

Fascicule 1.

---

**SOMMAIRE GENERAL**

▪ **Séance 1 : Introduction**

▪ **Séances 2 et 3 : La libre circulation des marchandises : L'interdiction des entraves tarifaires**

▪ **Séances 4 et 5 : La libre circulation des marchandises : L'interdiction des entraves non tarifaires**

▪ **Séance 6 : La libre circulation des personnes et la citoyenneté de l'Union**

1. La citoyenneté de l'Union

2. L'exercice de son droit de circulation par le citoyen de l'Union

a. Le critère de mobilité

b. La famille des nationaux

▪ **Séance 7 : La libre circulation des personnes et l'exercice d'une activité économique**

1. La notion

2. Le mode d'exercice

3. L'exercice des libertés, l'abus de droit et la fraude

▪ **Séances 8 : Les droits conférés par les libertés de circulation des personnes et des services**

1. Le droit au séjour

2. Le droit à l'égalité de traitement

▪ **Séance 9 : Les limites apportées aux libertés de circulation des personnes et des services**

▪ **Séance 10 : La libre circulation des capitaux**

1. La libération des mouvements des capitaux et des paiements

2. Les restrictions aux mouvements des capitaux et des paiements

▪ **Séance 11 : Révision de méthodologie et de fond**

**SOMMAIRE DU FASCICULE 1**

- **ELEMENTS BIBLIOGRAPHIQUES**
  
- **TRES BREF RAPPEL METHODOLOGIQUE**
  
- **PLAN DES SEANCES DU FASCICULE 1**

**CONTENU DU FASCICULE 1**

▪ **ELEMENTS BIBLIOGRAPHIQUES**

- J.- B. Blaise et A.- S. Choné-Grimaldi : *Droit des affaires de l'Union européenne*, PUF Thémis, 1° éd. 2017
- J.- S. Bergé et S. Robin-Olivier : *Droit européen*, PUF Thémis, 2° éd. 2011
- L. Dubouis et C. Blumann : *Droit matériel de l'Union européenne*, Montchrestien, Précis Domat droit public, 7° éd. 2015
- C. Gavalda, B. Lecourt et G. Parleani : *Droit des affaires de l'Union européenne*, LexisNexis-Litec Manuel, 7° éd. 2015
- C. Nourissat et B. De Clavière Bonnamour : *Droit de la concurrence, libertés de circulation : droit de l'Union, droit interne*, Dalloz HyperCours, 4° éd. 2013

▪ **TRES BREF RAPPEL METHODOLOGIQUE :**

- 1) Cas pratique: Cet exercice fait appel à vos connaissances et surtout à votre sens du raisonnement. Sa maîtrise suppose une lecture attentive des faits, une qualification juridique précise des données factuelles et pertinentes, et la proposition de solutions juridiques concrètes. Quand les faits se déroulent selon une chronologie ponctuée de

dates (souvent volontairement présentées dans le désordre), il est conseillé de classer chronologiquement ces faits avant de les qualifier juridiquement. Ce classement permet aussi de débusquer d'éventuels pièges tenant à des évolutions législatives ou à des revirements de jurisprudence. Si les questions sont précises, il vous faut donc y répondre précisément. S'il vous est demandé d'envisager des possibilités de solutions, il vous faut les envisager toutes (exemple de la consultation). Les réponses doivent être argumentées et étayées par des éléments de Droit positif (textes et jurisprudences).

2) Commentaire d'arrêt : l'analyse d'un arrêt requiert une lecture attentive de la décision proposée. L'introduction de cet exercice comporte nécessairement une entrée en matière situant l'arrêt dans le contexte juridique qui est le sien, suivi d'un résumé concis des faits pertinents, de la procédure et des thèses en présence. Le (ou les) problème(s) de droit doit(vent) être clairement formulé(s) et être placé(s) avant la solution. La solution de la décision doit indiquer la nature du dispositif et résumer la motivation de la décision. Il convient d'indiquer ensuite l'intérêt du sujet, son enjeu pratique, préalable à une annonce de plan en douceur. Quant au corps de l'analyse, il faut le charpenter avec un plan cohérent. Les parties doivent être clairement annoncées, les sous-parties de même (faites suivre le titre de chacune des parties par un chapeau de présentation de quelques lignes annonçant les sous-parties). Chaque titre reflète son contenu, faute de quoi votre propos manque de cohérence. En outre le commentaire d'un arrêt est une analyse consistant dans la perception de la signification de la solution et sa confrontation au reste du Droit positif, et même à la doctrine. Il ne doit pas être prétexte à une vaine récitation du cours. Enfin, si vous devez faire un commentaire comparé, il vous faut commencer l'introduction par une entrée en matière valant pour le contenu des deux décisions. Le résumé des faits, de la procédure et des thèses en présence doivent être séparés et exposés successivement pour chacune des décisions. Cependant le ou les problèmes de droit doivent être communs aux deux décisions. Les solutions sont ensuite présentées séparément. L'enjeu ou les enjeux pratiques sont en revanche communs aux deux décisions. Quant au plan, le modèle « café du Brésil » selon le type première partie « le café », deuxième partie « du Brésil » est radicalement prohibé.

3) Dissertation : de la première à la dernière ligne, **la dissertation est une démonstration**. Après une lecture attentive du sujet, il vous faut en déterminer les éléments, trier ces éléments, les ordonner au sein d'une démarche cohérente. Dans l'introduction, des points incontournables doivent apparaître : une entrée en matière, une définition du sujet, une délimitation du sujet, sa problématique, son intérêt et l'annonce du plan. Le plan doit être cohérent avec des parties et des sous-parties apparentes (un chapeau de présentation de quelques lignes précède chacune des sous-parties).

4) Commentaire d'affirmation : le support de cet exercice tient dans une affirmation dont il faut discuter la pertinence, **en prenant partie**. Conservez à l'esprit que l'affirmation proposée peut-être vraie, partiellement vraie, erronée ou partiellement erronée. La difficulté principale du sujet réside peut-être dans la concision du commentaire qui ne doit pas excéder une page. Cette exigence répond à un impératif de pertinence et de cohérence traduisant un esprit de synthèse. Pour bien commenter une affirmation, il est

nécessaire de définir préalablement tous les termes du sujet avant de discuter positivement la pertinence du propos considéré dans son ensemble, avec comme appui le Droit positif et éventuellement la doctrine.

5) Note de synthèse: cet exercice doit être maîtrisé par tout juriste, universitaire ou praticien. Son but est la synthèse de l'**ensemble** des documents proposés et rien d'autre. En quatre pages, tous les documents doivent être cités dans une synthèse précise, concise, exhaustive et structurée. Dans l'introduction, les grandes lignes des éléments à synthétiser doivent être posées en prenant naturellement en compte les documents proposés. En fonction de la nature des documents, une entrée en matière, une définition du sujet, une délimitation, un historique et dans tous les cas une annonce de plan doivent figurer dans l'introduction. La synthèse est articulée dans un plan cohérent comportant parties et sous-parties. Votre avis n'intéresse personne dans cet exercice, contrairement au commentaire, à la dissertation et au cas pratique : la synthèse, rien que la synthèse.

▪ **Séance 1 : Introduction**

▪ **Séances 2 et 3 : La libre circulation des marchandises : L'interdiction des entraves tarifaires**

▪ **Séances 4 et 5 : La libre circulation des marchandises : L'interdiction des entraves non tarifaires**

## Séance 1: Introduction

1. Méthodologie de la recherche en droit de l'Union européenne
2. Les compétences de l'Union européenne et le droit du marché
3. L'efficacité du droit de l'Union européenne
4. La protection des libertés fondamentales en Europe

1. Méthodologie de la recherche en droit de l'Union européenne
2. Les compétences de l'Union européenne et le droit du marché

### *Les Dispositions de référence*

#### **Doc 1. Avant le Traité de Lisbonne**

- Article 5 TCE :

« La Communauté agit dans les limites des compétences qui lui sont conférées et des objectifs qui lui sont assignés par le présent traité.

Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

L'action de la Communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent traité. »

- Article 2 TCE : « La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une Union économique et monétaire et par la mise en œuvre des politiques ou des actions communes visées aux articles 3 et 4, de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement, le relèvement du niveau et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les États membres. »

- Articles 3 c) TCE : le marché intérieur exige « l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux ».

- Articles 14 al. 2 TCE « Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée ».

#### **Doc 2. Depuis le Traité de Lisbonne : voir les articles 4, 5 TUE, et 3, 4, 26 et 114 TFUE**

#### **Doc 3. Extrait de la décision du Conseil constitutionnel, n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006:**

« 4. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences » ; qu'ainsi, la transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte d'une exigence constitutionnelle ;

5. Considérant qu'il appartient par suite au Conseil constitutionnel, saisi dans les conditions prévues par l'article 61 de la Constitution d'une loi ayant pour objet de transposer en droit interne une directive communautaire, de veiller au respect de cette exigence ; que, toutefois, le contrôle qu'il exerce à cet effet est soumis à une double limite ;

6. Considérant, en premier lieu, que la transposition d'une directive ne saurait aller à l'encontre d'une règle ou d'un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France, sauf à ce que le constituant y ait consenti ;

7. Considérant, en second lieu, que, devant statuer avant la promulgation de la loi dans le délai prévu par l'article 61 de la Constitution, le Conseil constitutionnel ne peut saisir la Cour de justice des Communautés européennes de la question préjudicielle prévue par l'article 234 du traité instituant la Communauté européenne ; qu'il ne saurait en conséquence déclarer non conforme à l'article 88-1 de la Constitution qu'une disposition législative manifestement incompatible avec la directive qu'elle a pour objet de transposer ; qu'en tout état de cause, il revient aux autorités juridictionnelles nationales, le cas échéant, de saisir la Cour de justice des Communautés européennes à titre préjudiciel ».

#### **Doc 4. Cour de justice de l'Union européenne du 22 juin 2010, Grande chambre, Aff. Jtes C-188/10 et 189/10, Aziz Melki et Sélim Abdeli (Extraits)**

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

16 MM. Melki et Abdeli, ressortissants algériens en situation irrégulière en France, ont été contrôlés par la police, en application de l'article 78-2, quatrième alinéa, du code de procédure pénale, dans la zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec la Belgique

et une ligne tracée à 20 kilomètres en deçà de cette frontière. Le 23 mars 2010, ils ont fait l'objet, chacun en ce qui le concerne, d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière et d'une décision de maintien en rétention.

17 Devant le juge des libertés et de la détention, saisi par le préfet d'une demande de prolongation de cette rétention, MM. Melki et Abdeli ont contesté la régularité de leur interpellation et soulevé l'inconstitutionnalité de l'article 78-2, quatrième alinéa, du code de procédure pénale, au motif que cette disposition porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution.

18 Par deux ordonnances du 25 mars 2010, le juge des libertés et de la détention a ordonné, d'une part, la transmission à la Cour de cassation de la question de savoir si l'article 78-2, quatrième alinéa, du code de procédure pénale porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution et, d'autre part, la prolongation de la rétention de MM. Melki et Abdeli pour une durée de quinze jours.

19 Selon la juridiction de renvoi, MM. Melki et Abdeli soutiennent que l'article 78-2, quatrième alinéa, du code de procédure pénale est contraire à la Constitution étant donné que les engagements de la République française résultant du traité de Lisbonne ont valeur constitutionnelle au regard de l'article 88-1 de la Constitution et que ladite disposition du code de procédure pénale, en tant qu'elle autorise des contrôles aux frontières avec les autres États membres, est contraire au principe de libre circulation des personnes énoncé à l'article 67, paragraphe 2, TFUE prévoyant que l'Union européenne assure l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures.

20 La juridiction de renvoi considère, en premier lieu, que se trouve posée la question de la conformité de l'article 78-2, quatrième alinéa, du code de procédure pénale tant avec le droit de l'Union qu'avec la Constitution.

21 En second lieu, la Cour de cassation déduit des articles 23-2 et 23-5 de l'ordonnance n° 58-1067 ainsi que de l'article 62 de la Constitution que les juridictions du fond tout comme elle-même sont privées, par l'effet de la loi organique n° 2009-1523 ayant inséré lesdits articles dans l'ordonnance n° 58-1067, de la possibilité de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne lorsqu'une question prioritaire de constitutionnalité est transmise au Conseil constitutionnel.

22 Estimant que sa décision sur le renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel dépend de l'interprétation du droit de l'Union, la Cour de cassation a décidé, dans chaque affaire pendante, de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 267 [TFUE] s'oppose-t-il à une législation telle que celle résultant des articles 23-2, alinéa 2, et 23-5, alinéa 2, de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 créés par la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009, en ce qu'ils imposent aux juridictions de se prononcer par priorité sur la transmission, au Conseil constitutionnel, de la question de constitutionnalité qui leur est posée, dans la mesure où cette question se prévaut de la non-conformité à la Constitution d'un texte de droit interne, en raison de sa contrariété aux dispositions du droit de l'Union?

2) L'article 67 [TFUE] s'oppose-t-il à une législation telle que celle résultant de l'article 78-2, alinéa 4, du code de procédure pénale qui prévoit que 'dans une zone comprise entre la frontière terrestre de la France avec les États parties à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990 et une ligne tracée à 20 kilomètres en deçà, ainsi que dans les zones accessibles au public des ports, aéroports et gares ferroviaires ou routières ouverts au trafic international et désignés par arrêté l'identité de toute personne peut également être contrôlée, selon les modalités prévues au premier alinéa, en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port et de présentation des titres et documents prévues par la loi. Lorsque ce contrôle a lieu à bord d'un train effectuant une liaison internationale, il peut être opéré sur la portion du trajet entre la frontière et le premier arrêt qui se situe au-delà des vingt kilomètres de la frontière. Toutefois, sur celles des lignes ferroviaires effectuant une liaison internationale et présentant des caractéristiques particulières de desserte, le contrôle peut également être opéré entre cet arrêt et un arrêt situé dans la limite des cinquante kilomètres suivants. Ces lignes et ces arrêts sont désignés par arrêté ministériel. Lorsqu'il existe une section autoroutière démarrante dans la zone mentionnée à la première phrase du présent alinéa et que le premier péage autoroutier se situe au-delà de la ligne des 20 kilomètres, le contrôle peut en outre avoir lieu jusqu'à ce premier péage sur les aires de stationnement ainsi que sur le lieu de ce péage et les aires de stationnement attenantes. Les péages concernés par cette disposition sont désignés par arrêté'.»

23. Par ordonnance du président de la Cour du 20 avril 2010, les affaires C-188/10 et C-189/10 ont été jointes aux fins des procédures écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

Réponse de la Cour

Sur la première question

31 Par cette question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 267 TFUE s'oppose à une législation d'un État membre qui instaure une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité des lois nationales imposant aux juridictions dudit État membre de se prononcer par priorité sur la transmission, à la juridiction nationale chargée d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois, d'une question relative à la conformité d'une disposition de droit interne avec la Constitution lorsque est en cause, concomitamment, la contrariété de celle-ci avec le droit de l'Union.

40 L'article 267 TFUE attribue compétence à la Cour pour statuer, à titre préjudiciel, tant sur l'interprétation des traités et des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union que sur la validité de ces actes. Cet article dispose, à son deuxième alinéa, qu'une juridiction nationale peut soumettre de telles questions à la Cour, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, et, à son troisième alinéa, qu'elle est tenue de le faire si ses décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne.

41 Il en résulte, en premier lieu, que, même s'il peut être avantageux, selon les circonstances, que les problèmes de pur droit national soient tranchés au moment du renvoi à la Cour (voir arrêt du 10 mars 1981, *Irish Creamery Milk Suppliers Association e.a.*, 36/80 et 71/80, Rec. p. 735, point 6), les juridictions nationales ont la faculté la plus étendue de saisir la Cour si elles considèrent qu'une affaire pendante devant elles soulève des questions comportant une interprétation ou une appréciation en validité des dispositions du droit de l'Union nécessitant une décision de leur part (voir, notamment, arrêts du 16 janvier 1974, *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, Rec. p. 33, point 3; du 27 juin 1991, *Mecanarte*, C-348/89, Rec. p. I-3277, point 44, et du 16 décembre 2008, *Cartesio*, C-210/06, Rec. p. I-9641, point 88).

42 La Cour en a conclu que l'existence d'une règle de droit interne liant les juridictions ne statuant pas en dernière instance à l'appréciation portée en droit par une juridiction de degré supérieur ne saurait, de ce seul fait, les priver de la faculté prévue à l'article 267 TFUE de saisir la Cour des questions d'interprétation du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts précités *Rheinmühlen-Düsseldorf*, points 4 et 5, ainsi que *Cartesio*, point 94). La juridiction qui ne statue pas en dernière instance doit être libre, notamment si elle considère que l'appréciation en droit faite au degré supérieur pourrait l'amener à rendre un jugement contraire au droit de l'Union, de saisir la Cour des questions qui la préoccupent (arrêt du 9 mars 2010, *ERG e.a.*, C-378/08, non encore publié au Recueil, point 32).

43 En deuxième lieu, la Cour a déjà jugé que le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union a l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel (voir, notamment, arrêts *Simmenthal*, précité, points 21 et 24; du 20 mars 2003, *Kutz-Bauer*, C-187/00, Rec. p. I-2741, point 73; du 3 mai 2005, *Berlusconi e.a.*, C-387/02, C-391/02 et C-403/02, Rec. p. I-3565, point 72, ainsi que du 19 novembre 2009, *Filipiak*, C-314/08, non encore publié au Recueil, point 81).

44 En effet, serait incompatible avec les exigences inhérentes à la nature même du droit de l'Union toute disposition d'un ordre juridique national ou toute pratique, législative, administrative ou judiciaire, qui aurait pour effet de diminuer l'efficacité du droit de l'Union par le fait de refuser au juge compétent pour appliquer ce droit le pouvoir de faire, au moment même de cette application, tout ce qui est nécessaire pour écarter les dispositions législatives nationales formant éventuellement obstacle à la pleine efficacité des normes de l'Union (voir arrêts *Simmenthal*, précité, point 22, ainsi que du 19 juin 1990, *Factortame e.a.*, C-213/89, Rec. p. I-2433, point 20). Tel serait le cas si, dans l'hypothèse d'une contrariété entre une disposition du droit de l'Union et une loi nationale, la solution de ce conflit était réservée à une autorité autre que le juge appelé à assurer l'application du droit de l'Union, investie d'un pouvoir d'appréciation propre, même si l'obstacle en résultant ainsi pour la pleine efficacité de ce droit n'était que temporaire (voir, en ce sens, arrêt *Simmenthal*, précité, point 23).

45 En dernier lieu, la Cour a jugé qu'une juridiction nationale saisie d'un litige concernant le droit de l'Union, qui considère qu'une disposition nationale est non seulement contraire au droit de l'Union, mais également affectée de vices d'inconstitutionnalité, n'est pas privée de la faculté ou dispensée de l'obligation, prévues à l'article 267 TFUE, de saisir la Cour de justice de questions concernant l'interprétation ou la validité du droit de l'Union du fait que la constatation de l'inconstitutionnalité d'une règle du droit interne est soumise à un recours obligatoire devant la cour constitutionnelle. En effet, l'efficacité du droit de l'Union se trouverait menacée si l'existence d'un recours obligatoire devant la cour constitutionnelle pouvait empêcher le juge national, saisi d'un litige régi par le droit de l'Union, d'exercer la faculté qui lui est attribuée par l'article 267 TFUE de soumettre à la Cour de justice les questions portant sur l'interprétation ou sur la validité du droit de l'Union, afin de lui permettre de juger si une règle nationale est ou non compatible avec celui-ci (voir arrêt *Mecanarte*, précité, points 39, 45 et 46).

