

Affaire C-564/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

21 octobre 2020

Juridiction de renvoi :

Supreme Court (Irlande)

Date de la décision de renvoi :

20 octobre 2020

Parties requérantes :

PF et MF

Parties défenderesses :

Minister for Agriculture, Food and the Marine

Sea Fisheries Protection Authority

[OMISSIS] [Affaire] opposant

P. F.

et

M. F.

[OMISSIS] Appellants

-à-

Minister for Agriculture, Food and the Marine

Sea Fisheries Protection Authority

[OMISSIS] Intimés

Demande de décision préjudicielle, en date du [20 octobre 2020], portant sur certaines questions d'interprétation du droit de l'Union, présentée par la

[Supreme Court] (la Cour suprême, Irlande) à la Cour de justice de l'Union européenne en application de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

I. Introduction

- 1 La présente affaire trouve son origine dans la politique commune de la pêche (ci-après la « PCP »), dans les mesures européennes adoptées dans ce cadre et dans la mise en œuvre par l'État de ses responsabilités à cet égard. L'une des obligations essentielles de l'État est de recueillir et de certifier les informations pertinentes sur les captures, notamment pour les espèces faisant l'objet d'un quota spécifique. L'importance de cette obligation réside en ceci que, lorsque ce quota est épuisé, la pêcherie doit être fermée par l'autorité nationale en ce qui concerne les captures en une telle espèce par les navires de pêche battant pavillon dudit État, et, à la suite d'une [Or. 2] notification, par la Commission qui émet alors un avis de fermeture affectant les pêcheurs de tous les États membres. Étant d'avis que les données qui avaient été consignées dans les journaux de pêche électroniques des pêcheurs irlandais pour les six premiers mois de l'année 2017 en ce qui concernait leurs captures en une certaine espèce dans une sous-zone située au large des côtes ouest de l'Irlande, manquaient totalement de fiabilité, le second intimé, en tant qu'autorité unique compétente au niveau national, a calculé les chiffres pertinents en se servant d'une méthode fondée sur le « temps passé ». En bref, cela impliquait une réallocation du rendement total d'une sortie de pêche complète en attribuant les captures à une sous-zone déterminée en fonction du temps passé à pêcher dans cette dernière, au lieu de se fonder sur ce que le journal de pêche indiquait comme ayant été capturé à cet endroit. En d'autres termes, si 75 % du temps de pêche total d'une sortie était passé dans cette sous-zone, 75 % des captures pertinentes seraient attribuées à cette sous-zone et non à une autre. Le quota national ayant été largement dépassé (selon ladite méthode), la pêche en cette espèce ne pouvait plus continuer pour le reste de l'année 2017. La question qui se pose spécifiquement est celle de savoir si, eu égard à la réglementation pertinente, il existe ou non une base juridique valable pour une telle approche. Les antécédents du litige et les motifs qui justifient le renvoi préjudiciel sont exposés ci-après.

II. Contexte

- 2 Le règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil (JO 2009, L 343, p. 1 ; ci-après le « règlement de contrôle ») a institué, au niveau de l'Union, un régime de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, dont la version la plus récente est contenue dans le règlement (UE) n° 1380/2013 (JO 2013, L 354, p. 22 ; ci-après le « règlement PCP »). Le règlement PCP, le règlement de contrôle et le règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission (JO 2011, L 112, p. 1 ; ci-après le « règlement d'exécution n° 404/2011 de la Commission ») régissent (avec d'autres mesures)

l'exploitation des pêcheries [dans l'Union] par l'imposition de limitations (ou quotas) en appliquant à cette fin deux moyens : le contrôle des « captures » et le contrôle de l'« effort de pêche ». La méthode de calcul du premier constitue la question centrale du présent renvoi préjudiciel. L'une des exigences imposées par le règlement de contrôle est que tout navire de pêche d'une longueur supérieure à 10 mètres tienne un journal de pêche électronique. Toutefois, ce système ne compte pas et n'enregistre pas lui-même les captures ; les poissons doivent être comptés par une personne physique, laquelle introduit ensuite les informations dans le système électronique. Les mesures européennes en cause ont été mises en œuvre en droit irlandais par le Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (la loi de 2006 relative à la pêche en mer et à la compétence maritime), telle que modifiée (ci-après la « loi de 2006 »), dont les dispositions pertinentes seront présentées plus loin, et aussi par, notamment, le règlement n° 54 de 2016 sur la pêche en mer (régime communautaire de contrôle) [Sea-Fisheries (Community Control System) Regulations 2016 (S. I. 54/2016)], tel que modifié par le règlement modificatif n° 78 de 2017. Bien que ce règlement soit celui qui est actuellement en vigueur, nous nous référerons aussi, au point 10 ci-dessous, à la réglementation antérieure destinée à mettre en œuvre [Or. 3] le régime applicable au niveau de l'Union, à savoir le règlement n° 490 de 2011 sur la pêche en mer (régime communautaire de contrôle de la politique commune de la pêche) [Sea-Fisheries (Common Fisheries Policy Community Control System) Regulations 2011 (S. I. 490/2011) ; ci-après le « règlement national de 2011 »].

- 3 Le Nephrops norvegicus (ou « langoustine commune » ; ci-après la « langoustine ») est un crustacé mince, de couleur rose orangée, qui peut atteindre 25 cm [OMISSIS] de long et qui est plus connu dans le commerce sous différents noms tels que « langoustine » et « scampi ». La langoustine est un crustacé commercialement important que l'on trouve, entre autres, dans le nord-est de l'océan Atlantique. Selon les termes de la déclaration sous serment faite au nom du Minister for Agriculture, Food and the Marine (le ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires maritimes ; ci-après le « ministre »), la valeur des débarquements de langoustines est estimée à 70 millions d'euros et la langoustine représentait, à l'époque considérée, la deuxième ressource de pêche la plus précieuse de l'État.
- 4 Un secteur de la zone économique exclusive (ZEE) de l'Irlande, situé au large de la côte ouest du pays et appelé « banc de Porcupine », est un secteur important de pêche à la langoustine. Il ressort de la documentation produite que les langoustines de ce secteur se vendent plus cher sur le marché, car elles sont généralement plus grosses que celles qu'on trouve ailleurs. Le stock de langoustines dans ce secteur a sévèrement diminué aux alentours des années 2008 et 2009 ; en conséquence, en raison de préoccupations relatives à la durabilité de cette pêche, il a été décidé, en vertu des dispositions du règlement PCP, de créer une sous-zone séparée dans la zone maritime concernée (« CIEM VII » ou « zone VII ») afin que des mesures de gestion distinctes puissent être adoptées pour la langoustine pêchée sur le banc de Porcupine. Cette sous-zone (d'une étendue d'environ 68 000 km²) est désignée sous l'appellation d'unité

fonctionnelle 16 (ci-après l'« UF16 ») et couvre un certain nombre de sous-secteurs de la zone de pêche plus générale connue sous l'appellation de zone VII. Certaines mesures ont été prises pour protéger le stock de langoustines dans l'UF16, notamment l'imposition d'une limitation des captures dans cette sous-zone. L'Irlande, à l'instar d'un certain nombre d'autres États membres, dispose d'un quota national pour la langoustine dans la zone CIEM VII et d'un quota plus limité dans l'UF16. En fait, elle dispose d'un quota national, exprimé sous la forme du total admissible des captures (ci-après « TAC »), « dont pas plus de » un tonnage déterminé pouvait être capturé dans l'UF16. En 2017, l'Irlande s'était vu attribuer un TAC de langoustines, dans la zone VII, de 9 352 tonnes, dont pas plus de 1 124 tonnes pouvaient être capturées dans l'UF16.

