

## RAPPORT D'AUDIENCE présenté dans l'affaire C-3/87 \*

### I — Faits et procédure

1. Agegate Ltd, demanderesse au principal, est une société constituée au Royaume-Uni en 1981. Son siège se trouve au Royaume-Uni; son capital social est détenu à 95 % par des intérêts espagnols et à 5 % par des intérêts britanniques. Elle est propriétaire d'un bateau de pêche portant le nom d'« Ama Antxine », qui a été dûment enregistré au Royaume-Uni et bat pavillon britannique. L'équipage de l'Ama Antxine est composé en partie de pêcheurs espagnols qui sont rémunérés « à la part », c'est-à-dire sur la base du produit de la vente de leurs captures.

2. D'après le Sea Fish (Conservation) Act 1967 (loi de 1967 relative à la conservation des poissons de mer), tel que modifié par le Fishery Limits Act 1976 (loi de 1976 concernant la zone de pêche) et le Fisheries Act 1981 (loi de 1981 relative à la pêche), les bateaux de pêche britanniques doivent avoir une licence afin de pouvoir pêcher.

3. En 1983, les autorités britanniques, préoccupées par le nombre croissant des bateaux de pêche enregistrés au Royaume-Uni et détenus par des intérêts espagnols, ont arrêté le British Fishing Boats Act 1983 (loi de 1983 relative aux bateaux de pêche britanniques) et, sur le fondement de celui-ci, le British Fishing Boats Order 1983 (décret de 1983 concernant les bateaux de pêche britanniques). En vertu des dispositions conjointes de la loi et du décret, un bateau de pêche britannique ne peut effec-

tuer certaines opérations que si 75 % des membres de son équipage sont des citoyens britanniques ou des ressortissants d'un autre État membre. Ces opérations sont:

- a) la pêche de poissons de mer dans la zone de pêche exclusive britannique;
- b) le transbordement de poissons de mer dans cette zone;
- c) la mise à terre de poissons de mer au Royaume-Uni.

4. Un communiqué de presse du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation, publié le 6 décembre 1985, a annoncé que les licences de pêche à octroyer à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986 seraient accompagnées de nouvelles conditions. Ces conditions viseraient à garantir que les bateaux de pêche, puisant dans des quotas alloués au Royaume-Uni, aient un « lien économique réel » avec celui-ci.

5. Le 23 janvier 1986, Agegate a obtenu une série de nouvelles licences pour l'Ama Antxine, dont chacune contient les conditions suivantes:

- a) 75 % des membres de l'équipage doivent être composés de citoyens britanniques ou de ressortissants de la Communauté,

\* Langue de procédure: l'anglais.

à l'exclusion, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1988, de tout ressortissant grec et, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1993, de tout ressortissant espagnol ou portugais. Cette condition ne concerne pas les conjoints ou les enfants de moins de 21 ans des travailleurs grecs, espagnols ou portugais déjà installés au Royaume-Uni, conformément aux dispositions transitoires tant de l'acte d'adhésion de la République hellénique que de celui de l'Espagne et du Portugal;

- b) le même pourcentage des membres de l'équipage doit avoir une résidence à terre au Royaume-Uni;
- c) le capitaine et tout l'équipage doivent cotiser au régime britannique de sécurité sociale.

6. Les licences délivrées portent sur différentes zones où il existe des quotas de pêche britanniques et sont formellement fondées sur le Sea Fish (Conservation) Act 1967, dans sa version modifiée, et sur le Sea Fish Licensing Order 1983, également dans sa version modifiée. Toutefois, les conditions susmentionnées ont été introduites dans les licences sans que ces actes législatifs aient été de nouveau modifiés.

7. Agegate, considérant que les conditions fixées étaient, entre autres, contraires au droit communautaire, a saisi la High Court of Justice d'Angleterre et du pays de Galles.

8. Considérant que le litige comporte une interprétation de certaines dispositions du droit communautaire, la High Court of Justice d'Angleterre et du pays de Galles, par ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986, a décidé, en application de l'article 177 du

traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

« A — Quels sont les critères à appliquer pour décider si en droit communautaire un pêcheur rémunéré à la part est un prestataire de services ou un travailleur?

B — Un État membre peut-il, lors de l'octroi, après l'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés européennes, d'une licence au propriétaire ou à l'affrètement d'un navire de pêche battant le pavillon de cet État membre et enregistré dans celui-ci, invoquer les articles 55 et 56 de l'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés européennes (qui ne s'appliquent qu'aux travailleurs) et exiger que:

- i) 75 % de l'équipage d'un navire de pêche enregistré dans cet État membre et battant son pavillon soit ressortissant de la Communauté économique européenne résidant à terre dans cet État membre, mais en excluant, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1993, tous les ressortissants espagnols, à l'exception des conjoints ou des enfants de moins de 21 ans des travailleurs espagnols déjà installés dans l'État membre accordant la licence;

et que

- ii) le capitaine et tout l'équipage cotisent au régime de sécurité sociale de cet État membre?