46 S'agissant des conséquences à tirer de la jurisprudence susmentionnée par rapport à des dispositions nationales telles que celles visées par la première question posée, il convient de relever que la juridiction de renvoi part de la prémisse que, selon ces dispositions, lors de l'examen d'une question de constitutionnalité qui est fondée sur l'incompatibilité de la loi en cause avec le droit de l'Union, le Conseil constitutionnel apprécie également la conformité de cette loi avec le droit de l'Union. Dans ce cas, le juge du fond procédant à la transmission de la question de constitutionnalité ne pourrait, avant cette transmission, ni statuer sur la compatibilité de la loi concernée avec le droit de l'Union ni poser une question préjudicielle à la Cour de justice en rapport avec ladite loi. En outre, dans l'hypothèse où le Conseil constitutionnel jugerait la loi en cause conforme au droit de l'Union, ledit juge du fond ne pourrait pas non plus, postérieurement à la décision rendue par le Conseil constitutionnel qui s'imposerait à toutes les autorités juridictionnelles, saisir la Cour de justice d'une question préjudicielle. Il en serait de même lorsque le moyen tiré de l'inconstitutionnalité d'une disposition législative est soulevé à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'État ou la Cour de cassation.

47 Selon cette interprétation, la législation nationale en cause au principal aurait pour conséquence d'empêcher, tant avant la transmission d'une question de constitutionnalité que, le cas échéant, après la décision du Conseil constitutionnel sur cette question, les juridictions des ordres administratif et judiciaire nationales d'exercer leur faculté ou de satisfaire à leur obligation, prévues à l'article 267 TFUE, de saisir la Cour de questions préjudicielles. Force est de constater qu'il découle des principes dégagés par la jurisprudence rappelés aux points 41 à 45 du présent arrêt que l'article 267 TFUE s'oppose à une législation nationale telle que décrite dans les décisions de renvoi.

48 Toutefois, tel que cela ressort des points 33 à 36 du présent arrêt, les gouvernements français et belge ont présenté une interprétation différente de la législation française visée par la première question posée en se fondant, notamment, sur les décisions du Conseil constitutionnel n° 2010-605 DC, du 12 mai 2010, et du Conseil d'État n° 312305, du 14 mai 2010, rendues postérieurement à la transmission des décisions de renvoi de la Cour de cassation à la Cour de justice.

49 À cet égard, il convient de rappeler qu'il incombe à la juridiction de renvoi de déterminer, dans les affaires dont elle est saisie, quelle est l'interprétation correcte du droit national.

50 En vertu d'une jurisprudence constante, il appartient à la juridiction nationale de donner à la loi interne qu'elle doit appliquer, dans toute la mesure du possible, une interprétation conforme aux exigences du droit de l'Union (arrêts du 26 septembre 2000, *Engelbrecht*, C-262/97, Rec. p. I-7321, point 39; du 27 octobre 2009, *ČEZ*, C-115/08, non encore publié au Recueil, point 138, et du 13 avril 2010, *Wall*, C-91/08, non encore publié au Recueil, point 70). Eu égard aux décisions susmentionnées du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État, une telle interprétation des dispositions nationales qui ont institué le mécanisme de contrôle de constitutionnalité en cause au principal ne saurait être exclue.

51 L'examen de la question de savoir si une interprétation conforme aux exigences du droit de l'Union du mécanisme de la question prioritaire de constitutionnalité est possible ne saurait remettre en cause les caractéristiques essentielles du système de coopération entre la Cour de justice et les juridictions nationales instauré par l'article 267 TFUE telles qu'elles découlent de la jurisprudence rappelée aux points 41 à 45 du présent arrêt.

52 En effet, selon la jurisprudence constante de la Cour, afin d'assurer la primauté du droit de l'Union, le fonctionnement dudit système de coopération nécessite que le juge national soit libre de saisir, à tout moment de la procédure qu'il juge approprié, et même à l'issue d'une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité, la Cour de justice de toute question préjudicielle qu'il juge nécessaire.

53 Dans la mesure où le droit national prévoit l'obligation de déclencher une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité qui

empêcherait le juge national de laisser immédiatement inappliquée une disposition législative nationale qu'il estime contraire au droit de l'Union, le fonctionnement du système instauré par l'article 267 TFUE exige néanmoins que ledit juge soit libre, d'une part, d'adopter toute mesure nécessaire afin d'assurer la protection juridictionnelle provisoire des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union et, d'autre part, de laisser inappliquée, à l'issue d'une telle procédure incidente, ladite disposition législative nationale s'il la juge contraire au droit de l'Union.

54 Il convient, par ailleurs, de souligner que le caractère prioritaire d'une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité d'une loi nationale dont le contenu se limite à transposer les dispositions impératives d'une directive de l'Union ne saurait porter atteinte à la compétence de la seule Cour de justice de constater l'invalidité d'un acte de l'Union, et notamment d'une directive, compétence ayant pour objet de garantir la sécurité juridique en assurant l'application uniforme du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 22 octobre 1987, Foto-Frost, 314/85, Rec. p. 4199, points 15 à 20; du 10 janvier 2006, IATA et ELFAA, C-344/04, Rec. p. I-403, point 27, ainsi que du 18 juillet 2007, Lucchini, C-119/05, Rec. p. I-6199, point 53).

55 En effet, pour autant que le caractère prioritaire d'une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité aboutit à l'abrogation d'une loi nationale se limitant à transposer les dispositions impératives d'une directive de l'Union en raison de la contrariété de cette loi à la Constitution nationale, la Cour pourrait, en pratique, être privée de la possibilité de procéder, à la demande des juridictions du fond de l'État membre concerné, au contrôle de la validité de ladite directive par rapport aux mêmes motifs relatifs aux exigences du droit primaire, et notamment des droits reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, à laquelle l'article 6 TUE confère la même valeur juridique que celle qui est reconnue aux traités.

56 Avant que le contrôle incident de constitutionnalité d'une loi dont le contenu se limite à transposer les dispositions impératives d'une directive de l'Union puisse s'effectuer par rapport aux mêmes motifs mettant en cause la validité de la directive, les juridictions nationales, dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, sont, en principe, tenues, en vertu de l'article 267, troisième alinéa, TFUE, d'interroger la Cour de justice sur la validité de cette directive et, par la suite, de tirer les conséquences qui découlent de l'arrêt rendu par la Cour à titre préjudiciel, à moins que la juridiction déclenchant le contrôle incident de constitutionnalité n'ait elle-même saisi la Cour de justice de cette question sur la base du deuxième alinéa dudit article. En effet, s'agissant d'une loi nationale de transposition d'un tel contenu, la question de savoir si la directive est valide revêt, eu égard à l'obligation de transposition de celle-ci, un caractère préalable. En outre, l'encadrement dans un délai strict de la durée d'examen par les juridictions nationales ne saurait faire échec au renvoi préjudiciel relatif à la validité de la directive en cause.

57 Par voie de conséquence, il y a lieu de répondre à la première question posée que l'article 267 TFUE s'oppose à une législation d'un État membre qui instaure une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité des lois nationales, pour autant que le caractère prioritaire de cette procédure a pour conséquence d'empêcher, tant avant la transmission d'une question de constitutionnalité à la juridiction nationale chargée d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois que, le cas échéant, après la décision de cette juridiction sur ladite question, toutes les autres juridictions nationales d'exercer leur faculté ou de satisfaire à leur obligation de saisir la Cour de questions préjudicielles. En revanche, l'article 267 TFUE ne s'oppose pas à une telle législation nationale, pour autant que les autres juridictions nationales restent libres:

- de saisir, à tout moment de la procédure qu'elles jugent approprié, et même à l'issue de la procédure incidente de contrôle de constitutionnalité, la Cour de toute question préjudicielle qu'elles jugent nécessaire,
- d'adopter toute mesure nécessaire afin d'assurer la protection juridictionnelle provisoire des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union, et
- de laisser inappliquée, à l'issue d'une telle procédure incidente, la disposition législative nationale en cause si elles la jugent contraire au droit de l'Union.

Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si la législation nationale en cause au principal peut être interprétée conformément à ces exigences du droit de l'Union.

**Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:**

**1) L'article 267 TFUE s'oppose à une législation d'un État membre qui instaure une procédure incidente de contrôle de constitutionnalité des lois nationales, pour autant que le caractère prioritaire de cette procédure a pour conséquence d'empêcher, tant avant la transmission d'une question de constitutionnalité à la juridiction nationale chargée d'exercer le contrôle de constitutionnalité des lois que, le cas échéant, après la décision de cette juridiction sur ladite question, toutes les autres juridictions nationales d'exercer leur faculté ou de satisfaire à leur obligation de saisir la Cour de questions préjudicielles. En revanche, l'article 267 TFUE ne s'oppose pas à une telle législation nationale pour autant que les autres juridictions nationales restent libres:**

- de saisir, à tout moment de la procédure qu'elles jugent approprié, et même à l'issue de la procédure incidente de contrôle de constitutionnalité, la Cour de toute question préjudicielle qu'elles jugent nécessaire,
- d'adopter toute mesure nécessaire afin d'assurer la protection juridictionnelle provisoire des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union, et
- de laisser inappliquée, à l'issue d'une telle procédure incidente, la disposition législative nationale en cause si elles la jugent contraire au droit de l'Union.

### **3. L'efficacité du droit de l'Union européenne**

- Le principe de primauté

#### **Doc 5.**

- Article 10 TCE : « Les États membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission. Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité. »

À comparer avec l'article suivant:

- Article 4 du Traité sur l'Union européenne issu du Traité de Lisbonne) : « [...] 3. En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union. »

#### **4. La protection des libertés fondamentales en Europe :**

**Doc 6. Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** (2007/C 303/01) 14.12.2007 FR  
Journal officiel de l'Union européenne C 303/1 : **à consulter**

- Libertés fondamentales et libertés économiques :

**Doc 7. CJCE, 12 juin 2003, Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge, aff C-112/00 (cf. séances 4 et 5, libre circulation des marchandises, Doc.5)**

- Articulation du droit européen et du droit international :

**Doc. 8. Cour européenne des droits de l'homme, grande chambre, aff. BOSPHORUS HAVA YOLLARI TURIZM VE TICARET ANONIM SIRKETI c. Irlande, (Requête no 45036/98)**

ARRÊT STRASBOURG 30 juin 2005  
EN FAIT

##### **I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

Le contrat de location entre la JAT et la société requérante

11. La société requérante est une compagnie aérienne charter constituée en Turquie en mars 1992.

12. Par un contrat du 17 avril 1992, elle prit en location auprès de la compagnie aérienne nationale yougoslave, Yugoslav Airlines (« la JAT »), deux avions Boeing 737-300. (...)

B. Avant l'arrivée de l'avion en Irlande

14. A partir de 1991, les Nations unies adoptèrent, et la Communauté européenne mit en œuvre, une série de mesures de sanction contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) – « la RFY » –, en réponse au conflit armé et aux violations des droits de l'homme dans ce pays.

15. En janvier 1993, la société requérante entama des discussions avec TEAM Aer Lingus (« TEAM ») en vue de faire procéder à des opérations d'entretien (« la visite C ») sur l'un des avions qu'elle louait. TEAM, une société à responsabilité limitée dont l'activité principale était la maintenance d'avions, était une filiale de deux compagnies aériennes irlandaises dont l'Etat irlandais était propriétaire à 100 %. (...)

16. Le 17 avril 1993, le Conseil de sécurité des Nations unies adopta la résolution 820 (1993), laquelle énonçait que les Etats saisiraient notamment tous les avions se trouvant sur leur territoire « dans lesquels une personne ou une entreprise de la[RFY] ou opérant à partir de celle-ci dét[enait] un intérêt majoritaire ou prépondérant ». Cette résolution fut mise en œuvre par le règlement (CEE) no 990/93 du Conseil des Communautés européennes (« le règlement (CEE) », qui entra en vigueur le 28 avril 1993 (paragraphe 65 ci-après). (...)

C. La saisie de l'avion

(...)

28. Le 4 juin 1993 fut adopté le règlement d'exécution (statutory instrument) no 144 relatif aux règlements communautaires interdisant les échanges avec la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Par une lettre du 8 juin 1993, le ministre des Transports (de l'Energie et des Communications) informa les directeurs de l'aéroport de Dublin qu'il avait autorisé la saisie jusqu'à nouvel ordre de l'avion, en application de ce règlement d'exécution.

29. Peu après, le second avion de la société requérante fut immobilisé à Istanbul, même s'il y a controverse entre les parties quant aux raisons exactes ayant justifié cette mesure.

(...)

##### **III. LE DROIT ET LA PRATIQUE COMMUNAUTAIRES PERTINENTS**

72. Le présent arrêt concerne les dispositions du droit communautaire du « premier pilier » de l'Union européenne.

A. Droits fondamentaux : la jurisprudence de la CJCE

73. Si les traités constitutifs des Communautés européennes ne renferment pas de dispositions expresses protégeant les droits de l'homme, la CJCE a déclaré dès 1969 que les droits fondamentaux de la personne sont compris dans les principes généraux du droit communautaire dont elle assure le respect<sup>2</sup>. Au début des années 70, la CJCE a confirmé qu'en assurant la sauvegarde de ces droits elle s'inspirait des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres<sup>3</sup> et des indications fournies par les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les Etats membres avaient coopéré ou adhéré<sup>4</sup>. Les dispositions de la Convention ont été expressément

mentionnées pour la première fois en 1975, et l'importance particulière de la Convention parmi les traités internationaux sur la protection des droits de l'homme a été reconnue par la CJCE en 1976. Par la suite, la Cour de justice a commencé à se référer plus largement aux dispositions de la Convention (parfois parce que le droit communautaire à l'examen mentionnait la Convention)<sup>7</sup> et, récemment, à la jurisprudence de la Cour<sup>8</sup>, les arrêts les plus récents de la CJCE ne faisant pas précéder ces références à la Convention d'une explication de leur pertinence pour le droit communautaire.

74. Dans un arrêt de 1991, la CJCE a pu décrire comme suit le rôle de la Convention dans le droit communautaire : « 41. (...) selon une jurisprudence constante les droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect. A cet effet, la Cour s'inspire des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres ainsi que des indications fournies par les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les Etats membres ont coopéré ou adhéré (...) La [Convention] revêt, à cet égard, une signification particulière (...) Il en découle que (...) ne sauraient être admises dans la Communauté des mesures incompatibles avec le respect des droits de l'homme ainsi reconnus et garantis.

42. Selon sa jurisprudence (...) la Cour ne peut apprécier, au regard de la [Convention], une réglementation nationale qui ne se situe pas dans le cadre du droit communautaire. En revanche, dès lors qu'une telle réglementation entre dans le champ d'application du droit communautaire, la Cour, saisie à titre préjudiciel, doit fournir tous les éléments d'interprétation nécessaires à l'appréciation, par la juridiction nationale, de la conformité de cette réglementation avec les droits fondamentaux dont la Cour assure le respect, tels qu'ils résultent, en particulier, de la [Convention]. »

75. La CJCE a souvent réitéré cette déclaration, entre autres dans son avis sur l'adhésion de la Communauté à la Convention<sup>10</sup>, dans lequel elle émet notamment l'opinion que le respect des droits de l'homme constitue « une condition de la légalité des actes communautaires ».

76. Dans l'affaire Kondova<sup>11</sup>, invoquée par la société requérante, la CJCE a statué sur le refus du Royaume-Uni de faire droit à une demande d'établissement présentée par une ressortissante bulgare sur le fondement d'une disposition de l'accord d'association Communautés – Bulgarie :

« (...) Par ailleurs, l'adoption de telles mesures [par les services britanniques de l'immigration] doit intervenir sans préjudice de l'obligation de respecter les droits fondamentaux dudit ressortissant, tels que le droit au respect de sa vie familiale et le droit au respect de ses biens, qui découle, pour l'Etat membre concerné, de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, du 4 novembre 1950, ou d'autres instruments internationaux auxquels cet Etat a éventuellement adhéré. » (...)

C. Les mécanismes de contrôle de la Communauté européenne

85. Quant au contrôle exercé par elle-même et par les juridictions nationales, la CJCE a déclaré :

« 39. (...) [L]es particuliers doivent pouvoir bénéficier d'une protection juridictionnelle effective des droits qu'ils tirent de l'ordre juridique communautaire, le droit à une telle protection faisant partie des principes généraux de droit qui découlent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres. Ce droit a également été consacré par les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (...)

### III. APPRÉCIATION DE LA COUR

#### A. Article 1 de la Convention

135. Le gouvernement défendeur, la société requérante et les parties intervenantes ont formulé sur le terrain de l'article 1 de la Convention des observations étoffées quant à la question de savoir si, compte tenu de ses obligations communautaires, l'Etat irlandais a engagé sa responsabilité au titre de la Convention en procédant à la saisie litigieuse. L'article 1 de la Convention énonce :

« Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention. »

136. Il découle du libellé de cette disposition que les Etats parties doivent répondre de toute violation des droits et libertés protégés par la Convention commise à l'endroit d'individus placés sous leur « juridiction » (Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie [GC], no 48787/99, § 311, CEDH 2004-VII). La notion de « juridiction » reflète la conception de ce terme en droit international public (Gentilhomme et autres c. France, nos 48205/99, 48207/99 et 48209/99, § 20, 14 mai 2002, Banković et autres c. Belgique et autres (déc.) [GC], no 52207/99, §§ 59-61, CEDH 2001-XII, et Assanidzé c. Géorgie, no 71503/01, § 137, CEDH 2004-II), de sorte que l'on considère que la compétence juridictionnelle d'un Etat est principalement territoriale (Banković et autres, décision précitée, § 59), et que l'on présume qu'elle s'exerce sur l'ensemble du territoire de l'Etat (Ilaşcu et autres, § 312).

137. En l'espèce, il n'est pas contesté que la mesure dénoncée par la société requérante, à savoir la saisie de l'aéronef qu'elle avait loué pour une certaine période, a été mise en œuvre par les autorités de l'Etat défendeur, sur le territoire de celui-ci, à la suite d'une décision du ministre irlandais des Transports. Dès lors, la société requérante, en tant que destinataire de la mesure litigieuse, relève de la « juridiction » de l'Etat irlandais, et son grief relatif à cette mesure est compatible *ratione loci, personae et materiae* avec les dispositions de la Convention.

138. En outre, la Cour est d'avis que les observations mentionnées au paragraphe 135 ci-dessus concernant l'étendue de la responsabilité de l'Etat défendeur relèvent du fond du grief tiré de l'article 1 du Protocole no 1. Elles seront donc examinées ci-après.

#### B. Article 1 du Protocole no 1

139. Cette disposition se lit ainsi :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

140. Les parties ne contestent pas qu'il y a eu une « atteinte » (la saisie de l'aéronef) aux « biens » de la société requérante (les bénéfices de la location de l'appareil), et la Cour ne voit aucune raison d'en juger autrement (voir, par exemple, *Stretch c. Royaume-Uni*, no 44277/98, §§ 32-35, 24 juin 2003).