- 5 Les requérants sont des pêcheurs qui exercent leur activité au large de la côte ouest de l'Irlande, y compris dans le secteur du banc de Porcupine. Comme expliqué dans leurs dépositions, la pêche à la langoustine dans l'UF16 constitue une part très importante de leur activité de pêche.
- 6 En vertu du titre 2, chapitre 2, de la loi de 2006 (comprenant les articles 8 à 15), le ministre est responsable de la gestion du quota de pêche de l'État, ce qui comprend la répartition entre les pêcheurs irlandais du quota annuel de langoustines accordé à l'Irlande dans le cadre de la PCP. Il le fait en émettant ce qu'il est convenu d'appeler des « avis de gestion de la pêche » et des « autorisations ». La Sea Fisheries Protection Authority (l'Autorité de protection de la pêche maritime ; ci-après l'« autorité de la pêche maritime ») est responsable, notamment, de la [Or. 4] collecte au jour le jour des données relatives à l'exploitation des possibilités de pêche et de la surveillance de ladite exploitation. Elle conseille également le ministre sur les questions de stratégie concernant la mise en œuvre effective de la réglementation relative à la pêche en mer et, en outre, elle est – en tant qu'autorité unique au sens de l'article 5, paragraphe 5, du règlement de contrôle – chargée de notifier les informations pertinentes à la Commission européenne (ci-après la « Commission »).
- 7 En juillet 2017, pour des raisons qui seront exposées en détail plus loin, l'autorité de la pêche maritime a commencé à éprouver des doutes sérieux sur la véracité et l'exactitude des chiffres contenus dans les journaux de pêche électroniques concernant le volume des captures de langoustines dans l'UF16 au cours du premier semestre de la même année. D'après les chiffres qu'ils ont communiqués par le moyen de leurs journaux de pêche, les capitaines des navires de pêche irlandais avaient déclaré avoir capturé 733 tonnes de langoustines dans l'UF16. L'autorité de la pêche maritime a toutefois estimé qu'il y avait eu une sous-déclaration à grande échelle et considérable de la quantité réelle de langoustines capturées dans l'UF16 ; elle a estimé que cette zone faisait l'objet d'une surpêche importante et que des langoustines capturées dans l'UF16 avaient été faussement déclarées comme ayant été prises ailleurs. L'autorité a conclu que 1 991 tonnes de langoustines avaient déjà été pêchées dans l'UF16 en 2017, dépassant ainsi le TAC de l'Irlande pour cette zone pour toute l'année. Elle a calculé ce chiffre sur la base d'une méthode fondée sur le « temps passé » (voir

point 1 ci-dessus). L'autorité a communiqué ce chiffre de 1 991 tonnes au ministre ainsi qu'à la Commission : sur la base de cette information, i) le ministre a fermé la pêcherie aux navires battant pavillon irlandais pour une période s'étendant d'octobre à décembre 2017, et ii) la Commission a émis un avis de fermeture à l'adresse des pêcheurs de tous les États membres le 2 novembre 2017. En ce qui concerne les mois d'août et de septembre, nous renvoyons au point 14 ci-dessous. S'estimant lésés par la mesure adoptée par le ministre et par l'approche de l'autorité de la pêche maritime, les appelants ont intenté un recours dans le cadre duquel de multiples questions ont été soulevées. Cependant, comme indiqué ci-dessus, seule la question de la validité de la méthodologie utilisée est au centre de ce renvoi préjudiciel.

III. La réglementation européenne

- 8 Le présent renvoi préjudiciel repose sur l'article 3, paragraphe 1, sous d), TFUE (concernant la compétence exclusive de l'Union dans le domaine en cause), l'article 4 TFUE [concernant la compétence partagée dans le domaine de la pêche, sauf pour les questions visées à l'article 3, paragraphe 1, sous d)], l'article 38, paragraphe 1, TFUE (concernant la définition et la mise en œuvre d'une politique commune de la pêche) et l'article 43, paragraphe 2, TFUE (concernant l'établissement d'une organisation commune nécessaire à la poursuite des objectifs de cette politique). Le renvoi préjudiciel concerne en particulier l'interprétation de certaines dispositions du règlement PCP et du règlement de contrôle. Bien que d'autres dispositions figurent en arrière-plan, celles qui sont citées constituent les règles essentielles à prendre en compte. [Or. 5]
- 9 L'article 2 du règlement PCP, qui énonce les objectifs dudit règlement, est pertinent pour la question d'interprétation soulevée. Au cœur des questions soumises à la Cour de justice se trouve l'interprétation correcte du règlement de contrôle, en particulier de ses articles 5, 14, 15, 33, 34 et 35, en tenant compte de son préambule, y compris les considérants 2, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 22 et 26. Ces dispositions seront décrites plus en détail dans la section du présent renvoi préjudiciel où sont présentés les arguments des parties. Les parties ont également fait référence à d'autres dispositions de ce règlement, tels que les articles 1^{er}, 2, 4, 89, 103, 104, 105 et 109. Quelques autres réglementations européennes doivent aussi être prises en compte et sont mentionnées dans l'appendice II.

IV. Régime légal irlandais

- 10 En droit irlandais, la réglementation européenne décrite ci-dessus a été mise en œuvre par la loi de 2006 et les règlements qui y sont associés. Cette loi accorde les pouvoirs nécessaires pour contrôler et mettre en œuvre le régime national au premier intimé, à savoir le ministre, et a institué le second intimé, à savoir l'autorité de la pêche maritime. Le règlement national de 2011 vise à mettre en œuvre le régime institué au niveau de l'Union. Toutes les dispositions pertinentes

de la loi de 2006 et dudit règlement national sont présentées dans l'appendice I ci-dessous.

V. Contexte factuel pertinent

- 11 Le 14 juillet 2017, le sieur M. O., membre de l'autorité de la pêche maritime, a écrit au ministre et l'a informé que l'autorité était d'avis que la stratégie nationale relative à la pêche à la langoustine au large de la côte ouest de l'Irlande était contournée de manière systématique et répétitive par les pêcheurs irlandais et qu'il existait « *une pratique très répandue en ce qui concerne la pêche à la langoustine dans l'UF16 (secteur de Porcupine), consistant à déclarer erronément que les captures ont été effectuées à d'autres endroits de la zone VII* ». Ainsi, le ministre a été averti que le stock de langoustines du banc de Porcupine faisait l'objet de captures qui dépassaient largement les limites mensuelles fixées dans le cadre de ladite stratégie. La lettre précise que les données relatives aux captures provenant des déclarations de pêcheurs n'étaient absolument pas fiables, les chiffres des captures dans l'UF16 étant drastiquement sous-estimées et ceux des prises dans le reste de la zone VII, drastiquement surestimées.
- 12 La lettre explique que les pêcheurs bénéficiaient d'un quota de trois tonnes par mois dans la partie de la zone VII constituant l'UF16, contre vingt tonnes par mois dans les autres parties de la zone VII ; il existait donc un risque de non-conformité consistant en ceci que les captures effectuées dans la zone à faible quota étaient entrées dans les journaux de pêche comme provenant de la zone à quota élevé afin de justifier les captures illégales dans la première zone. Elle poursuit en expliquant que les flux de données révèlent que les périodes passées en vitesse de pêche du côté de la ligne de démarcation où le quota était faible étaient d'une longueur disproportionnée compte tenu du niveau remarquablement bas des captures consignées dans les journaux, et [Or. 6] que le temps passé du côté de la ligne où le quota était élevé était bien trop court au vu du volume considérable des captures consignées. En somme, les navires passaient la plupart de leur temps dans l'UF16 mais consignaient la plupart de leurs prises comme effectuées dans d'autres parties de la zone VII, et cette pratique était suivie à grande échelle et de façon répétée par « la plupart des pêcheurs irlandais de ces stocks ».
- 13 La lettre se termine par un paragraphe présentant d'« autres solutions stratégiques potentielles ».

Deux options sont présentées comme suit :

- 1) *Une unité fonctionnelle par sortie.* Avec cette option, les pêcheurs continueraient à obtenir des quotas mensuels distincts pour l'UF16 et pour le reste de la zone VII, mais ne pourraient les exploiter que lors de sorties distinctes et ne pourraient donc pas exploiter les deux lors d'une même sortie.