C — En tout état de cause, l'octroi par un État membre, après l'adhésion de l'Espagne

et du Portugal aux Communautés européennes, d'une licence au propriétaire ou à l'affréteur d'un navire de pêche enregistré dans cet État membre et battant son pavillon, sous réserve des conditions suivantes:

invoquer l'incompatibilité avec le droit communautaire de l'une ou l'autre des deux<sup>1</sup> conditions mentionnées dans la question 3<sup>2</sup>, aux fins d'établir que la décision d'imposer de telles conditions ou l'une d'entre elles est illégale et devrait être annulée? »

i) que 75 % au moins de l'équipage soit

1. ressortissant de l'État membre accordant la licence ou ressortissant de la Communauté économique européenne (mais en excluant jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1993 tous les ressortissants espagnols, à l'exception des conjoints ou des enfants de moins de 21 ans des travailleurs espagnols déjà installés dans l'État membre accordant la licence conformément aux mesures transitoires relatives à la libre circulation des travailleurs à la suite de l'adhésion de l'Espagne aux Communautés européennes prévues dans le traité d'adhésion) et

2. résidant ordinairement dans l'État membre délivrant la licence (résidence signifiant résidence à terre à l'exclusion d'un service à bord d'un bateau de cet État membre);

ii) que le capitaine et tout l'équipage cotisent au régime de sécurité sociale de l'État membre délivrant la licence,

est-il compatible avec le droit communautaire y compris la politique commune en matière de pêche?

D — Le détenteur d'une telle licence peut-il, devant une juridiction nationale,

9. L'ordonnance de la High Court of Justice d'Angleterre et du pays de Galles a été enregistrée au greffe de la Cour le 1<sup>er</sup> janvier 1987.

10. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne, des observations écrites ont été déposées, le 3 avril 1987 par la Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Peter Oliver et Julian Currall, membres de son service juridique, en qualité d'agents, le 9 avril 1987 par Agegate Ltd, demanderesse au principal, représentée par MM. David Vaughan, QC, et K. P. E. Lasok, barrister, ainsi que par M. S. J. Swabey, solicitor, le 13 avril 1987 par le gouvernement irlandais, représenté par M. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en qualité d'agent, le 16 avril 1987 par le gouvernement britannique, représenté par M. H. R. L. Purse, Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, assisté de MM. J. Laws et C. Vajda, barristers, le 17 avril 1987 par le gouvernement italien, représenté par M. Oscar Fiumara, avvocato dello Stato, en qualité d'agent, et le 21 avril 1987 par le gouvernement espagnol, représenté par M. Francisco Javier Conde de Saro, directeur général de la coordination juridique et institutionnelle communautaire, en qualité d'agent.

1 — En réalité, il s'agit de trois conditions.

2 — Évidemment, il s'agit de la question C.

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

## II — Observations écrites

### Sur la première question

12. L'acte relatif à l'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise aux Communautés européennes (JO L 302 du 15.11.1985) contient des dispositions spécifiques quant à la libre circulation des « travailleurs ». En effet, l'article 55 dispose que:

« L'article 48 du traité CEE n'est applicable, en ce qui concerne la libre circulation des travailleurs entre l'Espagne et les autres États membres, que sous réserve des dispositions transitoires prévues aux articles 56 à 59 du présent acte. »

13. La première question vise donc à clarifier si aux pêcheurs rémunérés « à la part » est applicable ledit article 55, qui est relatif aux travailleurs salariés, ou les dispositions du droit communautaire relatives aux prestataires de services.

14. *Agegate*, demanderesse au principal, estime que le terme « travailleur » a une signification communautaire. Pourtant, une référence au droit national pourrait s'avérer nécessaire pour identifier une personne comme un « travailleur » ou comme une « personne non salariée » au sens du traité.

15. *Agegate* se réfère à la définition de la notion de « travailleur salarié », établie par la Cour dans son arrêt du 3 juillet 1986, *Lawrie-Blum*, point 17 (66/85, Rec. p. 2121), suivant laquelle « la caractéristique essentielle de la relation de travail est la circonstance qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération ». Elle considère que cette définition n'est pas suffisante dans la mesure où elle fait du pouvoir de direction le seul élément qui puisse, en fait, servir de critère de délimitation entre la notion de « travailleur salarié » et celle de « travailleur non salarié ».