##### 1. La règle applicable

141. Les parties sont toutefois en désaccord sur le point de savoir si ladite atteinte doit s'analyser en une privation de propriété (premier

alinéa de l'article 1 du Protocole no 1) ou en une mesure relevant du pouvoir que possèdent les Etats de réglementer l'usage des biens (second alinéa). La Cour rappelle que cette disposition, qui garantit le droit de propriété, contient « trois normes distinctes » : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la soumet à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux Etats le droit, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. Il ne s'agit pas de règles dépourvues de rapport entre elles : la deuxième et la troisième ont trait à des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété ; dès lors, elles doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première (AGOSI, arrêt précité, p. 17, § 48).

142. La Cour estime que le régime des sanctions s'analyse en une réglementation de l'usage de biens qui étaient réputés profiter à l'ex-RFY et que l'immobilisation litigieuse de l'aéronef s'inscrivait dans la mise en œuvre de ce régime. Si la société requérante a perdu le bénéfice d'environ trois ans d'un contrat de location de quatre ans, cette perte relevait de la réglementation susmentionnée de l'usage de biens. C'est dès lors le second alinéa de l'article 1 du Protocole no 1 qui trouve à s'appliquer en l'espèce (arrêts AGOSI, précité, pp. 17-18, §§ 50-51, et Gasus Dossier- und Fördertechnik GmbH c. Pays-Bas, 23 février 1995, série A no 306-B, pp. 47-48, § 59), et l'invocation par la société requérante des « principes généraux du droit international », au sens particulier du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole no 1, n'exige donc pas un examen séparé Gasus Dossier- und Fördertechnik GmbH, pp. 51-53, §§ 66-74).

## 2. La base légale de l'atteinte litigieuse

143. Il existe un sérieux désaccord entre les parties sur le point de savoir si la saisie a toujours eu pour fondement les obligations juridiques qui incombent à l'Etat irlandais en vertu de l'article 8 du règlement (CEE) no 990/93.

Aux fins de son examen de cette question, la Cour rappelle qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne, même lorsque celui-ci renvoie au droit international ou à des accords internationaux. De même, les organes judiciaires de la Communauté sont mieux placés pour interpréter et appliquer le droit communautaire. Dans chaque cas, le rôle de la Cour se limite à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de telles décisions (voir, mutatis mutandis, Waite et Kennedy, arrêt précité, § 54, et Streletz, Kessler et Krenz c. Allemagne [GC], nos 34044/96, 35532/97 et 44801/98, § 49, CEDH 2001-II).

144. Si la société requérante évoque brièvement le rôle de l'Etat irlandais au sein du Conseil des Communautés européennes (paragraphe 115 ci-dessus), la Cour relève que la thèse de l'intéressée consiste pour l'essentiel à dire qu'elle conteste non pas les dispositions du règlement en soi mais plutôt la manière dont elles ont été mises en œuvre.

145. Une fois adopté, le règlement (CEE) no 990/93 avait une « portée générale » et était « obligatoire dans tous ses éléments » (article 189, devenu article 249, du traité CE), si bien qu'il s'appliquait à l'ensemble des Etats membres, dont aucun ne pouvait légalement s'écarter d'une quelconque de ses dispositions. En outre, son « applicabilité directe » n'a pas été contestée, et la Cour estime qu'elle n'aurait pu l'être. Le règlement prit effet dans l'ordre juridique interne le 28 avril 1993, date de sa publication au Journal officiel, c'est-à-dire avant la date de la saisie et sans qu'il fût nécessaire d'adopter un texte d'application (voir, de manière générale, les paragraphes 65 et 83 ci-dessus).

Contrairement à ce que soutient la société requérante, l'adoption ultérieure du règlement d'exécution no 144 de 1993 n'a eu aucune conséquence sur la légalité de la saisie : comme le prévoyaient les articles 9 et 10 du règlement CEE, ce texte réglementait simplement certaines questions administratives (il précisait l'identité de l'autorité compétente et la sanction à infliger en cas de violation du règlement). Si la société requérante se prévaut du fait que l'organe compétent aux fins du règlement n'avait pas été désigné (paragraphe 120 ci-dessus), la Cour considère qu'il était entièrement prévisible que les pouvoirs de saisie prévus par l'article 8 du règlement (CEE) no 990/93 seraient exercés par le ministre des Transports. Certes, le règlement (CEE) no 990/93 trouvait son origine dans une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies (ce point a été développé de manière approfondie par le Gouvernement et par certaines parties intervenantes). Si la résolution était pertinente pour l'interprétation du règlement (voir les conclusions de l'avocat général et l'arrêt de la CJCE, paragraphes 45-50 et 52-55 ci-dessus), elle ne faisait pas partie du droit interne irlandais (juge Murphy, paragraphe 35 ci-dessus) et ne pouvait donc pas constituer la base légale de la saisie de l'aéronef opérée par le ministre des Transports.

Dès lors, c'est à juste titre que les autorités irlandaises se sont estimées tenues de saisir tout aéronef en instance de départ leur paraissant tomber sous le coup de l'article 8 du règlement (CEE) no 990/93. Leur décision selon laquelle ce texte trouvait à s'appliquer en l'espèce fut confirmée par la suite, notamment par la CJCE (paragraphes 54-55 ci-dessus).

146. La Cour juge convaincantes les observations de la Commission européenne selon lesquelles l'obligation de coopération loyale de l'Etat (article 5, devenu article 10, du traité CE) exigeait qu'il interjetât appel du jugement de la High Court de juin 1994 devant la Cour suprême afin de faire préciser l'interprétation du règlement (CEE) no 990/93. C'était la première fois que ce règlement était appliqué et l'interprétation de la High Court différait de celle du comité des sanctions, l'organe chargé par les Nations unies d'interpréter la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies mise en œuvre par le règlement en question.

147. La Cour, à l'instar du Gouvernement et de la Commission européenne, estime également, pour les motifs exposés ci-après, que la Cour suprême n'avait pas un réel pouvoir d'appréciation, que ce soit avant ou après le renvoi préjudiciel à la CJCE.

Premièrement, eu égard au libellé de l'article 177 (devenu article 234) du traité CE et à l'arrêt rendu par la CJCE dans l'affaire CILFIT (paragraphe 98 ci-dessus), la Cour suprême était tenue, en tant que juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, d'opérer, comme elle l'a fait, un renvoi préjudiciel à la CJCE : d'abord, la réponse à la question d'interprétation posée à la CJCE n'allait pas de soi (les conclusions du comité des sanctions et celles du ministre des Transports étaient en contradiction avec celles de la High Court) ; ensuite, ce point était capital pour l'affaire (voir la description par la High Court de la question essentielle de l'affaire et le jugement qu'elle a rendu et dont le ministre a fait appel devant la Cour suprême, paragraphes 35-36 ci-dessus) ; enfin, il n'existait aucun arrêt antérieur de la CJCE à ce sujet. Cette conclusion ne se trouve en rien modifiée par le fait que dans sa décision Moosbrugger (citée et invoquée par la société requérante ; paragraphe 116 ci-dessus) la Cour a déclaré qu'un particulier ne peut déduire de la Convention un droit à obtenir un renvoi devant la CJCE.

Deuxièmement, l'arrêt de la CJCE s'imposait à la Cour suprême (paragraphe 99 ci-dessus).

Troisièmement, l'arrêt de la CJCE a effectivement, en l'espèce, vidé la question au cœur de la procédure interne. Vu la question posée par elle et la réponse reçue de la CJCE, la Cour suprême ne pouvait que constater que le règlement (CEE) no 990/93 s'appliquait à l'aéronef de la société requérante. De surcroît, celle-ci se trompe lorsqu'elle affirme que la Cour suprême aurait pu prendre certaines décisions par-delà l'arrêt de la CJCE (notamment saisir cette dernière d'un deuxième renvoi afin d'obtenir des précisions), par exemple en ce qui concerne les frais de saisie, l'opportunité d'accorder une indemnité et l'incidence devant être reconnue à l'assouplissement du régime des sanctions entre-temps intervenu. La proposition et la déclaration soumises par la société requérante à la Cour suprême en octobre 1996 ne comportaient pas une analyse détaillée de ces aspects et n'invitaient pas la haute juridiction à prendre des

ordonnances supplémentaires. Quoi qu'il en soit, la société requérante ne fut jamais invitée à acquitter les frais de saisie.

Le fait que le règlement (CEE) no 990/93 n'autorisait pas l'octroi d'une indemnité ressortait implicitement des conclusions de l'avocat général et de la décision de la CJCE (l'un comme l'autre ayant estimé l'application du règlement justifiée, malgré les difficultés causées à la société requérante) ainsi que des dispositions relatives aux frais figurant dans la seconde phrase de l'article 8 du règlement. Par conséquent, les notions d'application uniforme et de primauté du droit communautaire (paragraphe 92 et 96 ci-dessus) empêchaient la Cour suprême d'allouer une telle indemnité. Ainsi qu'il a été constaté au paragraphe 105 ci-dessus, le règlement (CE) no 2472/94, qui assouplit à partir d'octobre 1994 le régime des sanctions tel qu'il était mis en œuvre dans le cadre de la Communauté européenne, excluait expressément de son champ d'application les aéronefs ayant déjà fait l'objet d'une saisie légale, et ni la CJCE ni la Cour suprême ne mentionnèrent ce point dans leurs arrêts respectifs (juillet 1996 et novembre 1996).

148. Pour ces raisons, la Cour estime que l'atteinte litigieuse ne procédait pas de l'exercice par les autorités irlandaises d'un quelconque pouvoir d'appréciation, que ce soit au titre du droit communautaire ou au titre du droit irlandais, mais plutôt du respect par l'Etat irlandais de ses obligations juridiques résultant du droit communautaire et, en particulier, de l'article 8 du règlement (CEE) no 990/93.

### 3. Sur la justification de la saisie

#### a) La démarche générale à adopter

149. Etant donné que le second paragraphe de l'article 1 du Protocole no 1 doit s'interpréter à la lumière du principe général énoncé dans la première phrase de cet article, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ; en d'autres termes, il incombe à la Cour de rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général à cet égard et l'intérêt de la société concernée. Ce faisant, elle reconnaît à l'Etat une ample marge d'appréciation tant pour choisir les moyens à mettre en œuvre que pour juger si leurs conséquences se trouvent légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif poursuivi (AGOSI, arrêt précité, p. 18, § 52).

150. La Cour estime qu'il ressort à l'évidence de ce qu'elle a dit aux paragraphes 145-148 ci-dessus que l'intérêt général poursuivi par la mesure litigieuse résidait dans l'exécution par l'Etat irlandais des obligations juridiques découlant de son adhésion à la Communauté européenne.

Il s'agit là, au demeurant, d'un intérêt légitime revêtant un poids considérable. La Convention doit s'interpréter à la lumière de toute règle de droit international applicable aux relations entre les Parties contractantes (article 31 § 3 c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et *Al-Adsani c. Royaume-Uni* [GC], no 35763/97, § 55, CEDH 2001-XI), et notamment du principe *pacta sunt servanda*. La Cour reconnaît depuis longtemps l'importance croissante de la coopération internationale et la nécessité qui en découle d'assurer le bon fonctionnement des organisations internationales (arrêts *Waite et Kennedy*, §§ 63 et 72, et *Al-Adsani*, § 54, précités ; voir également l'article 234 (devenu article 307) du traité CE). Ces considérations sont décisives pour une organisation supranationale telle que la Communauté européenne<sup>25</sup>. Par conséquent, la Cour admet que le

souci de respecter le droit communautaire constitue pour une Partie contractante un dessein légitime, conforme à l'intérêt général, au sens de l'article 1 du Protocole no 1 (voir, *mutatis mutandis*, S.A. Dangeville, arrêt précité, §§ 47 et 55).

151. Il convient donc de rechercher si et, le cas échéant, dans quelle mesure l'important intérêt général qu'il y avait pour l'Etat irlandais de respecter les obligations communautaires peut justifier l'atteinte portée par lui au droit de propriété de la société requérante.

152. D'une part, la Convention n'interdit pas aux Parties contractantes de transférer des pouvoirs souverains à une organisation internationale (y compris supranationale) à des fins de coopération dans certains domaines d'activité (*M. & Co.*, décision précitée, p. 152, et *Matthews*, arrêt précité, § 32). En outre, même en tant que détentrice des pouvoirs souverains ainsi transférés, l'organisation internationale concernée ne peut, tant qu'elle n'est pas partie à la Convention, voir sa responsabilité engagée au titre de celle-ci pour les procédures conduites devant ses organes ou les décisions rendues par eux (*Confédération française démocratique du travail c. Communautés européennes*, no 8030/77, décision de la Commission du 10 juillet 1978, DR 13, p. 231, *Dufay c. Communautés européennes*, no 13539/88, décision de la Commission du 19 janvier 1989, non publiée, *M. & Co.*, décision précitée, p. 152, et *Matthews*, arrêt précité, § 32).

153. D'autre part, la Cour a également jugé que les Parties contractantes sont responsables au titre de l'article 1 de la Convention de tous les actes et omissions de leurs organes, qu'ils découlent du droit interne ou de la nécessité d'observer des obligations juridiques internationales. Ledit texte ne fait aucune distinction quant au type de normes ou de mesures en cause et ne soustrait aucune partie de la « juridiction » des Parties contractantes à l'empire de la Convention (*Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, arrêt du 30 janvier 1998, Recueil 1998-I, pp. 17-18, § 29).

154. Lorsqu'elle tente de concilier ces deux aspects et d'établir, ce faisant, dans quelle mesure il est possible de justifier l'acte d'un Etat par le respect des obligations découlant pour lui de son appartenance à une organisation internationale à laquelle il a transféré une partie de sa souveraineté, la Cour reconnaît qu'il serait contraire au but et à l'objet de la Convention que les Etats contractants soient exonérés de toute responsabilité au regard de la Convention dans le domaine d'activité concerné : les garanties prévues par la Convention pourraient être limitées ou exclues discrétionnairement, et être par là même privées de leur caractère contraignant ainsi que de leur nature concrète et effective (*M. & Co.*, décision précitée, pp. 152-153, et *Waite et Kennedy*, arrêt précité, § 67). L'Etat demeure responsable au regard de la Convention pour les engagements pris en vertu de traités postérieurement à l'entrée en vigueur de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Matthews* précité, §§ 29 et 32-34, et *Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], no 42527/98, § 47, CEDH 2001-VIII).

155. De l'avis de la Cour, une mesure de l'Etat prise en exécution de pareilles obligations juridiques doit être réputée justifiée dès lors qu'il est constant que l'organisation en question accorde aux droits fondamentaux (cette notion recouvrant à la fois les garanties substantielles offertes et les mécanismes censés en contrôler le respect) une protection à tout le moins équivalente à celle assurée par la Convention (*M. & Co.*, décision précitée, p. 152, démarche à laquelle les parties et la Commission européenne souscrivent). Par « équivalente », la Cour entend « comparable » : toute exigence de protection « identique » de la part de l'organisation concernée pourrait aller à l'encontre de l'intérêt de la coopération internationale poursuivi (paragraphe 150 ci-dessus). Toutefois, un constat de « protection équivalente » de ce type ne saurait être définitif : il doit pouvoir être réexaminé à la lumière de tout changement pertinent dans la protection des droits fondamentaux.

156. Si l'on considère que l'organisation offre semblable protection équivalente, il y a lieu de présumer qu'un Etat respecte les exigences de la Convention lorsqu'il ne fait qu'exécuter des obligations juridiques résultant de son adhésion à l'organisation. Pareille présomption peut toutefois être renversée dans le cadre d'une affaire donnée si l'on estime que la protection des droits garantis par la Convention était entachée d'une insuffisance manifeste. Dans un tel cas, le rôle de la Convention en tant qu'« instrument constitutionnel de l'ordre public européen » dans le domaine des droits de l'homme l'emporterait sur l'intérêt de la coopération internationale (*Loizidou c. Turquie* (exceptions préliminaires), arrêt du 23 mars 1995, série A no 310, pp. 27-28, § 75).

157. L'Etat n'en demeurerait pas moins entièrement responsable au regard de la Convention de tous les actes ne relevant pas strictement de ses obligations juridiques internationales. Les nombreuses affaires examinées sous l'angle de la Convention et citées par la société requérante au paragraphe 117 ci-dessus le confirment. Dans chacune d'elles (voir, en particulier, l'arrêt *Cantoni* précité, p. 1626, § 26), la Cour s'est prononcée sur la manière dont l'Etat avait exercé le pouvoir d'appréciation qu'il détenait en vertu du droit communautaire. L'affaire *Pellegrini* précitée constitue un cas particulier, dans la mesure où la question de la responsabilité d'un Etat soulevée par l'exécution d'un arrêt non rendu dans une Partie contractante (voir, à cet égard, l'arrêt *Drozd et Janousek* c. France et Espagne du 26 juin 1992, série A no 240, pp. 34-35, § 110) n'est pas comparable à celle du respect d'une obligation juridique émanant d'une organisation internationale à laquelle des Etats parties ont transféré une partie de leur souveraineté. Il en est de même de l'affaire *Matthews* (arrêt précité, § 33) : les actes dont la Cour a jugé qu'ils engageaient la responsabilité du Royaume-Uni étaient « des instruments internationaux auxquels le Royaume-Uni a [vait] librement souscrit ». Quant à l'arrêt *Kondova* (paragraphe 76 ci-dessus), également invoqué par la société requérante, il se concilie avec l'idée d'une responsabilité de l'Etat au titre de la Convention pour les actes ne découlant pas d'obligations juridiques internationales.

158. Dès lors qu'en prenant la mesure litigieuse l'Irlande n'a fait que déférer aux obligations juridiques qui lui incombait à raison de son appartenance à la Communauté européenne (paragraphe 148 ci-dessus), la Cour examinera si l'observation des exigences de la Convention par l'Etat irlandais à cet égard peut être présumée et, le cas échéant, si cette présomption a été renversée dans les circonstances de l'espèce.

b) L'observation de la Convention pouvait-elle être présumée à l'époque des faits ?

159. La Cour a décrit ci-dessus (paragraphe 73-81) les garanties en matière de droits fondamentaux mises en place par le droit communautaire qui s'imposent aux Etats membres et aux institutions communautaires, mais aussi aux personnes physiques et morales (les « particuliers »).

Si les traités constitutifs des Communautés européennes ne renfermaient initialement pas de dispositions expresses protégeant les droits fondamentaux, la CJCE a reconnu par la suite que ces droits faisaient partie des principes généraux du droit communautaire dont elle assurait le respect et que la Convention avait une « importance particulière » en tant que source de ces droits. Le respect des droits fondamentaux est désormais devenu « une condition de légalité des actes communautaires » (voir les paragraphes 73-75 ci-dessus, ainsi que les conclusions de l'avocat général en l'espèce, paragraphes 45-50 ci-dessus), et lorsqu'elle procède à son appréciation la CJCE se réfère largement aux dispositions de la Convention et à la jurisprudence de la Cour. A l'époque des faits, cette évolution jurisprudentielle se reflétait dans certaines modifications qui avaient été apportées aux traités (voir notamment les aspects de l'Acte unique européen de 1986 et du Traité sur l'Union européenne mentionnés aux paragraphes 77-78 ci-dessus). Cette évolution s'est confirmée par la suite, notamment dans le Traité d'Amsterdam de 1997, mentionné au paragraphe 79 ci-dessus. Les dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, bien qu'elles ne soient pas entièrement contraignantes, s'inspirent largement de celles de la Convention, et la Charte reconnaît que la Convention établit les normes minimales en matière de droits de l'homme. L'article I-9 du Traité, ultérieur, établissant une Constitution pour l'Europe (non en vigueur) prévoit que la Charte devient partie intégrante de la législation primaire de l'Union européenne et que l'Union adhérera à la Convention (paragraphe 80-81 ci-dessus).