- 2) *Désagrégation des captures en fonction de l'effort de pêche.* Avec cette option, les pêcheurs obtiendraient un quota de langoustines combiné pour toute la zone VII, et le volume total de leurs prises pourrait être ventilé rétrospectivement en fonction de l'effort de pêche dans chaque zone : par exemple, une sortie de cinq jours dont quatre passés dans l'UF16 entraînerait l'attribution de 80 % des captures à l'UF16.

La lettre n'a pas recommandé la fermeture de la pêcherie à la langoustine dans l'UF16.

- 14 Dans la période qui a suivi immédiatement cette lettre, plusieurs réunions ont eu lieu entre des représentants du secteur de la pêche, le ministre et l'autorité de la pêche maritime. Il a d'abord été convenu que, pour la pêche à la langoustine, l'UF16 serait fermée le mois d'août et, lors d'une réunion ultérieure, qu'elle resterait fermée le mois de septembre, les raisons de cet accord ayant, toutefois, varié selon les parties. En tout état de cause, la fermeture a effectivement eu lieu. Malgré cela, les inquiétudes ont persisté et la D^{re} S. S., présidente de l'autorité de la pêche maritime, a écrit au ministre le 5 octobre 2017. Elle a déclaré ceci :

« En ce qui concerne la question des données relatives aux captures de langoustines dans l'UF16 depuis janvier 2017 jusqu'à la fermeture de celle-ci à la fin du mois de juillet, le chiffre total provisoire provenant des journaux de pêche des pêcheurs est de 733 tonnes. L'autorité de la pêche maritime estime que ce chiffre n'est pas fiable et que le volume correct des captures est plutôt de 1 991 tonnes de langoustines. Ce chiffre de 1 991 tonnes est basé sur notre évaluation concernant les navires pêchant la langoustine dans l'UF16 au cours d'une sortie, selon laquelle 89 % du temps d'opération rapporté s'était écoulé dans l'UF16 même et seulement 11 % en dehors. Ainsi qu'il ressort de la lettre du 14 juillet 2017, l'autorité, forte de son expérience dans ce domaine, est d'avis que la stratégie actuelle de répartition des quotas ne conduit pas à une mise en œuvre efficace de la réglementation sur la pêche en mer. L'autorité communiquera le chiffre de 1 991 tonnes à la Commission européenne ». (nous soulignons) [Or. 7]

Le ministre s'est rangé à cette opinion et a, en émettant des avis de gestion de la pêche, effectivement interdit toute pêche à la langoustine dans la sous-zone UF16 pour les mois d'octobre, novembre et décembre 2017. La Commission s'est ralliée à cette approche (voir point 7 ci-dessus).

VI. La procédure devant la High Court

- 15 [OMISSIS] En ce qui concerne le niveau d'exploitation de la pêcherie de langoustines dans l'UF16, [P. F. et M. F.] mettent en doute la légalité de la méthode de calcul appliquée par l'autorité de la pêche maritime. Ils ont fait valoir que l'autorité n'était pas légalement autorisée à utiliser cette approche et qu'elle aurait dû accepter les données chiffrées contenues dans les journaux de pêche électroniques et les communiquer tels quels. De même, en ce qui concerne le

ministre, ils ont affirmé que celui-ci n'aurait pas dû agir en se fondant sur de tels chiffres et que, par conséquent, les avis de gestion de la pêche étaient invalides. [OMISSIS] [L]a seule question qui reste pertinente dans le cadre du présent renvoi préjudiciel est la validité de l'approche adoptée. [P. F. et M. F.] n'ont pas obtenu gain de cause devant la High Court (la Haute Cour, Irlande) et la présente demande de décision préjudicielle s'inscrit dans le cadre d'un appel interjeté devant la Supreme Court [la Cour suprême ; ci-après la « juridiction de céans »] contre la décision de celle-ci.

Éléments de preuve produits par les appelants

- 16 Le sieur P. F. a, dans sa déclaration sous serment, affirmé que la pêche à la langoustine dans l'UF16 « *constituait une part très importante* » de son activité et que les mesures prises par les deux intimés étaient très préjudiciables sur le plan économique pour lui et son entreprise. Dans une déclaration sous serment ultérieure, il a précisé que, si l'UF16 avait été l'un de ses lieux de pêche habituels au cours des vingt dernières années, il ne l'avait pas encore exploitée pour la langoustine en 2017, mais qu'il avait l'intention de le faire au cours de la seconde moitié de l'année, vu l'augmentation saisonnière des prix.
- 17 Son argument essentiel était, cependant, que la méthode fondée sur le « temps passé » qui a été utilisée était erronée, fondamentalement déficiente, opaque et irrationnelle, et que ce n'était pas la pratique suivie dans d'autres pays européens. Il a affirmé qu'il peut y avoir de nombreuses raisons autres que la surpêche qui sont susceptibles d'expliquer les variations de rendement entre les secteurs. Il a déclaré que, en l'absence d'une évaluation détaillée concernant d'autres causes possibles, il était « simpliste » de la part de l'autorité de la pêche maritime de décider que 80 % du temps passé par un navire dans une zone devrait donner le même rendement que 80 % du temps passé par un navire dans une autre zone. Il a rejeté l'analyse comparative effectuée entre des navires étrangers et irlandais, en affirmant que de nombreux facteurs pouvaient expliquer la différence entre les taux de capture des deux catégories. Il a affirmé que le fait pour des navires de passer beaucoup de temps dans l'UF16 pour un rendement peu élevé [Or. 8] n'était en rien suspect : le secteur est, en effet, un écosystème unique avec des eaux plus profondes que celles du voisinage et un cycle de marées particulier, ce qui peut rendre les captures de langoustines difficiles. Le témoignage du sieur M. F. correspondait à celui du premier appelant.
- 18 Les appelants n'ont pas présenté de preuves scientifiques devant la High Court.

Éléments de preuve produits par les intimés

- 19 L'autorité de la pêche maritime s'est appuyée sur des déclarations sous serment faites par le sieur M. O. – membre de l'autorité –, par la D^{re} S. C. – fonctionnaire attachée à l'unité des statistiques de l'autorité – et par le D^r C. L. – du service consultatif sur les écosystèmes des pêcheries (Fisheries Ecosystems Advisory Services ou « FEAS ») du Marine Institute à Galway (Irlande), lequel fournit des

estimations et des conseils sur l'exploitation durable des ressources des pêcheries maritimes irlandaises et est chargé de l'exécution des obligations de l'Irlande découlant du cadre de collecte de données de l'Union –, le D^r C. L. travaillant aussi pour le Conseil international pour l'exploration de la mer (ci-après le « CIEM »).

- 20 M. O. a donné des détails sur les sources de données qui ont été utilisées par l'autorité de la pêche maritime pour parvenir à ses conclusions concernant la pêche à la langoustine en 2017. Il a déclaré que, si les chiffres des journaux de pêche sont importants, il existe aussi d'autres flux de données qui permettent à l'autorité de s'acquitter de sa mission. Ceux-ci comprennent les données provenant des licences et autorisations de pêche, les données du système de surveillance des navires (ci-après les « données VMS »), et celles des déclarations de débarquement, des notes de vente et des documents de transport. Il a déclaré qu'il existe un « risque évident » que les langoustines capturées dans l'UF16 soient enregistrées comme ayant été capturées ailleurs, et qu'il est donc nécessaire de recouper les entrées d'un journal de pêche avec les autres flux de données, y compris les données VMS, pour s'assurer de leur fiabilité. Selon sa déposition, les données des journaux de pêche concernant les captures de langoustines dans l'UF16 étaient rendues douteuses par les très longues périodes pour lesquelles des volumes très faibles de captures ont été attribués à ce secteur, alors que des captures d'un « volume incroyablement élevé » ont été consignées par un même navire pour de courtes périodes de pêche hors de l'UF16.
- 21 Selon son témoignage, l'avis de l'autorité de la pêche maritime concluant à l'existence de déclarations erronées à grande échelle était fondé non seulement sur une durée plus longue de présence des navires dans l'UF16, mais aussi sur une combinaison d'autres facteurs : i) les quotas relatifs de l'UF16 et de la zone VII, laquelle est plus large ; ii) la motivation financière derrière la sous-déclaration des captures de langoustines dans l'UF16 et la surdéclaration des captures hors de ce secteur, ce qui s'explique à la fois par les quotas respectifs de ces zones et par le fait que les langoustines capturées dans l'UF16 sont plus faciles à écouler sur le marché ; iii) les retours répétés dans l'UF16 malgré le taux de capture invraisemblablement faible ; iv) la saisie tardive des données de captures dans les journaux de pêche et leur fréquentes modifications rétrospectives ; v) la grande disparité entre les [Or. 9] captures dans l'UF16 telles que consignées, respectivement, par les pêcheurs irlandais et anglais (1 :10) ; vi) les informations sur les captures de langoustines dans ce secteur par le passé, lesquelles amenaient à penser que les chiffres des journaux de pêche ne pouvaient pas être vrais, et vii) l'improbabilité, selon une logique commerciale, que des navires quittent (après y avoir passé un temps très court) des pêcheries à rendement en apparence remarquablement élevé situées à proximité du port afin de passer de très longues périodes à pêcher dans un secteur à faible rendement éloigné du port. Pour terminer, il a évoqué, dans ce contexte, le phénomène des « pêcheries qui se volatilisent » : en l'occurrence, le fait que, dans les mois qui ont suivi la fermeture de l'UF16, le rendement rapporté de la pêche à la langoustine dans les secteurs situés autour de l'UF16 a diminué de façon brutale. Les chiffres fournis à la juge