16. A son avis, il faut établir, en l'occurrence, d'autres critères de distinction, en tenant notamment compte de certains éléments objectifs, tels que les droits et obligations découlant du contrat considéré, la qualification contractuelle de la relation liant les personnes concernées et la manière dont cette même relation est traitée par la législation nationale.

17. En se fondant sur une analyse de ces éléments, *Agegate* tire la conclusion qu'en l'espèce les membres de l'équipage de l'« *Ama Antxine* » ne sont pas des travailleurs salariés. Elle fait observer que, d'après le droit anglais, les pêcheurs de l'« *Ama Antxine* » seraient considérés et traités à tous égards par les autorités britanniques comme non salariés. Le Royaume-Uni ne saurait donc invoquer la situation existant dans d'autres États membres aux fins de priver les ressortissants de ces derniers des droits que leur confère la législation communautaire. Et, de toute façon, le droit communautaire ne saurait placer ces personnes dans une situation pire que celle réservée par le droit national aux personnes exerçant la même profession.

18. Le *gouvernement britannique*, en s'appuyant sur l'arrêt *Lawrie-Blum*, précité, estime au contraire que les pêcheurs rémunérés « à la part » sont des travailleurs.

19. Il expose que, selon le droit britannique, lorsqu'une personne est employée sous un contrat de travail, elle est considérée comme travailleur salarié, alors que si, comme en l'espèce, cet élément fait défaut, elle est considérée comme non salariée; néanmoins, le fait qu'un pêcheur rémunéré « à la part » est considéré comme non salarié ne serait pas suffisant pour le qualifier de prestataire de services, puisqu'il a droit à l'allocation de chômage. La qualification contractuelle de la relation, la forme du contrat et le mode de rémunération ne seraient des éléments concluants pour définir le statut d'une personne ni en droit anglais ni dans d'autres droits nationaux. Il serait donc nécessaire d'établir une définition communautaire du terme « travailleur salarié ».

20. Le *gouvernement britannique* fait observer, à cet égard, que, compte tenu du caractère résiduaire de la notion de « prestation de services » dans le traité, ce terme ne saurait être interprété largement au point d'appréhender des situations qui relèvent normalement des dispositions du traité relatives aux travailleurs salariés. Une telle solution permettrait aux pêcheurs rémunérés « à la part » de bénéficier à long terme de tous les avantages accordés par le droit communautaire aux seuls travailleurs salariés.

21. Le *gouvernement irlandais* se rallie à la thèse soutenue par le *gouvernement britannique*, tout en considérant que, en cas de réponse affirmative à la troisième question comme il le suggère, il n'y a pas lieu de répondre à cette question.

22. Le *gouvernement italien* estime que la notion de « travailleur salarié » doit être définie sur la base des principes communément admis dans les ordres juridiques des États membres. Il ajoute, à cet égard, que selon le droit italien les pêcheurs rémunérés « à la part » ne peuvent être considérés que comme travailleurs salariés.

23. Le *gouvernement espagnol* soutient, lui aussi, que la notion de « travailleur » doit avoir une portée communautaire. Les dispositions communautaires ne contenant pas une telle définition, le *gouvernement espagnol* procède à une analyse de l'article 48 du traité pour en tirer la conclusion que les pêcheurs qui ne sont pas engagés sous contrat de travail, qui sont sélectionnés par voyage et perçoivent une rémunération dépendant du volume des captures doivent être considérés comme prestataires de services.

24. Enfin, selon la *Commission*, le concept de « travailleur » doit avoir une acception communautaire. Elle s'appuie, à cet égard, sur la jurisprudence de la Cour ainsi que sur les effets néfastes que comporterait un éventuel renvoi aux législations nationales. Si la Cour a déclaré, dans son arrêt du 11 juillet 1985, *Mikkelsen* (105/84, Rec. p. 639), que la définition du terme « travailleur » au sens de la directive 77/187/CEE du Conseil, du 14 février 1977, concernant le maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises (JO L 61, p. 26) relève du droit national, néanmoins, cette jurisprudence ne serait pas pertinente en l'espèce, la directive précitée visant à réaliser une harmonisation partielle et non à instaurer un niveau de protection uniforme dans l'ensemble de la Communauté sur la base de critères communs. La *Commission* estime que le critère de distinction entre un travailleur salarié et un travailleur non salarié doit

être celui que la Cour a défini dans son arrêt Lawrie-Blum, précité. A son avis, tant la notion de « travailleur » que la notion d'« activité non salariée » doivent être interprétées de façon extensive, étant donné que ces deux concepts définissent le champ d'application de deux libertés fondamentales garanties par le traité.