160. Toutefois, l'effectivité des garanties matérielles des droits fondamentaux dépend des mécanismes de contrôle mis en place pour assurer leur respect.

161. La Cour a évoqué (paragraphe 86-90 ci-dessus) les compétences que possède la CJCE, notamment, dans le cadre du recours en annulation (article 173, devenu article 230, du traité CE), du recours en carence pouvant être formé contre une institution communautaire (article 175, devenu article 232), de l'exception d'illégalité prévue par l'article 184 (devenu article 241) et du recours en manquement pouvant être dirigé contre un Etat membre (articles 169, 170 et 171, devenus articles 226, 227 et 228).

162. Certes, l'accès des particuliers à la CJCE en vertu de ces dispositions est restreint : ils n'ont pas qualité pour agir en vertu des articles 169 et 170 ; leur droit d'engager des actions au titre des articles 173 et 175 est limité, comme l'est, par conséquent, leur droit d'agir au titre de l'article 184 ; et ils ne peuvent former un recours contre un autre particulier.

163. Il n'en demeure pas moins que les recours exercés devant la CJCE par les institutions de la Communauté ou par un Etat membre constituent un contrôle important du respect des normes communautaires, qui bénéficie indirectement aux particuliers. Ceux-ci peuvent également saisir la CJCE d'un recours en réparation fondé sur la responsabilité non contractuelle des institutions (paragraphe 88 ci-dessus).

164. De surcroît, c'est essentiellement par l'intermédiaire des juridictions nationales que le système communautaire fournit aux particuliers un recours leur permettant de faire constater qu'un Etat membre ou un autre individu a enfreint le droit communautaire (paragraphe 85 et 91 ci-dessus). Certaines dispositions du traité CE ont prévu dès le départ un rôle complémentaire pour les juridictions nationales dans le cadre des mécanismes de contrôle communautaires, notamment l'article 189 (notion d'applicabilité directe, devenu article 249) et l'article 177 (procédure de renvoi préjudiciel, devenu article 234). Le rôle des juridictions nationales dans l'application du droit communautaire et des garanties en matière de droits fondamentaux a été largement élargi avec le développement par la CJCE d'importantes notions telles que la primauté du droit communautaire, l'effet direct, l'effet indirect et la responsabilité de l'Etat (paragraphe 92-95 ci-dessus). La CJCE maintient son contrôle sur l'application par les juridictions nationales du droit communautaire, y compris les garanties en matière de droits fondamentaux, par le biais de la procédure prévue par l'article 177 du traité CE et selon les modalités décrites aux paragraphes 96-99 ci-dessus. Bien que, conformément au rôle qui lui est imparti, la CJCE se limite à répondre à la question d'interprétation ou de validité soumise par la juridiction nationale, sa réponse a souvent un effet déterminant sur l'issue de la procédure interne (comme cela a en fait été le cas en l'espèce – voir le paragraphe 147 ci-dessus), et l'article 177 du traité CE donne des indications détaillées, qui ont été développées par la CJCE dans sa jurisprudence, sur l'objet que peut avoir un renvoi préjudiciel et sur le moment auquel il peut, ou doit, être opéré. Les parties à la procédure interne ont le droit de présenter des observations à la CJCE dans le cadre de la procédure prévue par l'article 177. La Cour rappelle en outre que les tribunaux internes fonctionnent au sein de systèmes juridiques dans lesquels la Convention est intégrée, même si elle l'est à des degrés différents d'un Etat à l'autre.

165. Dans ces conditions, la Cour estime pouvoir considérer que la protection des droits fondamentaux offerte par le droit communautaire est, et était à l'époque des faits, « équivalente » (au sens du paragraphe 155 ci-dessus) à celle assurée par le mécanisme de la Convention. Par conséquent, on peut présumer que l'Irlande ne s'est pas écartée des obligations qui lui incombait au titre de la Convention lorsqu'elle a mis en œuvre celles qui résultaient de son appartenance à la Communauté européenne (paragraphe 156 ci-dessus).

c) La présomption en question a-t-elle été renversée en l'espèce ?

166. La Cour a tenu compte de la nature de l'ingérence litigieuse, de l'intérêt général que poursuivaient la saisie et le régime des sanctions, et

du fait que l'arrêt rendu par la CJCE (à la lumière des conclusions de l'avocat général) était obligatoire pour la Cour suprême, qui s'y est donc conformée. Il est clair à son sens qu'il n'y a eu aucun dysfonctionnement du mécanisme de contrôle du respect des droits garantis par la Convention.

La Cour estime donc que l'on ne saurait considérer que la protection des droits de la société requérante garantis par la Convention était entachée d'une insuffisance manifeste, de sorte que ladite présomption de respect de la Convention par l'Etat défendeur n'a pas été renversée.

## **Séances 2 et 3: La libre circulation des marchandises : L'interdiction des entraves tarifaires**

### **1.L'identification des marchandises bénéficiant de la liberté de circulation**

Doc. 1 : CJCE, 8 mars 2007, Thomson Multi Media Sales Europe, Vestel France, c/ Administration des douanes, aff. C-448/05

### **2.Les droits de douane et taxes d'effet équivalent**

Doc. 2 : CJCE, 1er juillet 1969, Commission c/République italienne, aff. C-24/68, Rec. 193.

Doc. 3 : CJCE, 9 août 1994, Lancry, aff. C-363/93 et C-407/93 à C-411-93, Rec. I. 3957

Doc. 4 : CJCE, 21 septembre 2000, Kapniki Michailidis, aff. C-441 et C-442/98, Rec. I. 7145

### **3. Les impositions intérieures discriminatoires**

Doc. 5 : CJCE, 3 février 2000, Charalampos Dounias, aff. C-228/98, Rec. I.577.

Doc. 6 : CJCE, 23 avril 2002, Niels Nygard, aff. C-234/99, Rec. I.3657.

Exercice : Commentez cette affirmation : « Une taxe d'effet équivalent est nécessairement discriminatoire ».

Dissertation : Une même taxe peut être qualifiée de taxe d'effet équivalent et d'imposition intérieure discriminatoire.

## 1. Identification des marchandises bénéficiant de la libre circulation

### **Doc. 1 : CJCE, 8 mars 2007, Thomson Multi Media Sales Europe, Vestel France, c/ Administration des douanes, aff. C-448/05**

1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur la validité des dispositions figurant dans la colonne 3, sous la position 8528 de la nomenclature combinée, mentionnée à l'annexe 11 du règlement (CEE) no 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire (JO L 253, p.1, ci-après les «dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement no 2454/93»).

2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges relatifs à l'origine d'appareils récepteurs de télévision telle que déterminée par l'administration française des douanes et droits indirects (ci-après l'«administration des douanes») dans des renseignements contraignants en matière d'origine non préférentielle (ci-après les «RCO») émis en 2003 à la demande de la société Thomson Sales Europe, anciennement Thomson Multimedia Sales Europe (ci-après «Thomson»), et de la société Vestel France (ci-après «Vestel»).

## Le cadre juridique

### Le code des douanes communautaire

3 L'article 24 de la section 1, intitulée «Origine non préférentielle des marchandises», du chapitre 2, du titre II, du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1, ci-après le «code des douanes communautaire»), dispose:

«Une marchandise dans la production de laquelle sont intervenus deux ou plusieurs pays est originaire du pays où a eu lieu la dernière transformation ou ouvraison substantielle, économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet et ayant abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou représentant un stade de fabrication important.»

4 L'article 249 du code des douanes communautaire prévoit que la Commission des Communautés européennes arrête les mesures nécessaires à l'application dudit code.

### Le règlement n° 2454/93

5 Aux termes de l'article 39, premier alinéa, du règlement n° 2454/93:

«Pour les produits obtenus énumérés à l'annexe 11, sont considérées comme ouvraisons ou transformations conférant l'origine, au titre de l'article 24 du code [des douanes communautaire], les ouvraisons ou transformations reprises dans la colonne 3 de ladite annexe.»

6 L'annexe 11 du règlement n° 2454/93 dispose:

code NC

### Désignation du produit

Ouvraison ou transformation qui, appliquée à des matières non originaires, confère le caractère de produit originaire

ex 8528

Appareils récepteurs de télévision (à l'exclusion des tuners, des moniteurs vidéo et projecteurs vidéo) même combinés, sous une même enveloppe, à un appareil récepteur de radiodiffusion ou à un appareil d'enregistrement ou de reproduction du son

Fabrication dans le cas où la valeur acquise du fait des opérations de montage et, éventuellement, de l'incorporation de pièces originaires représente au moins 45 % du prix départ usine des appareils

Lorsque la règle des 45 % n'est pas satisfaite, l'origine des appareils est celle du pays d'où sont originaires les pièces dont le prix départ usine représente plus de 35 % du prix départ usine des appareils

Si la règle des 35 % est respectée dans deux pays, l'origine des appareils est celle du pays dont sont originaires les pièces représentant le pourcentage le plus élevé»

### Les litiges au principal et les questions préjudicielles

#### Dans l'affaire C-447/05

7 Thomson commercialise en France des appareils récepteurs de télévision fabriqués en Pologne à partir de pièces originaires de Pologne et d'autres pays. Le tube cathodique, originaire de Corée, représente 42,43 % du prix départ usine d'un appareil récepteur de télévision. Les composants des appareils récepteurs de télévision originaires de Pologne et les opérations de fabrication effectuées dans ce pays représentent 31,49 % du prix départ usine.

8 À la demande de Thomson, l'administration des douanes a, sur le fondement de l'article 24 du code des douanes communautaire ainsi que de l'article 34 du règlement no 2454/93 et de l'annexe 11 de ce dernier, émis, le 11 juillet 2003, un RCO retenant la Corée comme pays d'origine desdits appareils récepteurs de télévision.

9 Contestant la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement no 2454/93 au regard de l'article 24 du code des douanes communautaire, Thomson a alors saisi le tribunal d'instance du 7e arrondissement de Paris afin qu'il annule ce RCO et qu'il déclare que les appareils concernés ont la Pologne comme pays d'origine.

10 Ledit tribunal d'instance a rejeté cette demande par un jugement du 8 juin 2004, dont Thomson a interjeté appel devant la cour d'appel de Paris. Ayant émis des doutes sur la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement no 2454/93, cette dernière juridiction a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'annexe 11 du règlement [...] n° 2454/93 [...] est-elle invalide comme contraire à l'article 24 du [...] code des douanes communautaire en tant qu'[elle] aboutirait à considérer comme d'origine Corée un appareil récepteur de télévision fabriqué en Pologne dans les conditions décrites dans la procédure?»

#### Dans l'affaire C-448/05

11 Vestel commercialise en France des appareils récepteurs de télévision fabriqués en Turquie à partir de pièces originaires de Turquie et d'autres pays. Le tube cathodique, originaire de Chine, représente 43,1141 % du prix départ usine d'un appareil récepteur de télévision. Les composants des appareils récepteurs de télévision originaires de Turquie et les opérations de fabrication effectuées dans ce pays représentent 38,47 % du prix départ usine.

12 À la demande de Vestel, l'administration des douanes a, sur le fondement de l'article 24 du code des douanes communautaire ainsi que de l'article 34 du règlement no 2454/93 et de l'annexe 11 de ce dernier, émis un RCO, le 24 mars 2003, retenant la Chine comme pays d'origine desdits appareils récepteurs de télévision.

13 Contestant la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement no 2454/93 au regard de l'article 24 du code des douanes communautaire, Vestel a alors saisi le tribunal d'instance du 7<sup>e</sup> arrondissement de Paris afin qu'il annule ce RCO et qu'il déclare que les appareils concernés ont la Turquie comme pays d'origine.

14 Ledit tribunal d'instance a rejeté cette demande par un jugement du 8 juin 2004, dont Vestel a interjeté appel devant la cour d'appel de Paris. Ayant émis des doutes sur la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement no 2454/93, cette dernière juridiction a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'annexe 11 du règlement [...] n° 2454/93 [...] est-elle invalide comme contraire à l'article 24 du [...] code des douanes communautaire en tant qu'[elle] aboutirait à considérer comme d'origine Chine un appareil récepteur de télévision fabriqué en Turquie dans les conditions décrites dans la procédure?»

15 Par ordonnance du président de la Cour du 7 mars 2006, les affaires C-447/05 et C-448/05 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

16 Par ses questions, la juridiction de renvoi demande si les dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93 sont invalides, dans la mesure où elles exigent que la valeur acquise du fait des opérations de montage et, éventuellement, de l'incorporation des pièces originaires représente au moins 45 % du prix départ usine des appareils récepteurs de télévision pour que leur fabrication leur confère l'origine du pays où a lieu ce montage.

17 Les requérantes au principal font valoir en substance que, en recourant ainsi à un critère fondé sur la valeur ajoutée, qu'elles qualifient de «quantitatif» et qui serait incompatible avec les critères, selon elles, «qualitatifs» retenus à l'article 24 du code des douanes communautaire, la Commission aurait outrepassé les pouvoirs que le Conseil de l'Union européenne lui a conférés pour l'exécution des règles qu'il a posées dans ledit code.

18 À titre liminaire, il y a lieu d'observer que la question de la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93 a été soulevée dans le cadre de litiges au principal qui visent à contester la légalité de RCO relatifs à des appareils récepteurs de télévision faisant l'objet d'opérations de montage en Pologne pour certains et en Turquie pour d'autres. Les demandes ayant donné lieu à ces RCO ont été présentées, en 2003, par des entreprises ayant leur siège en France et qui souhaitent connaître l'origine non préférentielle de ces appareils telle qu'elle est définie en application des règles énoncées aux articles 22 à 26 du code des douanes communautaire.

32

19 Ces demandes ne visaient pas à connaître l'origine préférentielle de marchandises, telle que définie à l'article 27 du code des douanes communautaire, et ne tendaient donc pas à savoir si lesdites marchandises bénéficiaient de mesures tarifaires préférentielles contenues dans des accords que la Communauté européenne a conclus avec certains pays ou groupes de pays.

20 Dans ces conditions, alors même que la République de Pologne et la République de Turquie bénéficiaient, à la date où les RCO en cause ont été délivrés, d'un statut spécifique dans leur relation douanière avec les Communautés européennes, cette circonstance n'est pas en elle-même de nature à remettre en cause la pertinence des questions posées par la juridiction de renvoi.

21 À cet égard, il convient de rappeler, en premier lieu, que, selon l'article 24 du code des douanes communautaire, une marchandise dans la production de laquelle sont intervenus deux ou plusieurs pays est originaire du pays où a eu lieu la dernière transformation ou ouvraison substantielle, économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet et ayant abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou représentant un stade de fabrication important.

22 Cet article reprend les termes de l'article 5 du règlement (CEE) no 802/68 du Conseil, du 27 juin 1968, relatif à la définition commune de la notion d'origine des marchandises (JO L 148, p. 1), applicable avant l'entrée en vigueur dudit code. Pour l'interprétation de ce règlement, la Cour a jugé qu'il ressort de cet article 5 que le critère déterminant est celui de la dernière transformation ou ouvraison substantielle (arrêt du 13 décembre 1989, Brother International, C-26/88, Rec. p. 4253, point 15).

23 Il convient de rappeler, en deuxième lieu, que l'article 249 du code des douanes communautaire constitue une base d'habilitation suffisante pour permettre à la Commission d'adopter les modalités d'application dudit code (arrêt du 11 novembre 1999, Söhl & Söhlke, C-48/98, Rec. p. I-7877, point 35).

24 Il résulte de la jurisprudence de la Cour que la Commission est autorisée à adopter toutes les mesures d'application nécessaires ou utiles pour la mise en œuvre de la réglementation de base, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à celle-ci ou à la réglementation d'application du Conseil (voir, notamment, arrêt Söhl & Söhlke, précité, point 36).

25 En outre, la Commission dispose, pour exercer le pouvoir que le Conseil lui a conféré en vue de l'application de l'article 24 du code des douanes communautaire, d'une marge d'appréciation qui lui permet de préciser les notions abstraites de cette disposition en vue de transformations ou d'ouvrages spécifiques (voir arrêt du 23 mars 1983, Cousin e.a., 162/82, Rec. p. 1101, point 17).

26 S'agissant de la question de savoir si une opération d'assemblage de divers éléments constitue une transformation ou une ouvraison - substantielle, la Cour a déjà jugé qu'une telle opération est susceptible d'être regardée comme constitutive d'origine lorsqu'elle représente, considérée sous un angle technique et au vu de la définition de la marchandise en cause, le stade de production déterminant au cours duquel est concrétisée la destination des composants utilisés et au cours duquel sont conférées à la marchandise en cause ses propriétés qualitatives spécifiques (arrêts du 31 janvier 1979, Yoshida, 114/78, Rec. p. 151, et Brother International, précité, point 19).

27 La Cour a cependant jugé que, compte tenu de la variété des opérations relevant de la notion d'assemblage, il y a des situations où

l'examen sur la base de critères d'ordre technique peut ne pas être concluant pour la détermination de l'origine d'une marchandise. Dans ces cas, il y a lieu de prendre en considération la valeur ajoutée par l'assemblage comme critère subsidiaire (arrêt *Brother International*, précité, point 20).

28 La Cour a précisé que la pertinence de ce critère était d'ailleurs confirmée par la convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (convention de Kyoto), dont plusieurs annexes ont été acceptées au nom de la Communauté par la décision 77/415/CEE du Conseil, du 3 juin 1977 (JO L 166, p. 1 et 3), et dont les notes afférentes à la norme 3 de l'annexe D.1 précisent que le critère de la transformation substantielle peut s'exprimer, dans la pratique, par la règle du pourcentage ad valorem, lorsque le pourcentage de la valeur des produits utilisés ou le pourcentage de la plus-value acquise se révèle conforme à un niveau déterminé (arrêt *Brother International*, précité, point 21).

29 Il doit d'ailleurs être également relevé que, par sa décision 94/800/CE, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO L 336, p. 1), le Conseil a approuvé notamment l'accord sur les règles d'origine annexé à l'acte final signé à Marrakech le 15 avril 1994 (JO L 336, p. 144), selon lequel, lors de l'élaboration desdites règles, le critère du pourcentage ad valorem peut être utilisé.

30 À cet égard, il importe de rappeler que les accords internationaux, dès leur entrée en vigueur, font partie intégrante de l'ordre juridique communautaire (voir, notamment, arrêt du 10 janvier 2006, *IATA et ELFAA*, C-344/04, Rec. p. I-403, point 36). Selon une jurisprudence constante, il y a lieu d'interpréter les textes de droit communautaire dérivé, dans la mesure du possible, en conformité avec ces accords (voir, notamment, arrêt du 9 janvier 2003, *Petrotub et Republica/Conseil*, C-76/00 P, Rec. p. I-79, point 57).