de première instance indiquaient que, de janvier à juillet 2017, 1 407 757 kg de langoustines avaient été déclarées comme capturées dans les secteurs situés hors de l'UF16, alors que ce rendement est tombé à 32 366 kg d'août à décembre.

- 22 M. O. a confirmé l'existence des mesures mises en place pour assurer le respect du quota pour l'UF16 (y compris les inspections et les recoupements de données), tout en faisant remarquer que l'UF16 est une zone maritime d'une superficie de 68 000 km² dans l'Atlantique Nord et qu'il faudrait une flotte complète pour patrouiller efficacement dans son périmètre à tout moment. Il a ensuite mentionné un certain nombre d'inspections en mer et trois détentions qui ont été suivies de poursuites judiciaires, ainsi que quarante autres enquêtes ouvertes par l'autorité de la pêche maritime. En conclusion, il a déclaré que ladite autorité manquerait au rôle qui lui incombe en vertu de l'article 5, paragraphe 5, du règlement de contrôle si elle se contentait de communiquer des informations fondées uniquement sur ces flux de données.
- 23 Deux déclarations sous serment ont été faites par la D^{re} S. C., dans lesquelles celle-ci a exposé les bases de la méthode fondée sur le « temps passé ». Elle a expliqué que la méthode consiste à utiliser certains des chiffres fournis par les pêcheurs eux-mêmes, à savoir ceux concernant 1) le temps passé dans un secteur particulier et 2) le total des captures. Elle a déclaré que la méthode part de la prémisse que le temps passé dans un certain secteur est un meilleur indicateur de la localisation des captures que les indications données sur cette localisation par les pêcheurs. Ainsi, si un navire reste dans l'UF16 pendant 3 jours et hors de l'UF16 pendant 1 jour, on considérera que 75 % du volume total des captures provient de l'UF16. Sur cette base, le témoin a calculé que, en 2017, les navires irlandais ont passé en tout 89 % de leur temps de pêche dans l'UF16, et que 89 % du total des captures donnait un chiffre de 1 991 tonnes qui, après révision et compte tenu des déclarations de débarquement tardives, a été ajusté à la baisse à concurrence de 12 tonnes.
- 24 Dans sa seconde déclaration sous serment, la D^{re} S. C. a présenté une feuille de calcul détaillée [Or. 10] indiquant, séparément et globalement, les chiffres pour tous les navires concernés qui ont pêché dans l'UF16 en 2017 et montrant la manière dont elle était parvenue à ses conclusions en utilisant la méthode en question. La feuille de calcul comporte 12 colonnes et 388 lignes représentant 338 sorties de pêche. Un extrait modifié contenant certaines colonnes des données qu'elle a présentées est inclus dans l'appendice III ci-dessous.
- 25 Il y a, enfin, la déclaration sous serment du D^f C. L. Celui-ci a expliqué que, en 2009 et en 2010, la durabilité du stock de langoustines du banc de Porcupine était une préoccupation majeure et que des mesures ont été prises pour y répondre, avec des enquêtes effectuées sur les navires de pêche au cours des années suivantes et le développement d'une nouvelle méthodologie pour estimer les captures dans l'UF16 plus précisément. Il a déclaré qu'il est assez courant pour le CIEM d'ajuster les informations sur les captures lorsqu'il y a un soupçon de déclaration erronée pour une zone, faute de quoi des conseils inexacts pourraient être donnés.

[OMISSIS] Il a déclaré que, en 2013, le CIEM a réalisé une étude sur le stock de langoustines du banc de Porcupine et a développé un algorithme révisé afin de produire une estimation scientifique des prises mal déclarées dans ce secteur. Il a présenté les rapports d'un groupe de travail du CIEM qui ont décrit cette méthodologie en détail. Le D^r C. L. a commenté la méthode fondée sur le « temps passé » utilisée par la D^{re} S. C. et confirmé que, bien qu'elle fût différente de celle utilisée par le Marine Institute, cette méthode était, selon son opinion qualifiée, un « *moyen scientifiquement valide d'analyser les données disponibles* » et « *probablement plus fiable qu'une confiance aveugle dans les chiffres des captures dans l'UF16 tels que consignés dans les journaux de pêche* ».

Arguments présentés devant la High Court

- 26 Les arguments des parties concernant la seule question pertinente qui subsiste pour le présent renvoi préjudiciel ont été, pour l'essentiel, réitérés devant la juridiction de céans et sont exposés ci-dessous au point 32.

L'arrêt de la High Court

- 27 La juge saisie, M^{me} Ní Raifeartaigh, a rendu [un jugement] [OMISSIS] sur le fond, daté du 30 octobre 2018 ([2018] IEHC 772). En ce qui concerne la méthode fondée sur le « temps passé », elle a dit ce qui suit au point 57 de sa décision :

« Je n'ai aucun doute que les journaux de pêche électroniques sont censés constituer un élément central du système envisagé et requis par le règlement de contrôle et que, dans le cours normal des choses, les chiffres fournis par l'autorité de la pêche maritime à la Commission ou au ministre consisteraient dans les chiffres contenus dans les journaux de pêche électroniques ou seraient basés sur ceux-ci. Toutefois, [Or. 11] au vu des chiffres présentés par l'autorité de la pêche maritime dans la procédure dont je suis saisie [OMISSIS], il me semble que la situation qui se présentait en juillet 2017 était très loin d'être une situation normale. Ce que les données de la feuille de calcul produite par la D^{re} [S. C.] font apparaître est qu'il existe une remarquable et extraordinaire disparité entre les chiffres des prises tels que consignés et ceux obtenus à l'aide de la méthode fondée sur le 'temps passé'. Il ne s'agit pas d'une disparité de nature simplement mineure ou même modérée. Je ne suis pas persuadée qu'elle pourrait être expliquée de façon satisfaisante par les facteurs invoqués par le sieur [P. F.] dans sa déclaration sous serment, tels que l'expérience professionnelle qu'ont les pêcheurs des lieux de pêche régulièrement exploités, la plus grande densité de langoustines existant à certains endroits, la nature du fond marin, le type de matériel de pêche utilisé, le savoir-faire et les connaissances du capitaine, ou encore les facteurs météorologiques et la marée en général. De tels facteurs pourraient expliquer *une certaine* disparité entre les chiffres des prises tels que consignés et ceux obtenus à l'aide de la méthode fondée sur le

‘temps passé’, mais pas le niveau de disparité qui a effectivement été démontré ». (termes mis en évidence dans l’original)

[OMISSIS : exemples de disparité extraits par la juge desdites données]