### Sur la deuxième question

25. La juridiction nationale part de la thèse que les articles 55 et 56 de l'acte d'adhésion de 1985 sont applicables seulement aux travailleurs et demande si lesdits articles doivent être interprétés en ce sens qu'ils permettent d'imposer aux pêcheurs travaillant à bord de navires britanniques des conditions du type de celles qui font l'objet du litige au principal, à savoir une condition de nationalité, une condition de résidence et une condition de cotiser au régime britannique de sécurité sociale.

26. Agegate soulève une question additionnelle préalable, relative à la déclaration commune sur les travailleurs, annexée à l'acte d'adhésion de 1985.

#### I — Quant à la déclaration commune relative aux travailleurs, annexée à l'acte d'adhésion

27. La déclaration commune « relative aux travailleurs des États membres actuels établis en Espagne ou au Portugal et aux travailleurs espagnols ou portugais établis dans la Communauté ainsi qu'aux membres de leur famille », annexée à l'acte d'adhésion de 1985 (JO L 302, p. 480), est libellée comme suit:

« 1. Les États membres actuels et les nouveaux États membres s'engagent à ne pas appliquer aux ressortissants des autres États membres résidant ou travaillant régulièrement sur leur territoire toute nouvelle mesure restrictive qu'ils adopteraient éventuellement à partir de la date de la signature du présent acte dans le domaine du séjour et de l'emploi des étrangers.

2. Les États membres actuels et les nouveaux États membres s'engagent à ne pas introduire dans leur réglementation, après la signature du présent acte, de nouvelles restrictions en ce qui concerne l'accès à l'emploi des membres de la famille de ces travailleurs. »

28. Agegate soutient que, au vu de la formulation littérale de la déclaration commune, celle-ci concerne tant les travailleurs salariés que les travailleurs non salariés. Elle soutient que les conditions imposées par le Royaume-Uni introduisent de nouvelles restrictions et sont, à ce titre, contraires à la clause de standstill, contenue dans la déclaration commune.

29. Le *gouvernement espagnol* estime que, même si les pêcheurs rémunérés « à la part » sont considérés comme travailleurs salariés, les conditions imposées par le Royaume-Uni sont, en tant que constitutives de nouvelles restrictions, contraires à la clause de standstill de la déclaration commune.

30. En ce qui concerne plus particulièrement la condition relative à la résidence, le *gouvernement espagnol* fait observer que ceux qui travaillent à bord d'un bateau de pêche britannique doivent être considérés

comme résidant au Royaume-Uni. Cette thèse serait, par ailleurs, corroborée par l'article 8 de la convention du 13 décembre 1974, conclue entre l'Espagne et le Royaume-Uni, selon lequel le travail à bord d'un bateau de pêche équivaut à la résidence effective sur le territoire de l'État dans lequel le navire est enregistré. La condition d'avoir une résidence à terre introduirait, dès lors, une nouvelle restriction à l'égard des pêcheurs espagnols qui, avant le 12 juin 1985, travaillaient à bord des bateaux de pêche britanniques.

31. La *Commission* voit dans la déclaration commune une confirmation de sa thèse suivant laquelle les articles 55 et 56, paragraphe 1, de l'acte d'adhésion s'opposent à l'introduction, de la part des dix États membres, de toute nouvelle restriction à l'égard des ressortissants espagnols quant à l'exercice d'une activité salariée.

II — *Quant aux articles 55 et suivants de l'acte d'adhésion de 1985*

32. Dans l'hypothèse où les pêcheurs rémunérés « à la part » sont des travailleurs salariés, les observations suivantes sont présentées.

33. *Agegate* considère que les dispositions transitoires des articles 56 à 59 de l'acte d'adhésion n'empêchent pas l'effet direct de l'article 48 du traité. Par conséquent, le Royaume-Uni ne saurait imposer des restrictions aux droits que les pêcheurs tirent de ce dernier article.

34. En ce qui concerne plus particulièrement la condition relative à la sécurité sociale, *Agegate* précise que l'article 60 de

l'acte d'adhésion de 1985 contient des dispositions transitoires quant à l'application des règlements (CEE) n<sup>os</sup> 1408/71 et 574/72; toutefois, aucune de ces dispositions ne serait pertinente en l'espèce.