31 Il résulte des considérations qui précèdent que le choix du critère de la valeur ajoutée n'est pas en soi incompatible avec l'article 24 du code des douanes communautaire et que le recours à ce critère ne saurait, en lui-même, établir que la Commission a outrepassé les pouvoirs d'exécution qu'elle tenait de l'article 249 dudit code.

32 Les requérantes au principal doivent être regardées comme soutenant également que la situation dans le secteur industriel de la fabrication des appareils récepteurs de télévision est telle que l'examen des opérations de montage desdits appareils sur la base de critères d'ordre technique peut être concluant pour la détermination de l'origine de cette marchandise et s'oppose donc à ce que la Commission prenne en considération, comme elle le fait dans les dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93, le critère de la valeur ajoutée, qui n'a qu'un caractère subsidiaire.

33 À cet égard, il doit être rappelé que, pour l'application du règlement no 802/68, la Commission avait adopté le règlement (CEE) no 2632/70, du 23 décembre 1970, relatif à la détermination de l'origine des appareils récepteurs de radiodiffusion et de télévision (JO L 279, p. 35), dont les dispositions, qui se réfèrent au critère de la valeur ajoutée, ont été reprises en substance dans les dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93.

34 Selon le deuxième considérant du règlement no 2632/70, le montage des appareils récepteurs de radiodiffusion et de télévision peut recouvrir des processus plus ou moins élaborés selon les types d'appareils montés et suivant les moyens utilisés et les conditions dans lesquelles il est effectué. Le troisième considérant dudit règlement relève également que les opérations de montage, «en l'état actuel de la technique dans cette branche industrielle», ne constituent généralement pas à elles seules un stade de fabrication important au sens de l'article 5 du règlement no 802/68, mais qu'il peut en être différemment dans certains cas, par exemple, lorsque ces opérations concernent des appareils de haute performance ou requérant un contrôle rigoureux des pièces utilisées ou lorsqu'elles comportent également le montage des éléments constitutifs des appareils. Le quatrième considérant du règlement no 2632/70 ajoute que la variété des opérations relevant de la notion de montage ne permet pas de déterminer sur la base d'un critère d'ordre technique les cas où ces opérations représentent un stade de fabrication important et qu'il convient, dans ces conditions, de s'en tenir à la valeur ajoutée du fait de ces dernières.

35 Or, de tels motifs sont de nature à justifier le maintien du critère de la valeur ajoutée dans les dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93.

36 En effet, il incombe à la Commission, dans le cadre de la marge d'appréciation dont elle dispose pour arrêter les mesures nécessaires à l'application des dispositions du code des douanes communautaire, et notamment de celles relatives à l'origine des marchandises, d'adopter des dispositions à caractère général qui, dans un souci de sécurité juridique, prennent en compte, dans la durée, la situation d'ensemble d'un secteur industriel et qui, par suite, ne sauraient être affectées par la situation particulière, à un moment donné, de telle ou telle entreprise de ce secteur.

37 Dans ces conditions, la prise en compte par la Commission de la grande variété des opérations relevant de la notion d'assemblage dans l'ensemble du secteur industriel concerné justifiait le recours au critère de la valeur ajoutée.

38 Il doit d'ailleurs être observé que les requérantes au principal elles-mêmes soulignent dans leurs observations écrites que les opérations d'assemblage des différents composants des appareils en cause au principal s'inscrivent dans un processus industriel complexe. Par ailleurs, les pièces des dossiers soumis à la Cour ne permettent pas de considérer que ce processus serait identique pour tous les fabricants d'appareils récepteurs de télévision. Elles ne permettent pas en tout cas de conclure que la grande variété des opérations relevant de la notion d'assemblage dans l'ensemble du secteur industriel concerné ferait défaut.

39 Dans un tel contexte, l'exigence d'application uniforme des règles douanières dans l'ensemble du territoire douanier de la Communauté impliquait que les notions abstraites de dernière transformation ou d'ouvraison substantielle auxquelles se réfère, pour l'ensemble des marchandises, l'article 24 du code des douanes communautaire soient précisées, pour des produits spécifiques tels que les appareils récepteurs de télévision, par des dispositions particulières qui puissent prendre en compte la diversité des processus de fabrication de ces appareils. Par suite, le recours à un critère clair et objectif, tel que celui de la valeur ajoutée, permettant d'exprimer, pour ce type de marchandises à composition complexe, en quoi consiste la transformation substantielle conférant l'origine de celles-ci, ne saurait procéder d'une erreur de droit.

40 La circonstance que la Commission ait été conduite pour les motifs susmentionnés à préciser de la sorte les règles relatives à la détermination de l'origine des appareils récepteurs de télévision en recourant au critère de la valeur ajoutée n'implique nullement que ce critère serait en lui-même, et d'une manière générale, plus sévère que les critères généraux énoncés à l'article 24 du code des douanes

communautaire, et qu'il placerait nécessairement ces produits dans une situation plus défavorable que ceux, même de nature comparable, auxquels sont appliqués ces critères généraux ou d'autres critères. Les requérantes au principal ne peuvent donc utilement contester la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93 en se prévalant de l'appréciation portée par la Cour dans l'arrêt Cousin e.a., précité, sur des dispositions d'un règlement dont le caractère discriminatoire résultait du recours à des critères considérablement plus sévères pour la définition de l'origine d'un produit que pour celle d'un autre produit comparable.

41 Par ailleurs, il ne résulte pas des pièces des dossiers soumis à la Cour que la mise en œuvre de ce critère de la valeur ajoutée serait, comme le soutiennent les requérantes au principal, plus difficile que celle résultant de l'application des notions à caractère général auxquelles se réfère l'article 24 du code des douanes communautaire. Il n'est fait état, à cet égard, d'aucune difficulté rencontrée par l'administration des douanes chargée de l'instruction des demandes de RCO présentées par les intéressées, lorsque ladite administration a mis en œuvre, en l'espèce, le critère de la valeur ajoutée figurant dans les dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93.

42 Il est vrai, certes, que si, comme le soutiennent également les requérantes au principal, le tube cathodique représente désormais toujours au moins 35 % du prix départ usine des appareils récepteurs de télévision, l'origine de cette pièce risque de conférer le plus souvent auxdits appareils leur origine. Toutefois, c'est seulement si le tube cathodique représentait au moins 55 % du prix départ usine que la condition susrappelée ne pourrait en aucun cas être remplie. En revanche, les cas de figure évoqués devant la juridiction de renvoi n'impliquent pas que, dans tous les cas, cette condition ne sera pas remplie. L'application des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93 ne saurait donc avoir pour effet d'assimiler l'origine des appareils récepteurs de télévision à l'origine des tubes cathodiques.

43 Les dispositions en cause sont libellées en termes généraux et ne confèrent aucune importance décisive, dans la détermination de l'origine du produit concerné, à un composant spécifique de celui-ci, tel que le tube cathodique. Lesdites dispositions, contrairement à ce que soutiennent les requérantes au principal, ne sont donc pas comparables à celles qui étaient en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Yoshida, précité, et qui, précisément, donnaient une telle importance à l'un des composants du produit concerné dans cette affaire.

44 Il doit être observé, en outre, que si la situation invoquée par les requérantes au principal résulte de l'évolution des techniques de fabrication des appareils récepteurs de télévision, il n'apparaît pas que cette situation aurait, dans ces conditions, un caractère autre que circonstanciel, alors que, au demeurant, comme il ressort des observations présentées à l'audience, l'évolution des techniques actuelles de fabrication telles que celles d'écrans plasma est de nature, le cas échéant, à remettre en cause substantiellement la situation ainsi alléguée. Il en résulte que celle-ci ne peut être utilement invoquée pour contester le bien-fondé du recours au critère de la valeur ajoutée.

45 Il y a lieu, enfin, de constater que, en exigeant que la valeur acquise du fait des opérations de montage et, éventuellement, de l'incorporation des pièces originales représente au moins 45 % du prix départ usine des appareils pour que leur fabrication leur confère l'origine du pays où a lieu ce montage à partir de matières provenant de plusieurs pays, les dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93 fixent ainsi un pourcentage suffisant pour que ces opérations soient considérées comme entraînant une augmentation sensible de la valeur marchande du produit fini (voir, en ce sens, arrêt Brother International, précité, point 22). Un tel pourcentage n'apparaît pas, dès lors, entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

46 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux questions posées que l'examen de celles-ci n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des dispositions litigieuses de l'annexe 11 du règlement n° 2454/93.

Sur les dépens

47 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

**Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:**

**L'examen des questions posées n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité des dispositions figurant dans la colonne 3, sous la position 8528 de la nomenclature combinée, mentionnée à l'annexe 11 du règlement (CEE) no 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) no 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire.**

## **2. Les droits de douanes et taxes d'effet équivalent :**

- Doc. 2 : CJCE, 1er juillet 1969, Commission c/République italienne, aff. C-24/68, Rec. 193.
- Doc. 3 : CJCE, 9 août 1994, Lancry, aff. C-363/93 et C-407/93 à C-411-93, Rec. I. 3957
- Doc. 4 : CJCE, 21 septembre 2000, Kapniki Michailidis, aff. C-441 et C-442/98, Rec. I. 7145

### **Doc. 2 : CJCE, 1er juillet 1969, Commission des Communautés européennes c/ République italienne, C-24/68.**

SUR LA NOTION DE TAXE D'EFFET EQUIVALENT

3 ATTENDU QU' AUX TERMES DE L'ARTICLE 9 DU TRAITE C.E.E. , LA COMMUNAUTE EST FONDEE SUR UNE UNION DOUANIERE REPOSANT SUR L'INTERDICTION ENTRE LES ETATS MEMBRES DES DROITS DE DOUANE ET DE TOUTES TAXES D'EFFET EQUIVALENT , AINSI QUE SUR L'ADOPTION D'UN TARIF DOUANIER COMMUN DANS LEURS RELATIONS AVEC LES PAYS TIERS ; QU' AUX TERMES DE L'ARTICLE 12 EST INTERDITE L'INTRODUCTION DE NOUVEAUX DROITS DE DOUANE A L'IMPORTATION ET A L'EXPORTATION OU TAXES D'EFFET EQUIVALENT ; QU' AUX TERMES DES ARTICLES 13 ET 16 , LES DROITS DE DOUANE ET TAXES D'EFFET EQUIVALENT , TANT A L'EXPORTATION QU' A L'IMPORTATION , EN VIGUEUR ENTRE LES ETATS MEMBRES , DOIVENT ETRE SUPPRIMES SUIVANT LES MODALITES ET DANS LES DELAIS PREVUS PAR CES DISPOSITIONS ;

4 ATTENDU QUE LA PLACE DE CES ARTICLES EN TETE DE LA PARTIE RESERVEE AUX FONDEMENTS DE LA COMMUNAUTE , CELLE DE L ' ARTICLE 9 A L ' ENTREE MEME DU TITRE SUR LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES , CELLE DES ARTICLES 12 , 13 ET 16 DANS LA SECTION CONSACREE A L ' ELIMINATION DES DROITS DE DOUANE , SUFFIT A MARQUER LE ROLE ESSENTIEL DES INTERDICTIONS AINSI EDICTEES ; QUE LA FORCE DE CES PROHIBITIONS EST TELLE QUE , POUR EVITER DE LES VOIR TOURNEES PAR LA VARIETE DES PRATIQUES DOUANIERES OU FISCALES , LE TRAITE A VOULU PREVENIR TOUTE FAILLE EVENTUELLE DANS LEUR MISE EN OEUVRE ;

5 QU ' IL EST AINSI PRECISE PAR L ' ARTICLE 17 QUE LES INTERDICTIONS DE L ' ARTICLE 9 RECEVRONT APPLICATION , MEME SI LES DROITS DE DOUANE ONT UN CARACTERE FISCAL ; QUE L ' ARTICLE 95 , PLACE A LA FOIS DANS LA PARTIE DU TRAITE CONSACREE A LA " POLITIQUE DE LA COMMUNAUTE " ET DANS LE CHAPITRE RESERVE AUX DISPOSITIONS FISCALES , TEND , PAR L ' INTERDICTION DE FRAPPER LES PRODUITS IMPORTES D ' IMPOSITIONS INTERIEURES SUPERIEURES A CELLES QUI FRAPPENT LA PRODUCTION NATIONALE , A COLMATER LES BRECHES QU ' UN PROCEDE FISCAL POURRAIT OUVRIR DANS LES INTERDICTIONS PRESCRITES ;

6 ATTENDU QU ' EN EDICTANT L ' INTERDICTION DES DROITS DE DOUANE , LE TRAITE NE DISTINGUE PAS ENTRE LES MARCHANDISES SELON QU ' ELLES ENTRENT OU NON EN CONCURRENCE AVEC LES PRODUITS DU PAYS IMPORTATEUR ; QUE L ' ABOLITION DES BARRIERES DOUANIERES NE VISE DONC PAS EXCLUSIVEMENT A ELIMINER LEUR CARACTERE PROTECTEUR , LE TRAITE AYANT AU CONTRAIRE ENTENDU DONNER A LA REGLE DE L ' ELIMINATION DES DROITS DE DOUANE ET TAXES D ' EFFET EQUIVALENT , UNE PORTEE ET UN EFFET GENERAUX EN VUE D ' ASSURER LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES ;

7 QU ' IL RESULTE DE L ' ENSEMBLE DE CE SYSTEME ET DU CARACTERE GENERAL ET ABSOLU DE L ' INTERDICTION DE TOUT DROIT DE DOUANE APPLICABLE AUX MARCHANDISES CIRCULANT ENTRE LES ETATS MEMBRES QUE LES DROITS DE DOUANE SONT INTERDITS INDEPENDAMMENT DE TOUTE CONSIDERATION DU BUT EN VUE DUQUEL ILS ONT ETE INSTITUES AINSI QUE DE LA DESTINATION DES RECETTES QU ' ILS PROCURENT ; QUE LA JUSTIFICATION DE CETTE INTERDICTION RESIDE DANS L ' ENTRAVE QUE DES CHARGES PECUNIAIRES - FUSSENT-ELLES MINIMES - APPLIQUEES EN RAISON DU FRANCHISSEMENT DES FRONTIERES CONSTITUENT POUR LA CIRCULATION DES MARCHANDISES ;

8 ATTENDU QUE L ' EXTENSION DE L ' INTERDICTION DES DROITS DE DOUANE AUX TAXES D ' EFFET EQUIVALENT A POUR FONCTION DE COMPLETER , EN LA RENDANT EFFICACE , L ' INTERDICTION DES ENTRAVES AUX ECHANGES RESULTANT DE CES DROITS ; QUE L ' EMPLOI DE CES DEUX NOTIONS COMPLEMENTAIRES TEND AINSI A EVITER , DANS LE COMMERCE ENTRE LES ETATS MEMBRES , L ' IMPOSITION DE TOUTE CHARGE PECUNIAIRE BASEE SUR LE FAIT DU PASSAGE DE LA FRONTIERE D ' UN ETAT PAR DES MARCHANDISES CIRCULANT A L ' INTERIEUR DE LA COMMUNAUTE ;

9 QUE , POUR RECONNAITRE A UNE TAXE UN EFFET EQUIVALENT A CELUI D ' UN DROIT DE DOUANE , IL IMPORTE DONC DE CONSIDERER CET EFFET AU REGARD DES OBJECTIFS QUE SE PROPOSE LE TRAITE DANS LES PARTIES , TITRE ET CHAPITRE OU SONT INSERES LES ARTICLES 9 , 12 , 13 ET 16 , NOTAMMENT PAR RAPPORT A LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES ; QUE , DES LORS , UNE CHARGE PECUNIAIRE , FUT-ELLE MINIME , UNILATERALEMENT IMPOSEE , QUELLES QUE SOIENT SON APPELLATION ET SA TECHNIQUE ET FRAPPANT LES MARCHANDISES NATIONALES OU ETRANGERES A RAISON DU FAIT QU ' ELLES FRANCHISSENT LA FRONTIERE , LORSQU ' ELLE N ' EST PAS UN DROIT DE DOUANE PROPREMENT DIT , CONSTITUE UNE TAXE D ' EFFET EQUIVALENT AU SENS DES ARTICLES 9 , 12 , 13 ET 16 DU TRAITE , ALORS MEME QU ' ELLE NE SERAIT PAS PERCUE AU PROFIT DE L ' ETAT , QU ' ELLE N ' EXERCERAIT AUCUN EFFET DISCRIMINATOIRE OU PROTECTEUR ET QUE LE PRODUIT IMPOSE NE SE TROUVERAIT PAS EN CONCURRENCE AVEC UNE PRODUCTION NATIONALE ;

10 ATTENDU QU ' IL RESULTE DE L ' ENSEMBLE DES TEXTES SUSVISES ET DE LEUR RAPPORT AVEC LES AUTRES DISPOSITIONS DU TRAITE QUE L ' INTERDICTION DE NOUVEAUX DROITS DE DOUANE OU TAXES D ' EFFET EQUIVALENT , LIEE AU PRINCIPE DE LA LIBRE CIRCULATION DES PRODUITS , CONSTITUE UNE REGLE ESSENTIELLE QUI , SANS PREJUDICE D ' AUTRES DISPOSITIONS DU TRAITE , NE COMPORTE PAS D ' EXCEPTIONS ;

11 QU ' A CET EGARD , IL RESULTE DES ARTICLES 95 ET SUIVANTS QUE LA NOTION DE TAXE D ' EFFET EQUIVALENT NE COMPREND PAS LES IMPOSITIONS FRAPPANT DE LA MEME MANIERE , A L ' INTERIEUR DE L ' ETAT , LES PRODUITS NATIONAUX SIMILAIRES OU COMPARABLES , OU ENTRANT TOUT AU MOINS , EN L ' ABSENCE DE TELS PRODUITS , DANS LE CADRE D ' UNE IMPOSITION INTERIEURE GENERALE , OU AYANT POUR BUT DE COMPENSER , DANS LES LIMITES PREVUES PAR LE TRAITE , DE TELLES IMPOSITIONS INTERIEURES ; QUE , S ' IL N ' EST PAS EXCLU QUE , DANS CERTAINES HYPOTHESES , UN SERVICE DETERMINE EFFECTIVEMENT RENDU PUISSE FAIRE L ' OBJET D ' UNE EVENTUELLE CONTREPARTIE PROPORTIONNEE A UN SERVICE , IL NE PEUT S ' AGIR QUE DE CAS D ' ESPECES QUI NE SAURAIENT CONDUIRE A TOURNER LES DISPOSITIONS DES ARTICLES 9 , 12 , 13 ET 16 DU TRAITE ;