- 28 La juge a relevé que l’autorité de la pêche maritime se trouvait, dans les circonstances du cas d’espèce, devant un dilemme : devait-elle se fier à des chiffres qu’elle considérait (et ce, pour des motifs raisonnables, selon elle) comme gravement erronés et les communiquer au ministre et à la Commission européenne ? Ou était-elle en droit d’employer une autre méthode raisonnable pour obtenir des chiffres qu’elle considérait comme défendables ? La juge s’est dite persuadée que cette dernière approche était correcte. Elle n’a pas été convaincue par l’argument des appelants, fondé sur une analyse linguistique du règlement d’application de la loi, selon lequel l’obligation qui repose sur l’autorité de la pêche maritime de communiquer des « données » exclut la méthode fondée sur le « temps passé » que celle-ci a employée. Elle n’a pas admis que le terme « données » ait été conçu comme un terme technique consacré qui aurait uniquement le sens spécifique et strict qui a été défendu au nom des appelants. Il serait fondamentalement contraire aux objectifs de la PCP que l’autorité nationale chargée de communiquer les chiffres aux autorités de l’Union soit contrainte de se reposer sur des informations qu’elle estime, pour des motifs raisonnables, être grossièrement inexacts.
- 29 La juge s’est penchée sur trois autres arguments. Premièrement, elle a rejeté celui selon lequel la méthode de calcul des chiffres pertinents devait avoir un [Or. 12] fondement scientifique, en soulignant que les données consignées dans les journaux de pêche ne pouvaient en aucune manière être considérées comme étant de nature scientifique. Elle a plutôt estimé que l’obligation légale imposée à l’autorité de la pêche maritime, compte tenu de son rôle dans le cadre du régime européen et du régime national, « doit être une obligation de communiquer des chiffres qu’elle estime, pour des motifs raisonnables, être raisonnablement exacts ». Deuxièmement, elle n’a pas considéré comme fondé l’argument selon lequel d’autres moyens d’exécution, tels que les accostages et inspections, les enquêtes et poursuites, les points de pénalité, etc., auraient dû être appliqués en lieu et place de la méthode fondée sur le « temps passé ». Selon elle, ces autres moyens n’offraient aucune possibilité réaliste ou pratique de traiter les problèmes soulevés par l’autorité de la pêche maritime. Troisièmement, [elle a estimé, en ce qui concerne] l’argument selon lequel l’autorité, en ne tenant pas compte des données enregistrées dans les journaux de pêche, mettrait les navires de pêche irlandais dans une situation plus défavorable que celle des navires d’autres États membres, [que] cela ne pourrait être le cas que si l’on supposait que les navires d’autres États membres se livrent à de fausses déclaration, une supposition qu’elle n’était pas prête à faire. Elle a donc estimé qu’aucun de ces arguments ne pouvait être retenu.
- 30 Pour ces motifs, la juge a conclu que l’autorité de la pêche maritime n’avait pas agi autrement que de manière conforme au règlement de contrôle et aux textes

connexes lorsqu'elle a appliqué la méthode fondée sur le « temps passé » pour calculer les chiffres des captures de langoustines dans l'UF16 de janvier à juillet 2017. Par voie de conséquence, le ministre n'avait pas commis d'excès de pouvoir en acceptant ces informations et en se reposant sur elles lorsqu'il a émis les avis de gestion de la pêche en cause.

VII. Appel

- 31 Par une ordonnance du 12 juin 2019 [OMISSIS], la juridiction de céans a autorisé les appelants à interjeter appel directement devant elle. [OMISSIS] [L]a seule question pour laquelle un renvoi préjudiciel a été demandé est la question subsistante en cause ici.

Arguments des parties concernant cette question

Appelants

- 32 Les deux principales questions de fond identifiées par les appelants sont les suivantes : i) quelle est la définition correcte du terme « données » utilisé dans les articles 14, 15, 33 et 34 du règlement de contrôle ? et ii) la méthode utilisée par l'autorité de la pêche maritime pour calculer les prises de pêche dans l'UF16 était-elle légale au regard des dispositions de ce règlement ? Ils ont soutenu que les réponses aux deux questions ne pouvaient pas relever de la doctrine de l'acte clair dans la mesure où la signification correcte des termes [Or. 13] « données » et « informations » n'est pas claire du tout et ne saurait être considérée comme s'imposant avec une évidence telle qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable sur la manière de résoudre la question posée (arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a., 283/81, EU:C:1982:335, point 16).
- 33 En ce qui concerne la définition correcte des termes « données » et « informations », les appelants font valoir que la question de fond en l'espèce est le point de savoir quelles informations l'autorité nationale peut et doit utiliser pour calculer les prises de pêche en vue d'accomplir sa mission au titre du règlement de contrôle. Ils mettent l'accent sur les objectifs du règlement tels que décrits dans son considérant 4, sur l'importance accordée à l'utilisation de la technologie pour les vérifications spécifiques d'informations (considérant 8) et sur la nécessité d'une approche commune en matière de contrôle de la pêche (considérant 9). Un point essentiel de leur argumentation est que le règlement accorde clairement une importance aux informations contenues dans le journal de pêche (considérant 22). Il est évident que l'article 5, paragraphe 5, du règlement de contrôle impose des devoirs à l'autorité de la pêche maritime. Les appelants invoquent, en particulier, l'article 43, paragraphe 1, sous g), de la loi de 2006 et soutiennent que, bien que le terme « données » ne soit pas défini dans cette loi ou dans le règlement national de 2011, il l'est clairement, dans le même contexte, à l'article 14, paragraphe 2, du règlement de contrôle, et que *ce sont là* les données qu'aussi bien cette disposition de la loi irlandaise que le droit de l'Union obligent l'autorité de la pêche maritime

à recueillir et à notifier. Ils soulignent, en outre, que l'autorité de la pêche maritime a, dans le cadre du règlement de contrôle, un rôle consistant à garantir le respect de la réglementation sur la pêche et que c'est parce qu'elle a manqué à l'accomplissement correct de cette mission, par l'analyse des risques et le contrôle de l'enregistrement des captures, que l'autorité s'est écartée du système de calcul des « captures » prévu par le droit de l'Union. Selon eux, la juge de première instance se serait lancée à tort dans une interprétation large des termes « données » et « informations ».

- 34 En ce qui concerne la question ii), les appelants mettent l'accent sur le rôle central joué par le journal de pêche électronique dans le régime établi par le règlement de contrôle et sur le niveau de détail dudit règlement, en soulignant le fait que le régime est destiné à être exhaustif et de portée générale. Ils font valoir que la collecte des données sur les captures est automatisée grâce au système du journal de pêche électronique prévu conjointement par les articles 14 et 15. Le considérant 17 du règlement de contrôle indique, à cet égard, qu'il s'agit de faciliter le « contrôle » des activités des navires de pêche. Le principal grief des appelants sur ce point est que l'autorité de la pêche maritime n'a pas notifié de « données » à la Commission, comme le prévoient les articles 5, paragraphe 5, et 33, paragraphe 1, mais a plutôt transmis « *une fabrication d'informations reposant sur une méthodologie qui n'est tout simplement pas prévue par le droit de l'Union ou le droit irlandais, et qu'on pourrait au mieux décrire comme une [Or. 14] estimation grossière éloignée des réalités du terrain* ». Ces informations auraient été produites par un calcul hypothétique faisant appel à une formule arbitraire qui cherche à répartir les captures mathématiquement en proportion du temps passé à pêcher dans un certain secteur. Cette approche ne reposerait sur aucun fondement juridique. La juge de première instance se serait fourvoyée en tirant le fondement juridique de cette méthodologie des « *objectifs fondamentaux de la PCP* » au lieu d'appliquer les dispositions claires du règlement lui-même.
- 35 Les appelants soutiennent que les intimés ont, en fait, décidé que tous les pêcheurs capturant des langoustines dans l'UF16 falsifient leurs relevés de captures ; plutôt que d'utiliser les pouvoirs que leur donne la loi et la technologie dont ils disposent pour enquêter sur une situation et identifier les cas de fausses déclarations, ils ont mis au point une méthode entièrement nouvelle de calcul des captures qui a pour conséquence que les entreprises qui exploitent la pêcherie en question doivent répondre tous ensemble des fautes des quelques pêcheurs qui ne respectent pas les quotas. Prenant acte des termes de l'article 109, paragraphe 4, [du règlement de contrôle], les appelants admettent qu'on ne saurait objecter à ce que des captures enregistrées soient corrigées lorsque l'exactitude des données provenant d'un navire particulier a été examinée et jugée défectueuse, mais ce n'est pas ce qu'a fait l'autorité de la pêche maritime. Ils reconnaissent que les intimés ne sont pas obligés de prendre les données d'un journal de pêche pour argent comptant et de les notifier telles quelles : les intimés ont le devoir de vérifier ces données et de faire en sorte qu'elles soient fiables, et ils disposent à cet effet de pouvoirs étendus. Cependant, aucune disposition du règlement de contrôle n'autorise l'autorité de la pêche maritime à inventer et à substituer une méthode entièrement