35. En revanche, le *gouvernement britannique* est d'avis que l'article 56 de l'acte d'adhésion permet d'exclure les pêcheurs espagnols de l'équipage des bateaux de pêche britanniques jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1993, car il suspend, jusqu'à cette date, l'application des articles 1<sup>er</sup> à 6 du règlement (CEE) n<sup>o</sup> 1612/68 aux ressortissants espagnols. Les droits conférés par l'article 57 de l'acte d'adhésion concerneraient les membres de la famille des travailleurs espagnols déjà installés au Royaume-Uni au 12 juin 1985 (date de la signature de l'acte d'adhésion) et seraient respectés par les conditions imposées.

36. Le *gouvernement irlandais* appuie la thèse avancée par le Royaume-Uni, au cas où il s'avérerait nécessaire de répondre à cette question.

37. Le *gouvernement espagnol* considère qu'un État membre ne serait pas en droit d'invoquer les articles 55 et 56 de l'acte d'adhésion de 1985 pour imposer des conditions spéciales quant à la nationalité et au régime de sécurité sociale.

38. La *Commission* estime que les articles 55 et 56, paragraphe 1, de l'acte d'adhésion ne permettent pas aux dix États membres d'imposer toute nouvelle restriction quant à l'accès et à l'exercice d'une activité salariée par des ressortissants espagnols ou portugais. Cette interprétation se fonderait sur le principe dégagé par la Cour dans son arrêt du 23 mars 1983, *Peskoglou* (77/82, Rec.

p. 1085), et sur la déclaration commune susmentionnée, annexée à l'acte d'adhésion de 1985. Les conditions de nationalité et de résidence, figurant dans les licences octroyées à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986, constitueraient de nouvelles restrictions contraires à l'article 48 du traité. La Commission fait observer que l'on peut discuter sur le point de savoir si de nouvelles restrictions pouvaient être imposées à l'encontre des ressortissants espagnols entre la date de la signature de l'acte d'adhésion (12 juin 1985) et la date de son entrée en vigueur (1<sup>er</sup> janvier 1986). Elle considère cependant que ce problème ne se pose pas en l'espèce, étant donné que les licences contestées par *Agregate* ont été octroyées dans le courant du mois de janvier 1986.

39. La Commission ajoute que les conditions de nationalité et de résidence sont partiellement incompatibles avec l'article 57 de l'acte d'adhésion, puisqu'elles excluent de l'équipage des bateaux britanniques les Espagnols déjà installés au Royaume-Uni au 12 juin 1985 et permettent l'accès à cette activité uniquement aux membres de la famille de ces Espagnols. Reconnaître ce droit, au titre de l'article 57 de l'acte d'adhésion, aux membres de la famille d'un travailleur migrant tout en refusant de le reconnaître au travailleur migrant lui-même serait non seulement contraire au régime établi par le règlement n° 1612/68, en vertu duquel les droits dévolus à la famille sont le fait du travailleur, mais constituerait aussi un défi à la logique, dans la mesure où si, par exemple, le conjoint peut travailler, après le 1<sup>er</sup> janvier 1986, à bord d'un bateau de pêche britannique et à la nationalité d'un État membre, il ou elle deviendrait un travailleur migrant de son propre chef et transmettrait, en cette qualité, les droits de la famille à l'autre conjoint, en vertu de l'article 11 du règlement n° 1612/68, si bien que celui-ci aurait, en tout état de cause, la faculté de travailler.

40. Enfin, en ce qui concerne la condition relative à la sécurité sociale, la Commission signale que l'article 60, seule disposition de l'acte d'adhésion de 1985 portant sur la sécurité sociale des travailleurs migrants, n'est pas pertinent en l'espèce, car il vise uniquement les prestations et les allocations familiales.

### Sur la troisième question

41. Au cas où les trois conditions imposées par le Royaume-Uni ne seraient pas régies par l'acte d'adhésion de 1985, la juridiction de renvoi demande si celles-ci sont compatibles avec les autres dispositions du droit communautaire.

#### I — *Quant aux articles 52 et suivants du traité*

42. *Agregate*, partant de la thèse que les pêcheurs rémunérés « à la part » sont des travailleurs non salariés et se fondant sur la jurisprudence de la Cour, estime que les conditions de nationalité et de résidence imposées par le Royaume-Uni sont contraires aux articles 52, 59 et 60 du traité, sans qu'elles puissent être justifiées au titre des dérogations prévues.

43. *Agregate* précise que la condition de résidence a un caractère discriminatoire, car les ressortissants de l'État imposant cette condition satisfont automatiquement à cette exigence, alors qu'il n'en est pas de même pour les ressortissants des autres États membres.



44. Le *gouvernement espagnol* soutient que la condition de nationalité figurant dans les licences de pêche constitue une discrimination, contraire à l'article 7 du traité, à l'égard des ressortissants grecs qui pouvaient accéder librement, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1981, à n'importe quel bateau britannique comme prestataires de services.