#### SUR L ' IMPOSITION LITIGIEUSE

12 ATTENDU QUE LA DEFENDERESSE FAIT D ' ABORD VALOIR QUE LA COMMISSION AURAIT , A TORT , SCINDE LE DROIT DE STATISTIQUE EN DEUX CONCEPTS DISTINCTS SE RAPPORTANT L ' UN A L ' IMPORTATION , L ' AUTRE A L ' EXPORTATION , ALORS QUE LA NATURE JURIDIQUE DE L ' IMPOSITION LITIGIEUSE DEVRAIT ETRE APPRECIEE EN TENANT COMPTE DE SON VERITABLE ASPECT ET NON EN LA FRACTIONNANT EN DEUX IMPOSITIONS DISTINCTES ; QUE LA CIRCONSTANCE QUE LE DROIT DE STATISTIQUE FRAPPERAIT TOUS LES PASSAGES DE MARCHANDISES A LA FRONTIERE SANS DISTINGUER , NI ENTRE L ' EXPORTATION ET L ' IMPORTATION , NI ENTRE LES MARCHANDISES NATIONALES ET LES MARCHANDISES ETRANGERES , EXCLURAIT PAR ELLE- MEME TOUTE POSSIBILITE DE CONSIDERER QUE LA TAXE A DES EFFETS EQUIVALENT A CEUX D ' UN DROIT DE DOUANE PUISQUE TOUT EFFET PROTECTEUR DE LA PRODUCTION NATIONALE OU TOUT EFFET DISCRIMINATOIRE SE TROUVERAIT ELIMINE ;

13 QUE LA COMMISSION , PAR CONTRE , ANALYSE LE DROIT LITIGIEUX EN DEUX TAXES DISTINCTES AYANT UN EFFET EQUIVALENT RESPECTIVEMENT A CELUI D ' UN DROIT DE DOUANE A L ' IMPORTATION ET D ' UN DROIT DE DOUANE A L ' EXPORTATION ET PRESENTANT DES EFFETS PROTECTEURS OU DISCRIMINATOIRES , SI MINIMES SOIENT-ILS ;

14 ATTENDU QU ' IL EST INDIFFERENT POUR SA QUALIFICATION AU REGARD DU TRAITE QUE LA TAXE LITIGIEUSE S ' ANALYSE EN UNE IMPOSITION GLOBALE OU EN DEUX IMPOSITIONS DISTINCTES , CONSTITUANT D ' UNE PART UN DROIT A L ' EXPORTATION ET D ' AUTRE PART UN DROIT A L ' IMPORTATION ; QU ' EN FRAPPANT DE FACON GENERALE TOUS LES PASSAGES A LA FRONTIERE , LA TAXE EN QUESTION REND PLUS DIFFICILE L ' INTERPENETRATION VOULUE PAR LE TRAITE ET A AINSI SUR LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES UN EFFET EQUIVALANT A UN DROIT DE DOUANE ; QUE LE TAUX MINIME DE LA TAXE NE SAURAIT LUI ENLEVER SA QUALIFICATION AU REGARD DES PRINCIPES DU TRAITE , CELUI-CI NE PERMETTANT PAS , POUR LE CONTROLE DE LA LEGALITE DE CES IMPOSITIONS , DE SUBSTITUER UN CRITERE DE QUOTITE A CEUX TIRES DE LA NATURE DE LA TAXE ;

15 ATTENDU QUE LE GOUVERNEMENT ITALIEN FAIT ENCORE VALOIR QUE LE DROIT LITIGIEUX CONSTITUERAIT LA CONTREPRESTATION D ' UN SERVICE RENDU ET DOIT , DE CE CHEF , ECHAPPER A LA QUALIFICATION DE TAXE D ' EFFET EQUIVALENT ; QUE , SELON LE GOUVERNEMENT ITALIEN , LA STATISTIQUE EN QUESTION A POUR OBJET DE DETERMINER , DE FACON PRECISE , LES MOUVEMENTS REELS DE MARCHANDISES ET , PAR VOIE DE CONSEQUENCE , LES MODIFICATIONS DE LA SITUATION DU MARCHE ; QUE LA PRECISION ABSOLUE DES RENSEIGNEMENTS AINSI FOURNIS PLACERAIT LES IMPORTATEURS DANS UNE MEILLEURE POSITION COMPETITIVE SUR LE MARCHE ITALIEN , TANDIS QUE LES EXPORTATEURS AURAIENT UN AVANTAGE SIMILAIRE A L ' ETRANGER ; QUE LES AVANTAGES PARTICULIERS QUE CES OPERATEURS ECONOMIQUES EN RETIRERAIENT , JUSTIFIERAIENT QUE LE FINANCEMENT DE CE SERVICE PUBLIC SOIT MIS A LEUR CHARGE ET FERAIENT VOIR D ' AUTRE PART LE CARACTERE REMUNERATOIRE DU DROIT LITIGIEUX ;

16 ATTENDU QUE LES RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES EN QUESTION SONT UTILES A L ' ENSEMBLE DE LA VIE ECONOMIQUE ET ENTRE AUTRES AUX ADMINISTRATIONS COMPETENTES ; QUE , MEME S ' ILS DEVAIENT AMELIORER PLUS SPECIALEMENT LA POSITION COMPETITIVE DES IMPORTATEURS ET DES EXPORTATEURS , ENCORE S ' AGIT-IL EN L ' ESPECE D ' UN AVANTAGE A CE POINT GENERAL ET DONT L ' EVALUATION EST A CE POINT INCERTAINE QUE LA TAXE LITIGIEUSE NE SAURAIT ETRE CONSIDEREE COMME UNE REMUNERATION FORMANT LA CONTREPARTIE D ' UN AVANTAGE DETERMINE EFFECTIVEMENT RENDU ;

17 ATTENDU QU ' IL APPARAIT DES CONSIDERATIONS CI-DESSUS QUE L ' IMPOSITION LITIGIEUSE EST , POUR AUTANT QU ' ELLE FRAPPE LES EXPORTATIONS , CONTRAIRE A L ' ARTICLE 16 DU TRAITE ;

18 ATTENDU , EN CE QUI CONCERNE LE DROIT DE STATISTIQUE SUR LES IMPORTATIONS EN PROVENANCE DES AUTRES ETATS MEMBRES DE PRODUITS SOUMIS A DES REGLEMENTS RELATIFS A L ' ORGANISATION COMMUNE DES MARCHES , QUE LES DISPOSITIONS PRECITEES DE CES REGLEMENTS INTERDISENT DANS LE COMMERCE INTRACOMMUNAUTAIRE LA PERCEPTION DE TOUT DROIT DE DOUANE OU TAXE D ' EFFET EQUIVALENT ; QUE LA NOTION DE " TAXE D ' EFFET EQUIVALENT " , TRIBUTAIRE DE CELLE DE " DROIT DE DOUANE " , A ETE DANS LES REGLEMENTS PRECITES , REPRISE DES ARTICLES 9 , 12 ET 13 DU TRAITE ; QUE RIEN DANS LESDITS REGLEMENTS NE PERMET DE PENSER QU ' ILS VISENT A CONFERER A CETTE NOTION UNE PORTEE DIFFERENTE DE CELLE QU ' ELLE REVET DANS LE CADRE DU TRAITE LUI-MEME , ET CELA D ' AUTANT MOINS QUE CES REGLEMENTS , EN TENANT COMPTE DES CONDITIONS SPECIFIQUES DE L ' INSTAURATION D ' UN MARCHE COMMUN DES PRODUITS AGRICOLES , POURSUIVENT LES OBJECTIFS DES ARTICLES 9 A 13 DU TRAITE DONT ILS CONSTITUENT L ' APPLICATION ;

19 QUE , SELON L ' ARTICLE 189 DU TRAITE , CES REGLEMENTS SONT OBLIGATOIRES DANS TOUS LEURS ELEMENTS ET DIRECTEMENT APPLICABLES DANS TOUT ETAT MEMBRE ; QU ' EN VIOLANT LESDITES DISPOSITIONS , LA DEFENDERESSE A DES LORS MANQUE AUX OBLIGATIONS QUI LUI INCOMBENT EN VERTU DU TRAITE ;

### **Doc. 3 : Arrêt de la Cour du 9 août 1994, René Lancry SA c/ Direction générale des douanes ; Société Dindar c/ Direction générale des douanes C-363/93 et C-407/93 à C-411-93**

Sur les faits de l' affaire C-363/93, Lancry

9 La Martinique ne produit pas de farine. Ce produit a donc toujours été importé de France métropolitaine, d' autres pays de la Communauté ou des États-Unis. En 1974, un octroi de mer portant sur la farine a été introduit en Martinique.

10 La société René Lancry SA (ci-après "Lancry"), qui commercialise en Martinique des farines, provenant notamment de France métropolitaine, a poursuivi plusieurs actions en justice. Par jugements des 2 avril 1985 et 25 avril 1989 du tribunal administratif de Fort-de-France, confirmés par l' arrêt du 2 avril 1993 du Conseil d' État français, Lancry a obtenu l' annulation des délibérations fixant le taux de l' octroi de mer à 25 % et plus tard à 20 %. En vertu de ces jugements, elle a obtenu le remboursement de la différence entre le taux annulé et le taux antérieur de 15 %. Lancry a ensuite saisi le tribunal d' instance de Fort-de-France afin d' obtenir le remboursement de toutes les sommes versées par elle, au titre de l' octroi de mer, durant la même période.

11 Lancry a également saisi le tribunal d' instance du 7e arrondissement de Paris d' une demande en paiement de dommages et intérêts contre la direction générale des douanes, du fait de la perception de l' octroi de mer sur l' introduction de farines en Martinique. Ayant été déboutée de sa demande, Lancry a fait appel.

12 Dans son arrêt du 7 juillet 1993, la cour d' appel de Paris a déduit de l' arrêt Legros e.a., précité, que, dans son régime antérieur à la date d' adoption de la décision octroi de mer, à savoir le 22 décembre 1989, l' octroi de mer perçu sur les farines commercialisées par Lancry depuis 1974 était une taxe d' effet équivalant à un droit de douane contraire au traité de Rome. Elle a donc condamné le défendeur à restituer à Lancry l' octroi de mer versé par cette société sur la commercialisation de farines depuis 1974 jusqu' au 22 décembre 1989.

13 La cour d' appel a toutefois observé que la Cour ne s' était pas prononcée sur la validité de la décision octroi de mer et elle l' a donc saisie de la question préjudicielle suivante:

"Par la décision du 22 décembre 1989 relative au régime de l' octroi de mer dans les départements français d' outre-mer (89/688/CEE), prise par application des articles 227, paragraphe 2, et 235 du traité instituant la Communauté économique européenne, le Conseil des

Communautés européennes a-t-il valablement autorisé la République française à maintenir, jusqu' au 31 décembre 1992, le régime actuel de l' octroi de mer qui, aux termes de l' arrêt préjudiciel de la Cour de justice des Communautés du 16 juillet 1992, constitue une taxe d' effet équivalant à un droit de douane?"

Sur les faits des affaires C-407/93 à C-411/93, Dindar Confort, Ah-Son, Chevassus-Marche, Conforéunion et Dindar Autos

14 Par acte du 26 janvier 1993, la société Dindar Confort a saisi le tribunal d' instance de Saint-Denis d' une demande de remboursement avec intérêts de certaines sommes qu' elle avait versées à titre d' octroi de mer. Ces sommes avaient été perçues sur des importations effectuées postérieurement à l' arrêt Legros e.a.

15 Par acte du 21 décembre 1992, M. Christian Ah-Son a saisi ce même tribunal d' une demande de restitution d' une somme acquittée en novembre 1992, représentant le montant d' une taxe d' octroi de mer qui lui avait été imposée à la suite de l' entrée sur le territoire de la Réunion d' un véhicule fabriqué en République fédérale d' Allemagne et acquis par lui en France métropolitaine.

16 Par actes des 11 et 12 février 1993, M. Paul Chevassus-Marche a saisi ce même tribunal d' une demande de remboursement d' une taxe d' octroi de mer acquittée le 3 décembre 1992 et perçue sur une livraison de bière en provenance de France métropolitaine.

17 Par acte du 10 mars 1993, la société Conforéunion a saisi ce même tribunal d' une demande de remboursement d' une somme, versée par elle à titre d' octroi de mer, perçue sur des marchandises introduites sur le territoire de la Réunion en novembre 1992. Certaines de ces marchandises provenaient d' autres régions de France, certaines d' autres États membres de la Communauté et d' autres, enfin, directement de pays tiers.

18 Par actes des 26 janvier et 23 février 1993, la société Dindar Autos a saisi ce même tribunal de demandes de remboursement de certaines sommes correspondant au paiement de la taxe d' octroi de mer pour des marchandises introduites sur le territoire de la Réunion entre juillet et décembre 1992. Certaines de ces marchandises provenaient d' autres régions de France, certaines d' autres États membres de la Communauté et d' autres, enfin, directement de pays tiers.

19 Saisi de ces litiges, le tribunal d' instance de Saint-Denis a sursis à statuer et posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes: "1) Les dispositions des articles 9 et suivants du traité CEE, en ce qu' elles fondent un principe d' unicité du territoire douanier communautaire, doivent-elles être interprétées comme prohibant la perception par un État membre d' une taxe proportionnelle à la valeur en douane des biens, sur des marchandises en provenance d' autres régions de ce même État, du seul fait de leur introduction dans une région de l' État, étant précisé qu' en tant qu' elle frappait également les marchandises introduites dans cette région en provenance d' autres États membres, cette taxe a été jugée comme constituant une taxe d' effet équivalant à un droit de douane à l' importation? 2) L' article 4 de la décision du Conseil des Communautés européennes du 22 décembre 1989 (89/688/CEE), en ce qu' il autorise la République française 'à maintenir jusqu' au 31 décembre 1992 au plus tard le régime actuel de l' octroi de mer' , dans les conditions qu' il énonce, a-t-il été valablement pris, alors que l' octroi de mer résultant du régime alors en cours constituait une taxe d' effet équivalant à un droit de douane à l' importation, et alors qu' il résulte de l' article 227, paragraphe 2, premier alinéa, du traité que les dispositions du traité mentionnées dans ce premier alinéa, parmi lesquelles celles relatives à la libre circulation des marchandises, ont été applicables dans les DOM dès l' entrée en vigueur du traité?"

20 Par ordonnance du 19 octobre 1993, prise en application de l' article 43 du règlement de procédure de la Cour, les affaires C-407/93, C-408/93, C-409/93, C-410/93 et C-411/93 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale et de l' arrêt. Par ordonnance du 8 avril 1994, prise en application de ce même article, l' affaire C-363/93 a été jointe à ces affaires jointes, aux fins de la procédure orale et de l' arrêt.

21 Il convient d' examiner, d' abord, la question de savoir si une taxe telle que l' octroi de mer constitue une taxe d' effet équivalant à un droit de douane, en tant qu' elle frappe les marchandises en provenance du même État membre et, ensuite, la validité de la décision octroi de mer, en tant qu' elle autorise le maintien en vigueur de cette taxe jusqu' au 31 décembre 1992. Sur l' interprétation des articles 9 et suivants du traité (première question préjudicielle du tribunal d' instance de Saint-Denis)

22 Par sa première question préjudicielle, le tribunal d' instance de Saint-Denis demande si une taxe proportionnelle à la valeur en douane des biens, perçue par un État membre sur toutes les marchandises introduites dans une région de son territoire, constitue une taxe d' effet équivalant à un droit de douane à l' importation en tant qu' elle frappe les marchandises introduites dans cette région en provenance d' une autre partie de ce même État.

23 Le Conseil estime que, dans la mesure où le régime de l' octroi de mer est applicable aux marchandises en provenance d' autres parties du territoire français, la situation est totalement cantonnée à l' intérieur de cet État membre et que, dès lors, les dispositions de droit primaire qui imposent aux États membres certaines interdictions pour ce qui concerne les relations entre eux ne sont pas applicables. Plus particulièrement, selon le gouvernement espagnol, le fait que le commerce intracommunautaire soit affecté est un élément essentiel pour l' application des dispositions du traité sur la libre circulation des marchandises, de sorte que les articles 9 et suivants du traité ne s' appliquent pas quand les marchandises en question circulent entre deux points du territoire d' un seul État membre.

24 Cet argument ne saurait être retenu.

25 En effet, en premier lieu, il est de jurisprudence constante que la justification de l' interdiction de droits de douane et de taxes d' effet équivalent réside dans l' entrave que des charges pécuniaires, appliquées en raison du franchissement d' une frontière, constituent pour la circulation des marchandises (voir notamment arrêt du 1er juillet 1969, Sociaal Fonds Diamantarbeiders, 2/69 et 3/69, Rec. p. 211, point 14).

26 Dans l' arrêt Legros e.a., précité, la Cour a relevé (point 16) qu' une taxe perçue à une frontière régionale en raison de l' introduction de produits dans une région d' un État membre porte atteinte à l' unicité du territoire douanier communautaire et constitue une entrave au moins aussi grave à la libre circulation des marchandises qu' une taxe perçue à la frontière nationale en raison de l' introduction des produits dans l' ensemble du territoire d' un État membre.

27 Or, l' atteinte portée à l' unicité du territoire douanier communautaire par l' établissement d' une frontière régionale douanière est égale, que ce soient des produits nationaux ou des produits en provenance d' autres États membres qui sont frappés d' une taxe en raison du franchissement de cette frontière.

28 En outre, l' entrave à la libre circulation des marchandises constituée par l' imposition, sur les produits nationaux, d' une taxe perçue en raison du franchissement de cette frontière n' est pas moins grave que celle constituée par la perception du même type de taxe sur les produits

en provenance d' un autre État membre.

29 En effet, le principe même de l' union douanière s' étendant à l' ensemble des échanges de marchandises, telle qu' elle est prévue par l' article 9 du traité, exige que soit assurée de manière générale la libre circulation des marchandises à l' intérieur de l' union et non uniquement le commerce interétatique. Si les articles 9 et suivants ne visent expressément que les échanges entre États membres, c' est parce qu' ils ont présupposé l' inexistence de taxes présentant les caractéristiques d' un droit de douane à l' intérieur de ces États. L' absence de telles taxes étant une condition préalable indispensable à la réalisation d' une union douanière couvrant l' ensemble des échanges de marchandises, les articles 9 et suivants impliquent également leur interdiction.

30 En deuxième lieu, le problème ne se présente pas comme une situation dont les éléments sont totalement cantonnés à l' intérieur d' un État membre. En effet, ainsi que le gouvernement français l' a fait remarquer à juste titre, la perception d' une taxe ayant les caractéristiques de l' octroi de mer ne pourrait être qualifiée de situation purement interne que si elle était exclusivement perçue sur des produits en provenance du même État membre. Or, il est constant que l' octroi de mer s' applique à tous les produits introduits dans le DOM concerné, indépendamment de leur origine. Dans ces circonstances, il serait incohérent de juger, d' une part, que l' octroi de mer constitue une taxe d' effet équivalent en tant qu' il est perçu sur les marchandises en provenance d' autres États membres, et d' admettre, d' autre part, que cette même taxe ne constitue pas une taxe d' effet équivalent lorsqu' elle est perçue sur des marchandises en provenance de la France métropolitaine.

31 Enfin, sur un plan pratique, puisqu' une taxe telle que l' octroi de mer frappe tous les produits indistinctement, il serait très difficile, voire impossible, d' opérer une distinction entre les produits d' origine nationale et les produits originaires d' autres États membres. Par exemple, un produit qui comporterait des éléments en provenance d' un autre État mais qui serait fabriqué sur le territoire national, ou un produit qui serait importé sur le territoire national et, plus tard, acheminé dans un DOM, ne devrait pas être qualifié de produit national. Cela entraînerait la nécessité de déterminer dans chaque cas, même dans celui de livraisons de produits en provenance du même État, si ceux-ci ne seraient pas en réalité originaires d' un autre État membre de la Communauté. Une telle procédure de vérification engendrerait des procédures administratives et des retards supplémentaires qui en soi constitueraient des entraves à la libre circulation des marchandises.