nouvelle de calcul des prises de pêche. Les appelants soutiennent qu'ils ont le droit d'être soumis exactement au même régime de contrôle que les autres pêcheurs dans l'Union et le droit d'exiger que les intimés fassent respecter le règlement par tous les pêcheurs relevant de leur compétence, afin que ceux qui pêchent illégalement n'en tirent pas un avantage déloyal. En conclusion, il n'y a aucune raison en droit de rejeter le système de contrôle imposé par le règlement de contrôle : ce règlement impose à l'autorité de la pêche maritime l'obligation de notifier à la Commission des données et non pas son opinion qualifiée.

Intimés

- 36 L'argument général des intimés est que, sur le fond, il est évident que l'autorité de la pêche maritime n'est pas tenue de notifier à la Commission les chiffres des journaux de pêche électroniques qu'elle estime, pour des motifs raisonnables, être grossièrement inexacts.
- 37 En ce qui concerne la question de fond [i)], l'autorité de la pêche maritime soutient que cette question serait mieux formulée si elle portait sur le point de savoir s'il existe, dans le règlement de contrôle, une définition restrictive du terme « données » telle que celle défendue par les appelants. L'autorité de la pêche maritime rappelle que, conformément à l'article 5, paragraphe 5, dudit règlement, elle est chargée, entre autres, du « traitement et [de] [Or. 15] la certification » des informations relatives aux activités de pêche. Dans l'exercice de ces fonctions, elle est tenue de notifier à la Commission, en vertu de l'article 33, paragraphe 2, sous a), du règlement, les quantités de stocks soumis à des quotas qui ont été débarquées et, en vertu de l'article 34, de l'informer de l'épuisement de 80 % du quota pertinent. Elle soutient que la juge de première instance a correctement rejeté l'argument des appelants selon lequel le terme « données » tel qu'il est utilisé à l'article 33 signifie uniquement les « données » relevant des articles 14, paragraphes 2 et 9, et 15. [OMISSIS] L'argument central de l'autorité de la pêche maritime sur ce point est le suivant : bien qu'on puisse affirmer, ainsi qu'il ressort des articles 14 et 15, que ce qui figure dans le journal de pêche consiste en des « données » et des « informations », on ne peut pas dire que ce qui s'y trouve est le seul type d'informations que l'autorité unique de contrôle, au sens de l'article 5, paragraphe 5, peut notifier à la Commission. Les données du journal de pêche sont des données importantes, mais elles doivent être traitées et certifiées par l'autorité de la pêche maritime.
- 38 À propos de l'obligation de notification de l'autorité de la pêche maritime au titre des articles 33 et 34, l'autorité fait valoir que la référence à « toutes les données pertinentes » à l'article 33, paragraphe 1, dépasse les simples données particulières visées aux articles 14, 21, 23 et 28 : si ces données sont des « données pertinentes », ce ne sont pas les *seules* « données pertinentes ». Cela doit impliquer une certaine marge d'appréciation discrétionnaire quant à savoir quelles autres données doivent être enregistrées et conservées. Les mots « [s]ans préjudice » à l'article 33, paragraphe 2, sous a), indiquent de façon évidente que cet article doit être considéré séparément du reste du règlement de contrôle : il

impose à l'Irlande une obligation distincte de notifier à la Commission les débarquements de langoustines provenant de l'UF16, mais il n'y a absolument rien dans cet article qui donne à entendre que l'autorité, lorsqu'elle notifie ces chiffres, doit se contenter de reproduire les données introduites dans les journaux de pêche en vertu des articles 14 et 15, si bien que seules ces données pourraient être notifiées. L'utilisation du terme « agrégées » à l'article 33, paragraphe 2, sous a), montre clairement que ce qui doit être soumis ne se limite pas aux données brutes. En outre, l'article 34 a une portée encore plus large dans la mesure où, même à supposer que l'article 33, paragraphe 2, sous a), n'obligeât pas l'autorité de la pêche maritime à signaler l'épuisement du quota irlandais de 2017 pour l'UF16 à la Commission, cette obligation découlait en tout état de cause de l'article 34 qui impose aux États membres d'informer sans tarder la Commission lorsqu'il est établi que les captures d'un stock ont épuisé 80 % du quota. Il est soutenu que l'article 34 ne prévoit aucune méthode permettant de constater que la limite de 80 % a été atteinte et que l'article n'impose certainement aucune obligation de procéder en acceptant sans esprit critique les chiffres enregistrés et déclarés dans le journal de pêche.

- 39 En ce qui concerne la question [de fond] ii), l'autorité de la pêche maritime soutient que la juge de première instance a correctement mis en avant les objectifs fondamentaux de conservation de la PCP. L'autorité soutient que [Or. 16] l'argument des appelants se réduit essentiellement à ceci que ses responsabilités s'arrêtaient à la collecte des informations en matière de captures telles que fournies par les pêcheurs par le moyen des journaux de pêche électroniques et des déclarations de débarquement, et qu'il n'existe aucune obligation supplémentaire de traitement ou de certification de ces informations avant de transmettre celles-ci à la Commission, afin d'en garantir l'exactitude. Elle relève que les appelants n'ont pas contesté la conclusion de la juge de première instance selon laquelle la méthode fondée sur le « temps passé » a un fondement scientifique raisonnable, mais qu'ils ont, au lieu de cela, fait valoir que celle-ci n'a pas de base juridique. Leur argument revient à soutenir que l'autorité de la pêche maritime devrait transmettre au ministre et à la Commission les chiffres qu'elle estime, pour des motifs raisonnables, être gravement erronés plutôt que d'employer une méthode raisonnable pour arriver à des chiffres qu'elle pourrait défendre. Une telle position n'est pas tenable, selon l'autorité. Celle-ci soutient que l'argumentation des appelants ne peut reposer sur une interprétation ni littérale ni téléologique des dispositions pertinentes du droit de l'Union. Sous l'angle téléologique, la méthodologie de l'autorité de la pêche maritime a favorisé la conservation des stocks de poissons. En outre, elle ne nécessitait pas qu'on s'écarte des termes mêmes du règlement de contrôle puisqu'il n'y a rien dans cet instrument qui exclue l'utilisation de la méthode fondée sur le « temps passé ». Il existe clairement une obligation implicite de faire en sorte que les chiffres notifiés soient raisonnablement corrects : l'autorité n'aurait pas pu respecter ses obligations au titre des articles 33, paragraphe 2, sous a), et 34 dudit règlement si elle avait transmis des chiffres qu'elle pensait être faux.