45. La *Commission* signale que, si ces pêcheurs sont considérés comme travailleurs non salariés, les conditions précitées sont contraires aux articles 52 et 59 du traité, car le pourcentage de ressortissants espagnols composant l'équipage ne peut pas excéder 25 %, sous réserve d'un nombre limité d'exceptions. La condition de résidence, tant par son objet que par ses effets, aurait un caractère discriminatoire et serait, de ce chef, contraire aux articles 52 et 59 du traité.

## II — Quant au règlement n° 1408/71

46. Agegate soutient que, pour apprécier la compatibilité de la condition de cotiser au régime britannique de sécurité sociale avec le droit communautaire, il convient de déterminer le régime de sécurité sociale auquel doivent être affiliés les pêcheurs concernés, conformément à la réglementation communautaire. Les dispositions pertinentes du droit communautaire seraient contenues dans le règlement n° 1408/71. Agegate expose que, au cas où un pêcheur exerce simultanément une activité salariée en Espagne et une activité non salariée au Royaume-Uni, il demeure soumis au régime espagnol de sécurité sociale [article 14 quater, sous a), en relation avec l'article 14 quinquies, paragraphe 1]. Il en serait de même si un pêcheur exerce une activité non salariée en Espagne et effectue pour son propre compte un travail à bord d'un navire

britannique pour une période ne dépassant pas douze mois (article 14 ter, point 2). Dans ces cas, la condition relative à la sécurité sociale, imposée par les autorités britanniques, serait contraire au règlement n° 1408/71.

47. Agegate ajoute que, les autorités britanniques considérant les pêcheurs comme travailleurs non salariés, il incombe à ces derniers de payer les cotisations. N'ayant donc, dans ce domaine, aucun pouvoir de contrôle à leur égard, elle ne serait pas en mesure de s'assurer que ceux-ci cotisent effectivement au régime britannique de sécurité sociale; néanmoins, elle resterait exposée aux sanctions prévues en cas de non-respect de cette condition. Il en résulterait que la condition relative à la sécurité sociale constitue une interdiction indirecte ou déguisée d'engager des personnes non salariées, et, en combinaison avec les deux autres conditions, elle aurait pour effet d'inciter les propriétaires ou les affrêteurs de bateaux de pêche britanniques à recruter des ressortissants britanniques. Par conséquent, la condition relative à la sécurité sociale serait également contraire aux articles 52, 59 et 60 du traité, sans qu'elle puisse être justifiée au titre des dérogations prévues.

48. Selon le *gouvernement britannique*, le fait qu'une personne cotise au régime britannique de sécurité sociale peut être considéré comme corroborant utilement l'existence d'un lien économique entre elle et le Royaume-Uni, en combinaison avec la résidence au Royaume-Uni. Cette thèse serait valable même dans le cas où, contrairement aux affirmations du gouvernement britannique, les pêcheurs seraient considérés comme travailleurs non salariés et resteraient soumis, en vertu de la réglementation communautaire, au régime espagnol de sécurité sociale (article 14 ter, point 2, du

règlement n° 1408/71, lu en combinaison avec l'article 14 bis, paragraphe 1, du même règlement). Si les pêcheurs sont considérés comme travailleurs salariés, ils seraient exclusivement soumis à la législation britannique, conformément à l'article 13, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 1408/71.

49. Quant aux sanctions infligées en cas de non-respect de cette condition, le gouvernement britannique, tout en admettant que la licence est retirée à la compagnie exploitant le bateau de pêche, ajoute qu'une infraction isolée n'entraîne pas obligatoirement la perte de la licence. Le gouvernement britannique expose également que les conditions imposées visent en partie à favoriser le recrutement des pêcheurs britanniques.

50. Le *gouvernement irlandais* appuie la thèse soutenue par le gouvernement britannique au cas où il serait nécessaire de répondre à cette question.

51. Le *gouvernement espagnol* considère, au contraire, que le Royaume-Uni n'est pas en droit d'imposer cette condition.

52. La *Commission* fait observer, tout d'abord, que le règlement n° 1408/71 contient un système complet de règles déterminant, en cas de conflits, le régime de sécurité sociale auquel doivent être affiliés, selon le cas, les travailleurs salariés ou les travailleurs non salariés. Ces règles auraient pour effet d'ôter aux États membres la faculté de déterminer le champ d'application personnel et territorial de leur législation nationale.

