- 38 Il apparaît donc que le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité tant par le fait d'avoir, par le procédé de consultation appliqué, empêché la Commission d'examiner de façon adéquate les mesures projetées que par le fait d'avoir mis en vigueur celles-ci malgré les objections de la Commission.

Sur les mesures applicables à la mer d'Irlande et aux eaux de l'île de Man

- 39 Le gouvernement d'Irlande, qui attache une importance particulière à cet aspect du litige, a demandé à la Cour de tirer au clair la situation juridique en ce qui concerne l'application des règles pertinentes du droit communautaire dans les eaux territoriales relevant de l'île de Man.

- 40 Ainsi que la Cour l'a déjà déclaré dans son arrêt du 10 juillet 1980, il n'est pas nécessaire d'entrer à ce propos dans l'examen de la situation constitutionnelle de l'île de Man et des rapports de ce territoire avec la Communauté, alors qu'il apparaît des énonciations mêmes de l'arrêté en cause, à savoir le Herring (Isle of Man) Licensing Order, No 1389, que cette mesure a été prise en vertu de la législation du Royaume-Uni par le gouvernement britannique, de manière que le Royaume-Uni doit assumer la pleine responsabilité de cette mesure à l'égard de la Communauté.

- 41 Il suffit de constater que les bases juridiques du régime de pêche contesté par la Commission sont restées, en 1979, les mêmes que celles que la Cour a eues à apprécier, pour les années 1977 et 1978, dans son arrêt du 10 juillet 1980. Même s'il apparaît du dossier que le régime semble avoir été quelque peu libéralisé en faveur des pêcheurs de l'Irlande, la Cour ne peut que maintenir

l'appréciation qu'elle a formulée dans l'arrêt cité, en ce sens que le régime de licences de pêche appliqué dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man n'a pas fait l'objet d'une consultation quelconque, ni partant d'aucune autorisation de la part de la Commission, que les modalités d'application de ce régime sont restées réservées à l'entière discrétion des autorités du Royaume-Uni sans possibilité, pour les institutions de la Communauté, les autres États membres et les personnes intéressées, d'acquérir une certitude juridique sur le régime réellement appliqué.

- 42 En tant que tel, ce régime a enfreint l'une des règles fondamentales en la matière, rappelée ci-dessus, en ce sens qu'il a empêché les pêcheurs des autres États membres et spécialement ceux de l'Irlande d'avoir accès à des zones de pêche qui devaient leur être ouvertes à égalité avec les pêcheurs du Royaume-Uni.
- 43 Il y a donc lieu de réitérer, pour l'année 1979, la constatation du manquement déjà établie par l'arrêt du 10 juillet 1980 en relevant le fait que le régime appliqué dans la zone maritime concernée met en cause l'un des principes essentiels en la matière.

Sur les dépens

- 44 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens, y compris les dépens des parties intervenantes.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1. **Le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE par le fait**
 - a) **d'avoir mis en vigueur, le 1^{er} juillet 1979, sans consultation préalable appropriée et malgré les objections de la Commission, les mesures réglementaires suivantes:**

- The Fishing Nets (North-East Atlantic) (Variation) Order 1979, No 744,
- The Immature Sea Fish Order 1979, No 741,
- The Immature Nephrops Order 1979, No 742,
- The Nephrops Tails (Restrictions on Landing) Order 1979, No 743,
- The Sea Fish (Minimum Size) (Amendment) Order (Northern Ireland) 1979, No 235;

b) d'avoir maintenu en vigueur, dans la mer d'Irlande et les eaux de l'île de Man, en vertu du Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, No 1388, et du Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, No 1389, un régime de licences de pêche qui n'avait pas fait l'objet d'une consultation quelconque ni d'une autorisation de la Commission, dont les modalités d'application ont été réservées à l'entière discrétion des autorités du Royaume-Uni, sans possibilité, pour les institutions de la Communauté, les autres États membres et les personnes intéressées, d'acquérir une certitude juridique sur le régime réellement appliqué et qui, de ce fait, a eu pour effet d'empêcher les pêcheurs des autres États membres d'avoir accès à des zones de pêche qui devaient leur être ouvertes à égalité avec les pêcheurs du Royaume-Uni.

2. Le Royaume-Uni est condamné aux dépens de l'instance, y compris les dépens des parties intervenantes.

Mertens de Wilmars	Pescatore	Mackenzie Stuart	Koopmans	O'Keeffe
Bosco	Touffait	Due	Everling	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 5 mai 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

J. Mertens de Wilmars