- 40 L'autorité de la pêche maritime reconnaît que l'objectif du règlement de contrôle est d'assurer l'uniformité du mécanisme de contrôle dans le marché unique, mais déclare qu'elle n'a rien fait pour déroger à ce système. La méthode fondée sur le « temps passé » n'a été utilisée que lorsqu'il est devenu évident, aux yeux de l'autorité, qu'il y avait dans les données soumises par les navires pêchant dans l'UF16 des disparités à ce point graves que ces données ne pouvaient pas être crues, de sorte qu'elles devaient être traitées et certifiées. La juge de première instance a eu raison de conclure qu'il s'agissait là d'une solution de substitution raisonnable, par rapport aux chiffres des journaux de pêche, dans des circonstances où l'on pouvait raisonnablement penser que ceux-ci n'étaient pas fiables. En outre, la juge de première instance a eu raison de rejeter l'argument des appelants selon lequel l'État aurait dû utiliser d'autres instruments d'exécution plutôt que de s'appuyer sur une nouvelle méthodologie. Cela aurait, en effet, empêché l'autorité de la pêche maritime d'adopter une approche globale et opportune en matière de sous-déclarations et l'aurait obligée à agir contre chaque navire individuellement. À l'encontre de l'argument des appelants selon lequel l'utilisation de la méthode fondée sur le « temps passé » est injuste parce qu'elle sanctionne le pêcheur innocent dans la même mesure que celui qui bafoue les règles, il a été rétorqué que cela présuppose un droit pour les pêcheurs innocents de continuer à pêcher après que des preuves scientifiques fiables ont montré que le quota a été épuisé, ce qui est bien sûr tout à fait contraire aux objectifs de la PCP. [Or. 17]

VIII. Justification du renvoi préjudiciel

- 41 Il faudrait tout d'abord préciser que les constatations de fait ou, plus exactement peut-être, l'appréciation des éléments de preuves effectuées par la juge de première instance n'ont pas été contestées. En conséquence, on peut considérer que les graves préoccupations de l'autorité de la pêche maritime quant à l'exactitude des informations des journaux de pêche sur les captures de langoustines dans l'UF16 pour la première moitié de l'année 2017 sont justifiées. Pour dire les choses simplement, l'autorité pouvait raisonnablement, au vu de toutes les informations dont elle disposait, croire à l'existence de déclarations erronées à grande échelle en ce qui concerne les captures dans ce secteur pour la période considérée. Une déclaration du D^r C. L. a également été produite selon laquelle la méthode fondée sur le « temps passé » est un « moyen scientifiquement valide d'analyser les données disponibles », un témoignage qui a aussi été accepté comme élément de preuve par la juge de première instance. Ayant adopté ce point de vue, elle s'est dite convaincue que l'autorité de la pêche maritime, dans le cadre de ses obligations de notification découlant du droit national et du droit [de l'Union], n'était pas tenue de se contenter des informations contenues dans les journaux de pêche, mais avait le droit de suivre la méthodologie qu'elle avait adoptée et de communiquer les chiffres produits grâce à celle-ci.
- 42 Les principales questions de droit de l'Union qui se posent dans la présente procédure préjudicielle concernent l'interprétation des termes « données » et

« informations » utilisés dans le règlement de contrôle et, en particulier, la question de savoir si l'autorité de la pêche maritime doit se contenter, lorsqu'elle effectue des notifications à la Commission européenne en vertu des articles 33, paragraphe 2, sous a), et 34 du règlement, de lui communiquer les informations contenues dans les journaux de pêche électroniques ou si, lorsqu'elle peut raisonnablement douter de la fiabilité de ces chiffres, elle peut, au lieu de cela, utiliser une méthode raisonnable et scientifiquement fondée pour analyser les données enregistrées dans lesdits journaux de pêche afin d'obtenir, aux fins de ces notifications, des chiffres plus exacts concernant les captures. En d'autres termes, la question se pose de savoir si l'autorité de la pêche maritime peut légalement, pour calculer les chiffres en question, utiliser d'autres flux de données tels que les données provenant des licences et autorisations de pêche, les données VMS, et celles des déclarations de débarquement, des notes de vente et des documents de transport.

- 43 Les intimés affirment que les réponses aux questions soulevées tombent sous le coup de la doctrine de l'acte clair en ce qu'il est évident qu'il n'existe pas de définition restrictive du terme « données » ou « informations » utilisé dans le règlement et que l'autorité de la pêche maritime n'est pas tenue de communiquer à la Commission les chiffres des journaux de pêche électroniques qu'elle estime, pour des motifs raisonnables, être grossièrement inexacts. L'autorité de la pêche maritime soutient que l'interprétation restrictive de ces termes défendue par les appelants n'est clairement pas étayée par les dispositions du droit [de l'Union] elles-mêmes et que cela ne devrait laisser aucun doute raisonnable quant à la manière dont la juridiction de céans devrait résoudre les questions soulevées. Pareillement, le ministre soutient qu'il ne se justifie pas juridiquement d'attribuer [Or. 18] aux termes « données » et « informations » le sens strict voulu par les appelants et qu'admettre une telle interprétation reviendrait à porter atteinte au principe de précaution.
- 44 Les termes « données » et « informations » ne sont définis ni dans le règlement de contrôle ni dans la loi de 2006. Les termes semblent, sans qu'il y ait de distinction évidente, être utilisés de manière interchangeable dans certains des articles du règlement. Par exemple, à l'article 5, paragraphe 5, c'est le mot « informations » qui est utilisé, de même qu'à l'article 14, paragraphes 2 et 6. L'article 15 est intitulé « Enregistrement et transmission électroniques des informations * du journal de pêche », alors que i) ses paragraphes 1 et 2 utilisent le mot « informations » et que ii) ses paragraphes 5, 7 et 8 font apparaître le mot « données ». L'article 21 fournit un exemple supplémentaire. L'article 33, tant dans son titre que dans son texte, fait référence aux « données », tandis que l'article 34 utilise le mot « données » dans son titre, mais fait référence dans son texte aux « captures d'un stock [...] soumis à quota ». Par conséquent, il ne fait aucun doute qu'un problème se pose quant à la signification correcte de ces

* Ndt : Dans la version en langue anglaise du règlement, le terme utilisé est « data » (« données »).

termes et à la manière dont les articles pertinents du règlement de contrôle devraient être interprétés en conséquence.

- 45 Compte tenu des termes de l'article 267 TFUE, de l'arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a. (283/81, EU:C:1982:335), et de l'arrêt rendu par la juridiction de céans dans l'affaire Minister for Justice contre O'Connor [2018] IESC 3, [2018] 2 I.L.R. M. 181, la juridiction de céans n'est pas convaincue que les règles applicables puissent être considérées comme des actes clairs en ce qui concerne ces questions. Une réponse à la question d'interprétation est nécessaire pour trancher le litige, celle-ci étant un élément central de la présente affaire. Il ne semble pas que les dispositions de droit de l'Union en question aient déjà été interprétées par la Cour de justice. En outre, il n'appert pas qu'on se trouve ici dans une situation où l'on puisse affirmer que ce qui constitue l'application correcte du droit [de l'Union] s'impose avec une évidence telle qu'il n'y a de place pour aucun doute raisonnable sur la manière de résoudre les questions posées, et que les réponses seraient tout aussi évidentes aux yeux des tribunaux des autres États membres et de la Cour de justice.

IX. Questions préjudicielles

- 46 La procédure a atteint un stade qui permet le renvoi préjudiciel devant la Cour de justice. Les contextes juridique et factuel de l'affaire ont été établis. Il n'y a, pour l'essentiel, pas de contestation quant aux faits tels qu'ils ont été constatés par la juridiction de première instance. Les parties ont été entendues. En conséquence, la juridiction de céans pose les deux questions suivantes : **[Or. 19]**
- i) Lors des opérations de notification et de certification à la Commission européenne au titre des articles 33, paragraphe 2, sous a), et 34 du règlement de contrôle, l'autorité unique de contrôle d'un État membre doit-elle se contenter de notifier les données relatives aux captures dans un lieu de pêche particulier telles qu'elles ont – en application des articles 14 et 15 du règlement – été consignées par les pêcheurs dans les journaux de pêche lorsqu'elle a, pour des raisons valables, la conviction que les données consignées ne sont pas du tout fiables, ou ladite autorité a-t-elle le pouvoir d'employer des méthodes raisonnables et scientifiquement valides pour traiter et certifier les données des journaux de pêche en vue d'obtenir, aux fins de la notification à la Commission européenne, des chiffres plus exacts concernant les captures ?
 - ii) L'autorité peut-elle, lorsque sa conviction repose sur des motifs raisonnables, légalement utiliser d'autres flux de données tels que celles provenant des licences de pêche et des autorisations de pêche, les données du système de surveillance des navires, et celles des déclarations de débarquement, des notes de vente et des documents de transport ?