53. La *Commission* estime qu'une condition comme celle visée en l'espèce est, en principe, compatible avec le règlement n° 1408/71, car, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous c), de ce règlement, une personne qui exerce son activité professionnelle à bord d'un navire britannique est, en règle générale, soumise à la législation britannique. La *Commission* signale, à cet égard, que cette disposition parlant d'« activité professionnelle », dans sa version française, est applicable tant aux travailleurs salariés qu'aux travailleurs non salariés, alors que les termes « a person employed » de la version anglaise ne couvrent que les travailleurs salariés.

54. Toutefois, une telle condition serait incompatible avec le droit communautaire au cas où les pêcheurs ne sont soumis qu'à la législation espagnole en vertu des articles 14 ter, point 1 (travailleurs salariés), 14 ter, point 2 (travailleurs non salariés), et 14 quater (travailleurs exerçant simultanément une activité salariée dans un État membre et une activité non salariée dans un autre État membre), du règlement n° 1408/71.

### III — *Quant à la législation communautaire en matière de pêche*

55. *Agregate* considère que, si les États membres peuvent prendre des mesures de conservation et de gestion en matière de pêche, cela ne signifie pas qu'ils peuvent déroger aux articles 48 à 66 du traité. En tout état de cause, une telle dérogation devrait être établie par les institutions communautaires, et non par les États.

56. *Agregate* fait observer que l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CEE)

n° 170/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, instituant un régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche (JO L 24, p. 1), attribuée aux États membres le pouvoir d'adopter des mesures de gestion des quotas, liées aux objectifs énoncés à l'article 1<sup>er</sup> de ce règlement. En l'occurrence, les mesures prises par le Royaume-Uni n'auraient aucun lien avec ces objectifs et, de toute façon, ne seraient pas proportionnées au but recherché. Le régime des quotas instauré par la Communauté ne saurait constituer un moyen déguisé pour abolir le principe de l'égalité d'accès aux eaux territoriales des États membres. Admettre le contraire reviendrait à reconnaître aux États membres la possibilité de réserver à leurs propres ressortissants les avantages issus de la réglementation communautaire, ce qui serait la fin du marché commun.

57. Le *gouvernement britannique* décrit l'historique de la politique commune de la pêche et souligne que le Royaume-Uni a été amené à prendre les mesures qui font l'objet du litige au principal, afin de remédier aux problèmes posés par la réimmatriculation des bateaux de pêche espagnols comme bateaux de pêche britanniques. Ces problèmes tiendraient essentiellement au fait que les bateaux en question puisent dans les quotas alloués au Royaume-Uni sans avoir de liens économiques réels avec ce pays.

58. Le *gouvernement britannique* estime que l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 170/83, précité, doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent prendre des mesures pour réserver à leurs propres ressortissants le bénéfice des quotas qui leur sont alloués. Ce serait précisément pour cette raison que le Conseil aurait décidé de rattacher les quotas au pavillon de l'État membre auquel ceux-ci sont alloués

(article 10 du règlement n° 2057/82 du Conseil, du 29 juin 1982, établissant certaines mesures de contrôle à l'égard des activités de pêche exercées par les bateaux des États membres, JO L 220, p. 1). Cela supposerait que les bateaux battant pavillon d'un État membre aient un lien réel, et non purement formel, avec cet État. Le règlement n° 170/83 reposerait sur l'idée que les États membres possèdent effectivement le pouvoir de réglementer le pavillon et l'immatriculation des bateaux. De plus, les mesures adoptées viseraient à assurer une juste répartition des quotas entre les États membres, principe qui serait à la base de la politique commune de la pêche.

59. Le *gouvernement britannique* expose que, si les États membres savaient, lors des négociations sur le régime des quotas, que les quotas attribués à un État membre pourraient être contournés par le rattachement des bateaux des autres États membres au pavillon de cet État, ils n'auraient jamais réussi à adopter le règlement n° 170/83. De même, le compromis soigneusement élaboré entre l'Espagne et la Communauté n'aurait aucun sens s'il était possible d'é luder les limitations prévues dans l'acte d'adhésion par le rattachement des bateaux de pêche espagnols au pavillon d'un autre État membre.

60. Le *gouvernement britannique* souligne que, comme la Cour l'aurait déclaré dans son arrêt du 15 janvier 1987 (Ainsworth e.a./Commission et Conseil, 271/83, 15, 36, 113, 158, 203/84 et 13/85, Rec. p. 167), la différence de traitement entre ressortissants de la Communauté peut être objectivement justifiée en présence d'une raison majeure. En tout état de cause, l'adoption des mesures en question serait objectivement justifiée par les impératifs de la politique commune de la pêche.