32 Il convient, dès lors, de répondre à la première question du tribunal d' instance de Saint-Denis qu' une taxe proportionnelle à la valeur en douane des biens, perçue par un État membre sur toutes les marchandises introduites dans une région de son territoire, constitue une taxe d' effet équivalent à un droit de douane à l' importation, non seulement en tant qu' elle frappe les marchandises introduites dans cette région en provenance d' autres États membres, mais également en tant qu' elle est perçue sur les marchandises introduites dans cette région en provenance d' une autre partie de ce même État.  
(.....)

#### **Doc. 4 : CJCE (cinquième chambre), 21 septembre 2000., Kapniki Michailidis AE c/ Idryma Koinonikon Asfaliseon (IKA), aff. C-441 et C-442/98.**

«1) La taxe ad valorem qu' un État membre perçoit sur des produits nationaux exportés vers un autre État membre constitue-t-elle une taxe d' effet équivalent à des droits de douane à l' exportation, eu égard au fait que cette taxe, qui est appliquée de façon constante à une catégorie déterminée de marchandises nationales, sur la base de critères objectifs et dans le cadre d' un régime général de fiscalité, ne frappe pas les produits nationaux écoulés sur le marché national ni les marchandises similaires importées d' un autre État membre, ou faut-il considérer que la taxe ad valorem ci-dessus, perçue auprès des exportateurs de tabacs et reversée à l' IKA, un organisme de sécurité sociale, en faveur de la 'Branche des pensions des travailleurs du tabac', n' est pas, en raison de l' objectif qu' elle poursuit, c' est-à-dire le renforcement des ressources de la branche d' assurance correspondante, contraire au droit communautaire, mais constitue au sens le plus large du terme une cotisation en faveur d' un organisme d' assurance en vue de la réalisation des objectifs de sécurité sociale pour la catégorie concernée de travailleurs, qui sont susceptibles d' être employés dans des entreprises comme celles de la partie demanderesse et qui ont droit à la sécurité sociale conformément aux dispositions de la Constitution de l' État membre concerné et, ce, par tous les moyens, y compris l' imposition de taxes comme celle litigieuse en l' espèce?»

2) En cas de réponse affirmative à la première branche de la première question, un État membre est-il tenu en principe de rembourser à l' entrepreneur les taxes dont il a grevé la valeur de marchandises exportées, dans l' hypothèse où celles-ci devraient être considérées comme perçues en violation du droit communautaire, dès lors qu' il est démontré que la personne qui a été contrainte de verser les sommes en question en a, en fait, répercuté la charge sur d' autres personnes, les acheteurs des marchandises, sans qu' il apparaisse ni que l' entrepreneur allègue que cette charge aurait entraîné pour ce dernier un préjudice résultant d' une augmentation du prix des marchandises et d' une diminution du volume de ses ventes?»

12 Par ordonnance du président de la Cour du 12 janvier 1999, les deux affaires C-441/98 et C-442/98 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale et de l' arrêt.

Sur la première question

13 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si une taxe ad valorem sur des produits de tabac exportés, qui ne frappe ni les mêmes produits de tabac commercialisés sur le marché national ni ceux importés d' un autre État membre, peut échapper, en raison de l' objectif social qu' elle poursuit, à la qualification de taxe d' effet équivalent à un droit de douane à l' exportation qui est incompatible avec les articles 9, 12 et 16 du traité.

14 Il résulte du caractère général et absolu de l' interdiction de tout droit de douane applicable aux marchandises circulant entre les États membres que les droits de douane sont interdits indépendamment de toute considération du but en vue duquel ils ont été institués et de la destination des recettes qu' ils procurent (voir, notamment, arrêt du 1er juillet 1969, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders*, 2/69 et 3/69, Rec. p. 211, point 13).

15 Ainsi que la Cour l' a déjà jugé à maintes reprises, une charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises nationales ou étrangères en raison du fait qu' elles franchissent la frontière, lorsqu' elle n' est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d' effet équivalent, au sens des articles 9, 12 et 16 du traité, alors même qu' elle ne serait pas perçue au profit de l' État (voir arrêts *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders*, précité, point 18; du 9 novembre 1983, *Commission/Danemark*, 158/82, Rec. p. 3573, point 18; du 22 juin 1994, *Deutsches Milch-Kontor*, C-426/92, Rec. p. I-2757, point 50, et du 17 septembre 1997, *UCAL*, C-347/95, Rec. p. I-4911, point 18).

16 En outre, il y a lieu de relever que, bien que le droit communautaire ne porte pas atteinte à la compétence des États membres pour

aménager leurs systèmes de sécurité sociale, ils doivent, néanmoins, dans l'exercice de cette compétence, respecter le droit communautaire (voir, en ce sens, arrêt du 28 avril 1998, Decker, C-120/95, Rec. p. I-1831, points 21 et 23).

17 Il résulte de ce qui précède que ni le but social en vue duquel la taxe litigieuse a été instituée ni la circonstance que les recettes qu'elle procure sont destinées à l'IKA ne pourraient empêcher cette taxe d'être qualifiée de taxe d'effet équivalant à un droit de douane au sens des articles 9, 12 et 16 du traité.

18 Le gouvernement hellénique et l'IKA font valoir cependant que la taxe litigieuse ne saurait être qualifiée de charge d'effet équivalant à un droit de douane, étant donné qu'elle constitue une ressource à caractère social qui est imposée non pas seulement sur les tabacs exportés, mais également sur les tabacs consommés sur le territoire national. Dès lors, la taxe litigieuse ferait partie intégrante d'un régime général d'impositions intérieures qui serait compatible avec le droit communautaire en vertu de l'article 95 du traité CE (devenu, après modification, article 90 CE).

19 À cet égard, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, une charge telle que la taxe litigieuse échappe, en effet, à la qualification de taxe d'effet équivalant à un droit de douane si elle relève d'un système général de redevances intérieures appréhendant systématiquement, selon les mêmes critères, les produits nationaux et les produits importés ou exportés (voir, notamment, arrêt du 31 mai 1979, Denkavit, 132/78, Rec. p. 1923, point 7).

20 Même s'il résulte de la question posée que la taxe litigieuse est considérée par la juridiction de renvoi comme une charge qui ne frappe que les produits de tabac exportés, il convient néanmoins de tenir compte des observations faites par le gouvernement hellénique et l'IKA et d'examiner sous quelles conditions elle serait susceptible de relever du champ d'application de l'article 95 du traité.

21 En effet, s'il incombe à la juridiction nationale d'apprécier si les conditions pertinentes sont réunies, sur la base d'un examen de la portée des dispositions nationales évoquées par le gouvernement hellénique et l'IKA, il ressortit à la compétence de la Cour de lui fournir tous les éléments d'interprétation qui peuvent lui permettre de procéder à une telle appréciation pour le jugement de l'affaire dont ladite juridiction est saisie.

22 À cet égard, il convient, d'une part, de relever que, selon une jurisprudence constante, la caractéristique essentielle d'une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, qui la distingue d'une imposition intérieure, réside dans la circonstance que la première frappe exclusivement le produit qui franchit la frontière en tant que tel, tandis que la seconde frappe à la fois des produits importés, exportés et nationaux (voir, en ce sens, arrêts du 3 février 1981, Commission/France, 90/79, Rec. p. 283, point 13, et du 22 avril 1999, CRT France International, C-109/98, Rec. p. I-2237, point 11).

23 Il convient de rappeler, d'autre part, que, pour relever d'un système général d'impositions intérieures, la charge à laquelle est soumis le produit de tabac exporté doit frapper le produit intérieur et le produit exporté identique d'un même impôt au même stade de commercialisation, et que le fait générateur de l'impôt doit, lui aussi, être identique pour les deux produits. Il ne suffit donc pas que l'imposition frappant le produit exporté ait pour but de compenser une charge frappant le produit intérieur similaire - ou ayant frappé ce produit ou un produit dont il est dérivé - à un stade de production ou de commercialisation antérieur à celui auquel est appréhendé le produit exporté. Soustraire une taxe perçue à la frontière à la qualification de taxe d'effet équivalent, alors qu'elle ne frappe pas le produit national similaire ou qu'elle le frappe à des stades de commercialisation différents, parce que cette taxe viserait à compenser une charge fiscale intérieure affectant le même produit, priverait de son contenu et de sa portée l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane (voir, en ce sens, arrêt Denkavit, précité, point 8).

24 Dès lors, une taxe telle que la taxe litigieuse, qui est perçue à la frontière à l'occasion de l'opération d'exportation, est réputée constituer une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, à moins que la charge supposée comparable perçue sur les produits nationaux ne soit appliquée au même taux, au même stade de commercialisation et en raison d'un fait générateur identique.

25 À cet égard, bien qu'il appartienne à la juridiction nationale, et à elle seule, de déterminer l'exacte portée des dispositions législatives nationales en cause au principal, il y a lieu de relever, ainsi que l'a fait M. l'avocat général aux points 28 à 32 de ses conclusions, que le gouvernement hellénique et l'IKA ne sont pas parvenus à écarter les doutes sérieux subsistant quant à la question de savoir si la charge supposée comparable perçue sur les produits nationaux, telle qu'évoquée par ledit gouvernement, est appliquée au même taux, au même stade de commercialisation et en raison d'un fait générateur identique à celui de la taxe litigieuse.

26 Il ressort de tout ce qui précède qu'il y a lieu de répondre à la première question qu'une taxe ad valorem sur des produits de tabac exportés, qui ne frappe ni les mêmes produits de tabac commercialisés sur le marché national ni ceux importés d'un autre État membre, ne saurait échapper, en raison de l'objectif social qu'elle poursuit, à la qualification de taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'exportation qui est incompatible avec les articles 9, 12 et 16 du traité, à moins que la charge supposée comparable perçue sur les produits nationaux ne soit appliquée au même taux, au même stade de commercialisation et en raison d'un fait générateur identique à celui de la taxe litigieuse.

Sur la seconde question  
(...)

30 À titre liminaire, il convient de relever qu'il ressort d'une jurisprudence bien établie que le droit d'obtenir le remboursement de taxes perçues dans un État membre en violation des règles du droit communautaire est la conséquence et le complément des droits conférés aux justiciables par les dispositions communautaires interdisant les taxes d'effet équivalant aux droits de douane. L'État membre est donc tenu, en principe, de rembourser les taxes perçues en violation du droit communautaire (arrêts du 9 novembre 1983, San Giorgio, 199/82, Rec. p. 3595, point 12, et, en dernier lieu, du 9 février 1999, Dilexport, C-343/96, Rec. p. I-579, point 23).

31 Concernant la première partie de la seconde question, il y a lieu de relever que, selon une jurisprudence constante, la protection des droits garantis en la matière par l'ordre juridique communautaire n'exige pas d'accorder une restitution de taxes indûment perçues dans des conditions qui entraîneraient un enrichissement sans cause des ayants droit (voir, notamment, arrêt du 27 février 1980, Just, 68/79, Rec. p. 501, point 26).

32 Il incombe, dès lors, aux juridictions nationales d'apprécier, à la lumière des circonstances de chaque espèce, si la charge de la taxe a été transférée, en tout ou en partie, par l'opérateur sur d'autres personnes et si, le cas échéant, le remboursement de l'opérateur constituerait un enrichissement sans cause (voir, notamment, arrêt du 14 janvier 1997, Comateb e.a., C-192/95 à C-218/95, Rec. p. I-165, point 23).

33 Cependant, un État membre ne peut s'opposer au remboursement à l'opérateur d'une taxe perçue en violation du droit communautaire que lorsqu'il est établi que la totalité de la charge a été supportée par une personne autre que l'opérateur et que le remboursement de ce dernier entraînerait, pour lui, un enrichissement sans cause. Il s'ensuit que, si seule une partie de la charge de la taxe a été répercutée, il incombe aux autorités nationales de rembourser à l'opérateur le montant non répercuté (arrêt Comateb e.a., précité, points 27 et 28).

34 En outre, même dans l'hypothèse où il est établi que la charge de la taxe a été répercutée, en tout ou en partie, sur des tiers, le remboursement à l'opérateur du montant ainsi répercuté n'entraîne pas nécessairement l'enrichissement sans cause de ce dernier (arrêt Comateb e.a., précité, point 29).

35 En effet, ainsi que la Cour l'a déjà relevé à plusieurs reprises, il serait conforme aux principes du droit communautaire que les juridictions saisies de demandes de remboursement prennent en considération le préjudice que l'opérateur en cause peut avoir subi du fait que les mesures, telles que la taxe litigieuse, ont eu pour effet de restreindre le volume des exportations (arrêts Just, précité, point 26, et Comateb e.a., précité, point 30).

36 S'agissant de la seconde partie de la seconde question, il convient de rappeler que sont incompatibles avec le droit communautaire toutes modalités de preuve dont l'effet est de rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'obtention du remboursement de taxes perçues en violation du droit communautaire. Tel est le cas notamment de présomptions ou de règles de preuve qui visent à rejeter sur le contribuable la charge d'établir que les taxes indûment payées n'ont pas été répercutées sur d'autres personnes, ou de limitations particulières en ce qui concerne la forme des preuves à rapporter, comme l'exclusion de tout mode de preuve autre que la preuve documentaire (arrêt San Giorgio, précité, point 14).

37 À cet égard, le droit communautaire s'oppose à ce qu'un État membre soumette le remboursement de droits de douane et d'impositions contraires au droit communautaire à une condition, telle que l'absence de répercussion de ces droits ou impositions sur des tiers, dont il appartiendrait au demandeur d'apporter la preuve qu'il y est satisfait (arrêt Dilexport, précité, point 54).

38 Dès lors, si, ainsi que l'IKA et le gouvernement hellénique le prétendent, il incombait, selon la loi nationale, à Michaïlidis de démontrer que la taxe litigieuse a provoqué une majoration du prix des produits et une diminution du volume des exportations, il y aurait lieu de considérer que les dispositions en cause sont contraires au droit communautaire (voir, en ce sens, arrêt Dilexport, précité, point 52).

39 S'agissant de la preuve de la répercussion de la taxe litigieuse sur des tiers, Michaïlidis a fait valoir que la question posée dans l'affaire au principal est celle de savoir si la juridiction nationale doit exclusivement se fonder sur des documents émanant des autorités compétentes et que Michaïlidis était tenue de présenter à ces dernières aux fins du paiement de la taxe litigieuse ou si elle devrait aussi tenir compte des documents qui ont été échangés avec les entreprises cocontractantes.

40 Bien que la question de savoir si une taxe a été répercutée soit une question de fait qui relève de la compétence de la juridiction nationale et qu'il lui appartienne, et à elle seule, d'apprécier les éléments de preuve à cet effet, il y a lieu de rappeler que les modalités de preuve ne peuvent pas avoir pour effet de rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'obtention du remboursement de la taxe perçue en violation du droit communautaire.

41 Il en résulte que, si la juridiction nationale devait se borner à apprécier les éléments de preuve produits par les autorités compétentes, sans pouvoir tenir compte de ceux que l'opérateur concerné lui a soumis pour démontrer que, malgré les déclarations en sens contraire de ces dernières, la taxe n'a, en réalité, pas été répercutée ou du moins pas entièrement, il y aurait lieu de considérer que les dispositions en cause sont contraires au droit communautaire, étant donné que le contribuable doit toujours conserver la possibilité de faire valoir les droits qu'il tire du droit communautaire.

42 Dès lors, il convient de répondre à la seconde question que, bien que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce qu'un État membre refuse de rembourser des taxes perçues en violation de ses prescriptions dès lors qu'il serait établi que ce remboursement entraînerait un enrichissement sans cause, il exclut l'application de toute présomption ou règle de preuve visant à rejeter sur l'opérateur concerné la charge d'établir que les taxes indûment payées n'ont pas été répercutées sur d'autres personnes et visant à l'empêcher de fournir des éléments de preuve pour contester une prétendue répercussion.

### 3. Les impositions intérieures discriminatoires :

- Doc. 5 : CJCE, 3 février 2000, Charalampos Dounias, aff. C-228/98, Rec. I.577.

- Doc. 6 : CJCE, 23 avril 2002, Niels Nygard, aff. C-234/99, Rec. I.3657.

#### **Doc. 5 : CJCE (sixième chambre), 3 février 2000, Charalampos Dounias contre Ypourgio Oikonomikon. aff.C-228/98 :**

26. En mars 1986, M. Dounias a importé d'Allemagne, en vue de leur revente, 15 photocopieuses d'occasion de différents modèles, de marque Rank Xerox, puis, en octobre 1986, 165 autres photocopieuses ainsi que 122 supports pour photocopieuses.

27 Pour les photocopieuses faisant l'objet de la première importation, la direction du ministère de l'Économie compétente pour fixer la valeur des marchandises (ci-après la «DIPAE») a établi une valeur marchande supérieure au prix figurant sur les factures. Afin de pouvoir prendre possession des marchandises, M. Dounias a payé les taxes correspondant à la valeur ainsi fixée tout en introduisant une réclamation devant la commission de première instance de contestation des droits de douane du Pirée, puis devant la commission supérieure de contestation des droits de douane. Cette dernière a fait droit pour partie à sa demande en réduisant la valeur fixée pour les marchandises.

28 En ce qui concerne les marchandises faisant l'objet de la seconde importation, la DIPAE a, à nouveau, établi une valeur marchande largement supérieure à celle figurant sur les factures, que M. Dounias a contestée. Le 21 avril 1988, la commission supérieure de contestation des droits de douane a décidé de reconnaître le prix figurant sur les factures.

29 Entre-temps, M. Dounias n'avait pu payer qu'une partie de la taxe réclamée sur les marchandises faisant l'objet de la seconde importation, à savoir celle afférente à 80 photocopieuses sur les 165 importées, en sorte qu'il n'avait pu prendre possession de d'environ la moitié des appareils. À la suite de la décision du 21 avril 1988, la taxe excessive d'un montant de 2 160 000 GRD, qui avait été exigée, lui a été remboursée. Cependant, la juridiction de renvoi précise que M. Dounias n'a pas pris possession de 77 photocopieuses et de 2 supports pour photocopieuses.

30 M. Dounias a intenté un recours en indemnité contre l'État devant le Dioikitiko Protodikeio Athinon (tribunal administratif de première instance d'Athènes) afin d'obtenir réparation du dommage qu'il prétend avoir subi, à savoir:

- a) 2 019 000 GRD au titre des frais de stockage des machines importées pendant la durée de la procédure administrative,
- b) 11 270 000 GRD que M. Dounias aurait tirés de la vente des machines non réceptionnées,
- c) 42 000 GRD au titre des frais de transport,
- d) 2 800 000 GRD au titre des pertes subies,
- e) 1 113 000 GRD au titre d'un traitement psychiatrique,
- f) 2 000 000 GRD au titre du préjudice moral,
- g) 5 000 000 GRD au titre de la perte de la possibilité de développer son entreprise.

31 M. Dounias a également réclamé des intérêts moratoires d'un montant respectif de 50 467 GRD et de 259 200 GRD sur les taxes supplémentaires qui lui ont été d'abord demandées, puis remboursées.