Appendice I : Le régime légal irlandais

1. La loi de 2006 relative à la pêche en mer et à la compétence maritime (*Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006*) a institué le second intimé, à savoir l'autorité de la pêche maritime. Les principales fonctions de ladite autorité sont énoncées comme suit à l'article 43, paragraphe 1, de la loi de 2006 :

« a) garantir une application efficace et effective des réglementations relatives à la pêche en mer et à la sécurité alimentaire ;

b) favoriser le respect des réglementations relatives à la pêche en mer et à la sécurité alimentaire et empêcher les infractions auxdites réglementations ;

c) détecter les infractions aux réglementations relatives à la pêche en mer et à la sécurité alimentaire ;

d) fournir aux secteurs de la pêche maritime et des produits de la mer des informations sur les réglementations relatives à la pêche en mer et à la sécurité alimentaire et sur les questions pertinentes relevant de la compétence de l'autorité, que ce soit par l'intermédiaire du comité consultatif créé en vertu de l'article 48 ou par tout autre moyen qu'elle juge approprié ;

e) conseiller le ministre sur la stratégie de mise en œuvre effective des réglementations relatives à la pêche en mer et à la sécurité alimentaire, le ministre prenant en compte ses avis aux fins de l'application des dispositions du chapitre 2 ;

f) fournir une assistance et des informations au ministre en rapport avec les attributions de l'autorité ;

g) recueillir et communiquer les données relatives à la pêche en mer et à la sécurité alimentaire conformément aux exigences du ministre et au droit communautaire ;

h) à la demande du ministre, représenter l'État devant les instances nationales, communautaires et internationales ou apporter son assistance à une telle représentation, et **[Or. 20]**

i) accomplir toute autre action en rapport avec ses fonctions, telle qu'approuvée par le ministre. »

Les articles 12, paragraphe 1, et 13, paragraphe 1, de la loi de 2006 sont également pertinents et prévoient respectivement ce qui suit :

« Article 12

1. En vue d'une gestion et d'une conservation appropriées ainsi que d'une exploitation rationnelle du quota de pêche et de l'effort de pêche de l'État dans le cadre de la politique commune de la pêche, le ministre peut, afin d'interdire ou de restreindre la capture de poisson ou la quantité de poisson qui peut être capturée

dans un secteur concerné, émettre des avis auxquels les propriétaires ou capitaines de navires de pêche maritime irlandais et les personnes présentes à bord de ces navires sont tenus de se conformer.

[...]

Article 13

1. En vue d'une gestion et d'une conservation appropriées et effectives ainsi que d'une exploitation rationnelle des possibilités de pêche et de l'effort de pêche des navires de pêche maritime irlandais dans le cadre de la politique commune de la pêche, le ministre peut,

- a) à sa discrétion,
 - i) sur la base d'une demande dont les modalités sont fixées par lui ou
 - ii) de sa propre initiative, en ce qui concerne toute personne
 - I) qui est propriétaire d'un navire de pêche maritime irlandais inscrit au Registre des navires de pêche et
 - II) à qui une licence de navire de pêche maritime a été accordée,

et

- b) après que ladite personne a fourni au ministre les informations que celui-ci peut raisonnablement exiger en ce qui concerne la demande, ou la capacité de pêche ou l'exploitation du navire concerné,

octroyer à ladite personne une autorisation (ci-après 'autorisation') concernant ledit navire, donnant, en conformité avec le présent article, le droit d'utiliser l'effort de pêche du navire en vue de la capture et de la conservation à bord d'un stock de poissons (ci-après 'stock') ou groupe de stocks de poissons (ci-après 'stocks') déterminé dans le secteur concerné désigné dans l'autorisation, et de débarquer ou transborder du navire le ou les stocks déterminés pris dans ce secteur, et ce, pendant la période spécifiée dans l'autorisation. »

Le règlement n° 490 de 2011 sur la pêche en mer (régime communautaire de contrôle de la politique commune de la pêche) [*Sea-Fisheries (Common Fisheries Policy Community Control System) Regulations 2011 (S. I. 490/2011)*] a été élaboré pour mettre en œuvre le régime prévu par le droit de l'Union. L'article 3 prévoit que nul ne peut exploiter un navire de pêche communautaire s'il n'est titulaire d'une **[Or. 21]** licence de pêche valable. L'article 4 exige que les personnes exploitant certains navires de pêche équipent ceux-ci d'un système de surveillance des navires. L'article 5 du règlement national de 2011 est rédigé comme suit :

« *Établissement et transmission du journal de pêche*

[...] 1. Le capitaine d'un navire de pêche communautaire visé à l'article 14, paragraphe 1, du règlement [de contrôle, ndt] établit un journal de pêche et le transmet au ministre, ou à l'autorité compétente de l'État membre où le débarquement a eu lieu, en se conformant à l'article 14, paragraphes 1 à 7 et 9, dudit règlement et aux articles 29 à 35, et 48 à 51 du règlement [d'exécution n° 404/2011 de la Commission, ndt].

2. Le capitaine d'un navire de pêche établit un journal de pêche en conformité avec l'article 14, paragraphe 8, du règlement [de contrôle, ndt] ».

L'article 20 du règlement national de 2011 prévoit que l'autorité unique telle que visée à l'article 5, paragraphe 5, du règlement de contrôle est l'autorité de la pêche maritime.

Appendice II : Autres textes de droit de l'Union

[OMISSIS] Dans le contexte européen, les instruments suivants sont également pertinents pour l'examen du renvoi : le règlement d'exécution n° 404/2011 de la Commission ; le règlement d'exécution (UE) n° 185/2013 de la Commission du 5 mars 2013 ; le règlement d'exécution (UE) 2015/1962 de la Commission, du 28 octobre 2015, modifiant le règlement d'exécution n° 404/2011 de la Commission, et le règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil, du 29 septembre 2008, établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

Appendice III : Feuille de calcul des chiffres selon la méthode fondée sur le « temps passé », produite par la D^{re} S. C.

1	4	5	6	7	8	12
Sortie de pêche n° :	Temps passé hors de l'UF16 lors de la sortie	Temps passé dans l'UF16 lors de la sortie	Prises hors de l'UF16 consignées dans le journal (en kg)	Prises dans l'UF16 consignées dans le journal (en kg)	Total des prises déclaration de débarquement [en kg]	Estimation du volume des prises réelles dans l'UF16 (en kg)

[Or. 22]

59	2,3 %	97,7 %	175	171	3 474	3 395
99	10,4 %	89,6 %	3 627	1 197	4 824	4 323
120	35,3 %	64,7 %	5 643	738	5 463	3 539

128	21,5 %	78,5 %	4 086	1 719	5 805	4 559
134	7,9 %	92,1 %	4 086	1 818	5 904	5 440
151	5,5 %	94,5 %	4 896	1 359	6 255	5 913
180	1,9 %	98,1 %	4 761	2 358	7 119	6 987
197	3,2 %	96,7 %	4 212	3 384	7 596	7 346
203	2,7 %	97,3 %	5 148	2 565	7 713	7 506
220	5,5 %	94,5 %	6 957	1 521	8 478	8 016
234	2,5 %	97,5 %	7 500	1 890	9 255	9 028
235	3,2 %	96,8 %	5 319	3 951	9 270	8 982
241	5,7 %	94,3 %	6 921	2 979	9 636	9 089
247	5,5 %	94,5 %	8 568	1 656	10 224	9 665
251	3,7 %	96,3 %	8 730	1 989	10 413	10 037
267	4,1 %	95,9 %	7 983	3 744	11 727	11 256
281	5,7 %	94,3 %	11 664	2 430	14 181	13 373
282	4,9 %	95,1 %	11 628	2 772	14 400	13 696
284	2,3 %	97,7 %	12 420	2 331	14 751	14 420
288	4,1 %	95,9 %	12 564	2 952	15 516	14 885
289	4,4 %	95,6 %	13 194	2 340	15 534	14 855