61. Le *gouvernement irlandais* soutient que le problème de base dans cette affaire concerne la politique commune de la pêche et non la libre circulation de personnes et de services. Cette politique serait fondée sur le régime des quotas, instauré par le règlement n° 170/83 et repris, en ce qui concerne l'Espagne, dans l'acte d'adhésion (articles 154 à 166). De l'avis du *gouvernement irlandais*, les mesures prises par le Royaume-Uni visent à garantir que le bénéfice du quota alloué au Royaume-Uni revienne à des pêcheurs britanniques ou à des ressortissants des États membres, à l'exception des ressortissants de nouveaux États membres. Pour appuyer cette thèse, le *gouvernement irlandais* invoque le principe de stabilité relative des activités de pêche, énoncé dans l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 170/83, le pouvoir attribué aux États membres par l'article 5, paragraphe 2, du même règlement ainsi que son onzième considérant qui reconnaît expressément la compétence des États d'instaurer un système de licences. En outre, il résulterait de l'article 10 du règlement (CEE) n° 2057/82, précité, en vertu duquel le quota alloué à un État membre est rattaché aux bateaux battant son pavillon, que cet État a le droit de prendre des mesures pour se réserver le bénéfice du quota qui lui a été attribué. Si les bateaux de pêche espagnols pouvaient, par leur rattachement au pavillon d'un autre État membre, contourner les limitations du régime des quotas, les dispositions des articles 154 à 166 de l'acte d'adhésion seraient privées de signification.

62. Le *gouvernement espagnol* estime, au contraire, que le Royaume-Uni, en adoptant les mesures en cause, a violé la réglementation communautaire en matière de pêche. La Communauté aurait la compétence exclusive pour réglementer l'accès aux eaux communautaires, les États étant uniquement compétents pour gérer les quotas qui leur

sont octroyés en conformité avec les dispositions communautaires applicables. Comme la Cour l'aurait déclaré dans son arrêt du 10 juillet 1984, Kirk (63/83, Rec. p. 2689), une réglementation nationale portant interdiction d'accès aux eaux nationales et ne visant pas un objectif de conservation ne peut pas être couverte par les droits de souveraineté ou par le pouvoir d'un État membre, puisqu'elle est contraire aux principes du droit communautaire. Il en résulterait que le Royaume-Uni n'est pas compétent pour adopter des mesures limitant l'accès de certains pêcheurs aux activités à bord de bateaux britanniques.

63. La *Commission* souligne que l'article 5, paragraphe 2, du règlement ne vise pas à autoriser les États membres à adopter des mesures, relatives à l'accès à un quota, en violation des articles 48, 52 ou 59 du traité. En effet, en vertu de cette disposition, les mesures nationales concernées devraient être conformes aux dispositions communautaires applicables.

64. En outre, la *Commission* signale que la licence pour la pêche du poisson à chair blanche octroyée à l'Ama Antxine concerne des espèces qui n'étaient pas soumises, à l'époque des faits, au régime des quotas. Ces espèces auraient été, dès lors, régies par l'article 20, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 171/83 du Conseil, du 25 janvier 1983, prévoyant certaines mesures techniques de conservation des ressources de pêche (JO L 24, p. 14). Il résulterait de cette disposition, lue en relation avec l'article 14 du règlement n° 2057/82, précité, que, si un système de licences de pêche est compatible avec la réglementation communautaire, des conditions relatives à la nationalité et à la résidence ne le sont pas. La *Commission* ajoute qu'elle comprend les préoccupations du Royaume-Uni, dont le

quota est utilisé par des bateaux battant son pavillon, mais détenus par des intérêts d'autres États membres; elle signale, pourtant, que ce problème ne peut pas être résolu par des mesures contraires au droit communautaire et qu'à l'heure actuelle elle envisage la possibilité d'entreprendre une action communautaire sur ce plan.

#### Sur la quatrième question

65. *Aegate* fait observer que les articles 48, 52, 59 et 60 du traité, invoqués par elle, ont un effet direct.

66. Le *gouvernement britannique* considère que, au vu des réponses qu'il propose de donner aux deuxième et troisième questions, la quatrième question ne se pose pas.

67. Le *gouvernement espagnol* estime que le titulaire d'une licence peut se prévaloir de l'incompatibilité des conditions posées dans la licence avec les dispositions du traité et autres dispositions du droit dérivé.

68. La *Commission* expose que, conformément à la jurisprudence de la Cour, les articles 48, 52 et 59 du traité sont directement applicables. Les articles 55 et 56 de l'acte d'adhésion, dans la mesure où ils établissent des droits par eux-mêmes, seraient également directement applicables. Les dispositions du règlement n° 1408/71 auraient, de par leur nature même, un effet direct.

C. N. Kakouris  
Juge rapporteur