32 Le Dioikitiko Protodikeio Athinon a jugé que l'État devait verser à M. Dounias la somme de 1 346 000 GRD au titre des frais de stockage payés en raison d'un retard illégal dans la détermination de la valeur des marchandises importées, imputables à la DIPAE, ainsi que 500 000 GRD à titre de réparation du préjudice moral subi. M. Dounias et l'État ont tous deux interjeté appel de ce jugement. Le Dioikitiko Efeteio Athinon (cour administrative d'appel d'Athènes) a rejeté comme non fondé l'appel de M. Dounias, qui demandait qu'il soit intégralement fait droit à son recours, et a admis pour partie l'appel interjeté par l'État en réduisant à 100 000 GRD l'indemnisation au titre de la réparation du préjudice moral.

33 M. Dounias et l'État se sont tous deux pourvus en cassation. M. Dounias allègue différentes violations du traité CE ayant entraîné le retard de la prise de possession des marchandises. L'État lui aurait causé un préjudice moral pour lequel l'arrêt attaqué n'a pas accordé une réparation à la mesure de ce qu'exige le traité.

Les questions préjudicielles

34 C'est dans ces circonstances que le Symvoulío tis Epikrateias a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les sept questions préjudicielles suivantes:

- «1) Le mode de calcul prévu par la loi n° 1477/1984 et notamment par les articles 1er, paragraphe 2, 2, paragraphe 3, 3, paragraphe 3, et 4, paragraphe 3, de celle-ci ainsi que par l'article 16 de la loi n° 1642/1986 pour la détermination de la valeur imposable en vue de l'application des taxes prévues par les lois précitées est-il contraire aux dispositions qui régissent la Communauté économique européenne et notamment aux articles 30 et 95 du traité de Rome?
- 2) Le règlement n° 1224/80, du 28 mai 1980, du Conseil des Communautés européennes est-il directement applicable également dans l'hypothèse où une taxe prévue par la législation d'un État membre est appliquée à un produit importé à partir d'un autre État membre?
- 3) En cas de réponse affirmative à la question précédente, faut-il considérer que l'article 11 de ce règlement est contraire aux dispositions du traité de Rome et notamment à l'article 30 de celui-ci?
- 4) En cas de réponse négative à la deuxième question, faut-il considérer que le renvoi, par les dispositions précitées des lois nos 1477/1984 et 1642/1986, au règlement n° 1224/80, du 28 mai 1980, du Conseil des Communautés européennes est contraire aux dispositions du traité de Rome et notamment à l'article 30 de celui-ci?
- 5) En cas de réponse négative à la deuxième question, faut-il considérer que l'article 16 du code 'relatif au tarif douanier' (décret codificatif du 25/30 juillet 1920), tel que remplacé par l'article 1er de la loi n° 428/1943, est contraire aux dispositions du traité de Rome et notamment à l'article 30 de celui-ci?
- 6) La procédure de règlement des litiges par la voie de la réclamation administrative, prévue à l'article 10 du code précité 'relatif au tarif douanier' et à l'article 136 du décret présidentiel n° 636/1977, est-elle contraire aux dispositions du traité de Rome et notamment à l'article 30 de celui-ci lorsqu'il s'agit d'une taxe intérieure imposée à un produit importé à partir d'un autre État membre?
- 7) Les dispositions combinées de l'article 50 du décret présidentiel n° 341/1978, de l'article 152 du Kodikos Forologikis Dikonomias (code de procédure fiscale) et de l'article 4 de la loi n° 1406/1983 sont-elles contraires aux dispositions du traité de Rome et notamment à l'article 30 de celui-ci lorsque la procédure devant la juridiction administrative a pour objet la responsabilité de l'État en vue de la réparation d'un dommage généré par une violation des dispositions régissant la Communauté économique européenne?»

Sur les première et quatrième questions

35 Par ses première et quatrième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si la méthode de calcul de la valeur imposable prévue par la réglementation en cause au principal, qui prévoit, notamment, le renvoi au règlement n° 1224/80, aux fins de l'application de la TCA, du droit de timbre, de la taxe spéciale à la consommation, de la taxe de régulation et de la taxe sur la valeur ajoutée, est conforme au droit communautaire, et en particulier aux articles 30 et 95 du traité.

36 À titre liminaire, il convient de rappeler que, s'il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre de l'article 177 du traité, de se prononcer sur la compatibilité d'une réglementation nationale avec les dispositions du droit communautaire, elle peut, en revanche, fournir à la juridiction nationale tous les éléments d'interprétation relevant du droit communautaire qui peuvent lui permettre de juger de cette compatibilité (voir arrêt du 6 juin 1984, Melkunie, 97/83, Rec. p. 2367, point 7).

37 Il y a lieu en outre de constater que, dans la mesure où la taxe sur la valeur ajoutée a été introduite par la République hellénique, conformément à la sixième directive, avec effet au 1er janvier 1987, c'est-à-dire après les faits au principal, les dispositions relatives à cette taxe ne sont pas pertinentes pour permettre à la juridiction de renvoi de trancher le litige dont elle est saisie.

38 Les première et quatrième questions préjudicielles doivent donc être comprises comme visant à savoir si le droit communautaire, et en particulier les articles 30 et 95 du traité, s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit une

méthode de calcul de la valeur imposable, comprenant notamment le renvoi au règlement n\_ 1224/80, aux fins de l'imposition d'une TCA, d'un droit de timbre, d'une taxe spéciale à la consommation et d'une taxe de régulation.

39 Il convient, tout d'abord, de rappeler que le champ d'application de l'article 30 du traité ne comprend pas les entraves visées par d'autres dispositions spécifiques et que les entraves de nature fiscale ou d'effet équivalant à des droits de douane visées aux articles 9 et 12 du traité CE (devenus, après modification, articles 23 CE et 25 CE) et 95 du traité ne relèvent pas de l'interdiction de l'article 30 (voir arrêt du 11 mars 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest e.a., C-78/90 à C-83/90, Rec. p. I-1847, point 20).

40 Dans la mesure où la TCA, le droit de timbre et la taxe spéciale à la consommation sont appliqués aux produits importés comme aux produits nationaux, ils font partie d'un régime général de redevances intérieures sur les marchandises qui relève des dispositions de l'article 95 du traité. Il convient dès lors d'examiner ces trois taxes à l'aune de cette disposition.

41 Conformément à la jurisprudence de la Cour, un système de taxation n'est compatible avec l'article 95 du traité que s'il est aménagé de façon à exclure en toute hypothèse que les produits importés soient taxés plus lourdement que les produits nationaux similaires (voir, notamment, arrêt du 17 juin 1998, Grundig Italiana, C-68/96, Rec. p. I-3775, point 12).

42 En ce qui concerne l'existence de produits similaires, il convient de relever que les marchandises en cause au principal sont des photocopieuses d'occasion. Ainsi que l'a indiqué M. l'avocat général au point 28 de ses conclusions, même s'il n'y a pas, en Grèce, de production de photocopieuses, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas, dans cet État, de marché pour les photocopieuses d'occasion. En effet, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, les marchandises d'occasion importées et celles achetées sur place constituent des produits similaires ou concurrents (voir arrêt du 11 décembre 1990, Commission/Danemark, C-47/88, Rec. p. I-4509, point 17).

43 Il convient dès lors de vérifier si des dispositions telles que celles en cause au principal, y compris le renvoi au règlement n\_ 1224/80, ont pour effet, en contravention avec le traité, de taxer les marchandises importées plus lourdement que les produits nationaux.

44 À cet égard, il y a lieu d'examiner tout d'abord si le renvoi au règlement n\_ 1224/80 pour la détermination de la valeur imposable de marchandises provenant d'un autre État membre est compatible avec le traité.

45 Étant donné les différences dans la commercialisation des produits nationaux et des produits importés, il n'est pas aisé, ainsi que l'a relevé la juridiction nationale, de déterminer la valeur imposable de ces derniers en se fondant sur les dispositions applicables aux produits nationaux. En revanche, il existe, en ce qui concerne l'opération faisant l'objet des taxes concernées, une similitude entre les produits importés de pays tiers et ceux provenant des États membres. Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer qu'un État membre peut juger opportun de se fonder sur le règlement n\_ 1224/80 pour déterminer la base imposable des produits importés et que le simple renvoi audit règlement pour la détermination de la valeur imposable aux fins du calcul des diverses taxes en cause n'est pas en soi contraire au traité.

46 Il convient ensuite d'examiner, pour chacune des trois taxes concernées, à savoir la TCA, le droit de timbre et la taxe spéciale à la consommation, si la méthode de calcul de la valeur imposable n'a pas pour effet de créer des discriminations contraires à l'article 95 du traité.

47 À cet égard, il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si la valeur imposable est déterminée en prenant en compte les mêmes éléments de prix et de coûts pour les produits nationaux et les produits importés. Si la base imposable des produits importés comprend des prix ou des coûts qui ne sont pas inclus dans la valeur imposable des produits nationaux, elle entraînera des charges supplémentaires sur les premiers et créera ainsi une discrimination contraire à l'article 95 du traité.

48 En ce qui concerne la TCA, il ne ressort pas du dossier au principal que le calcul de la valeur imposable soit fondé sur la prise en compte d'éléments de prix et de coûts différents pour les produits importés et les produits nationaux. S'agissant du droit de timbre et de la taxe spéciale à la consommation, il ressort, en revanche, dudit dossier que des différences pourraient exister. Tout d'abord, il n'est pas certain que, dans le calcul de la valeur imposable aux fins de l'application du droit de timbre, la TCA soit prise en compte pour les produits nationaux comme pour les produits importés. Ensuite, dans le calcul de la valeur imposable aux fins de l'application de la taxe spéciale à la consommation, il semblerait que seuls les produits importés supportent les frais accessoires tels que les frais de commission, d'emballage et de transport. Il appartient au juge national de vérifier l'existence de telles différences et de contrôler si le calcul de la valeur imposable, dans le cas des produits nationaux et des produits importés, contient d'autres divergences.

49 Il convient enfin d'examiner la taxe de régulation.

50 Il y a lieu de relever que cette taxe, dès lors qu'elle n'est imposée que sur les produits importés, ne fait pas nécessairement partie d'un régime de taxes intérieures relevant de l'article 95 du traité. Elle pourrait constituer un droit de douane ou une taxe d'effet équivalent, au sens des articles 9 et 12 du traité. Il suffit cependant de constater, ainsi que l'a indiqué M. l'avocat général au point 34 de ses conclusions, que, en imposant une taxe supplémentaire uniquement sur les produits importés, la taxe de régulation est intrinsèquement discriminatoire et contraire soit à l'article 95, soit aux articles 9 et 12 du traité.

51 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et quatrième questions en ce sens que:

- l'article 95 du traité s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit une méthode de calcul de la valeur imposable aux fins de l'imposition d'une TCA, d'un droit de timbre et d'une taxe spéciale à la consommation si cette méthode diffère selon qu'elle porte sur des taxes perçues sur des produits nationaux ou sur des produits importés, de sorte qu'elle aboutit à grever ces derniers d'une charge fiscale plus lourde. Le renvoi par la réglementation nationale au règlement n\_ 1224/80, aux fins de la détermination de la valeur imposable des produits provenant d'autres États membres, n'est pas en soi contraire au traité;

- l'article 95 ou les articles 9 et 12 du traité s'opposent à une réglementation nationale relative à l'application d'une taxe, telle que la taxe de régulation en cause au principal, qui prévoit que les marchandises provenant d'un autre État membre sont assujetties à cette taxe alors que les marchandises équivalentes produites sur le territoire national n'y sont pas assujetties.

Sur les deuxième et troisième questions

52 Par sa deuxième question, la juridiction nationale demande si le règlement n\_ 1224/80 est directement applicable aux fins de l'application d'une taxe à un produit en provenance d'un autre État membre.

53 À cet égard, il suffit de constater que le règlement n\_ 1224/80, qui est fondé sur l'article 113 du traité CE (devenu, après modification,

article 133 CE), vise uniquement les échanges avec les pays tiers et qu'il n'est donc pas applicable aux échanges entre États membres.

54 Il y a lieu de répondre à la deuxième question que le règlement n° 1224/80 n'est pas applicable aux échanges entre les États membres.

Sur la cinquième question

56 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si le traité s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle prévue à l'article 16 du code relatif au tarif douanier, remplacé par l'article 1er de la loi n° 428/1943.

57 Il y a lieu de comprendre la question comme visant à savoir si le droit communautaire s'oppose à une réglementation nationale qui impose aux autorités douanières de conserver les marchandises importées en cas de contestation sur le montant des taxes exigées, sauf si l'intéressé verse ce montant.

58 Conformément à la jurisprudence de la Cour, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de l'effet direct du droit communautaire. Toutefois, ces modalités ne peuvent être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne ni rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (voir, notamment, arrêt du 14 décembre 1995, Peterbroeck, C-312/93, Rec. p. I-4599, point 12).

59 Il appartient au juge national de vérifier, en premier lieu, s'il existe une règle procédurale applicable aux contestations portant sur le montant des taxes relatives aux produits nationaux comparable à celle applicable aux produits importés et, dans ce cas, si les conditions applicables aux contestations relatives aux produits nationaux sont plus favorables. À cet égard, s'il s'avérait que, dans le cas des produits importés, ces derniers ne pourraient être mis sur le marché qu'après qu'un contrôle a été effectué par les autorités douanières et que l'intéressé a payé le montant des taxes exigé par ces dernières, nonobstant la contestation dudit montant, tandis que, pour les produits nationaux, ceux-ci pourraient être mis immédiatement sur le marché sans attendre le contrôle éventuel des autorités fiscales et une réclamation possible de l'intéressé, il y aurait lieu de considérer que la procédure applicable est contraire au droit communautaire.

60 Si la comparaison avec une procédure interne similaire ne révèle pas un traitement défavorable à l'encontre des produits importés ou s'il n'existe pas de procédure comparable, il appartient au juge national de vérifier, en second lieu, si la procédure applicable rend l'importation de produits en provenance d'autres États membres pratiquement impossible ou excessivement difficile, auquel cas cette procédure serait également contraire au droit communautaire.

61 Il y a donc lieu de répondre à la cinquième question que le droit communautaire s'oppose à une réglementation nationale qui impose aux autorités douanières de conserver les marchandises importées en cas de contestation sur le montant des taxes exigées, sauf si l'intéressé verse ce montant, si cette procédure est moins favorable que celle concernant des recours similaires de nature interne ou rend en pratique impossible ou excessivement difficile, pour l'intéressé, l'importation de produits en provenance d'autres États membres.

## **Doc. 6 : CJCE (sixième chambre), 23 avril 2002, Niels Nygård contre Svineafgiftsfonden, aff. C-234/99**

1) Les articles 9 du traité CE (devenu, après modification, article 23 CE), 12 du traité CE (devenu, après modification, article 25 CE) et 16 du traité CE (abrogé par le traité d'Amsterdam) ou l'article 95 du traité CE (devenu, après modification, article 90 CE) doivent-ils être interprétés en ce sens que ces - ou, le cas échéant, cette - disposition(s) s'oppose(nt) à ce qu'une institution publique d'un État membre perçoive une taxe à la production pour des porcs produits dans l'État membre concerné et qui sont exportés vivants dans un autre État membre, étant entendu - qu'une taxe équivalente est perçue pour chaque porc produit dans l'État membre concerné et vendu pour abattage sur le marché national, - que les modalités de calcul de la taxe n'engendrent pas de discrimination entre les deux groupes de produits, puisqu'à travers la détermination de catégories de poids différentes, respectivement applicables aux porcs abattus et aux porcs vivants, on doit supposer que la différence moyenne entre poids à l'abattage et poids vif a fait l'objet d'une compensation, mais - que la dette fiscale concernant les porcs vendus pour abattage sur le marché national naît avec la livraison aux abattoirs, alors que la dette fiscale concernant les porcs exportés vivants naît avec l'exportation, - que la taxe repose, dans le premier cas, sur le producteur, alors qu'elle repose, dans le deuxième cas, sur l'exportateur, indépendamment du point de savoir si celui-ci est en outre le producteur, - que la taxe n'est pas perçue sur les porcs vendus vivants sur le marché national, et - qu'une partie du produit de la taxe est répartie entre des activités qui, eu égard à leur nature et à l'objectif qu'elles poursuivent en premier lieu, concernent la production primaire de porcs dans l'État membre, de sorte qu'elles bénéficient également aux porcs exportés, alors qu'une autre partie du produit de la taxe est répartie entre des activités qui, eu égard à leur nature et à l'objectif qu'elles poursuivent en premier lieu, concernent uniquement l'abattage et la transformation dans l'État membre ainsi que la commercialisation sur le marché national et sur les marchés à l'exportation de produits dérivés du produit primaire ayant fait l'objet d'une transformation sur le territoire national, sans par conséquent bénéficier aux porcs exportés?

2) Au cas où il serait répondu par l'affirmative à la première question, la Cour est invitée à préciser s'il est indifférent à cet égard que le régime de taxation ait été, en application de l'article 93, paragraphe 3, du traité CE (devenu article 88, paragraphe 3, CE), notifié à la Commission et autorisé par cette dernière?»

Sur la première question

16 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si une taxe telle que celle en cause au principal est susceptible de constituer une taxe d'effet équivalant à des droits de douane à l'exportation au sens des articles 9, 12 et 16 du traité ou une imposition intérieure discriminatoire interdite par l'article 95 de ce traité.

17 À titre liminaire, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, les dispositions relatives aux taxes d'effet équivalent et celles relatives aux impositions intérieures discriminatoires ne sont pas applicables cumulativement, de sorte qu'une même imposition ne saurait, dans le système du traité, appartenir simultanément à ces deux catégories (voir, notamment, arrêts du 17 septembre 1997, UCAL, C-347/95, Rec. p. I-4911, point 17, et du 2 avril 1998, Outokumpu, C-213/96, Rec. p. I-1777, point 19).

18 Il convient donc d'examiner, premièrement, si la taxe en cause au principal doit être qualifiée de taxe d'effet équivalant à des droits de douane à l'exportation au sens des articles 9, 12 et 16 du traité. Le cas échéant, il conviendra d'examiner, deuxièmement, si cette taxe

constitue une imposition intérieure discriminatoire interdite par l'article 95 du traité.

*Sur la qualification de taxe d'effet équivalent*

19 Il résulte d'une jurisprudence constante (voir, notamment, arrêts du 17 juillet 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Rec. p. I-4085, point 20, et Outokumpu, précité, point 20) que toute charge pécuniaire, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises en raison du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d'effet équivalent au sens des articles 9 et 12 du traité. Une telle charge échappe toutefois à cette qualification si elle relève d'un système général de redevances intérieures appréhendant systématiquement des catégories de produits selon des critères objectifs appliqués indépendamment de l'origine des produits, auquel cas elle tombe dans le champ d'application de l'article 95 du traité.

20 Cette dernière hypothèse suppose toutefois que ladite charge frappe les produits nationaux transformés ou commercialisés sur le marché national et les produits nationaux exportés en l'état au même stade de commercialisation et que le fait générateur soit identique pour les deux catégories de produits (voir, par analogie, s'agissant de taxes frappant, d'une part, les produits nationaux et, d'autre part, les produits importés, arrêts du 11 juin 1992, Sanders Adour et Guyomarc'h Orthez Nutrition animale, C-149/91 et C-150/91, Rec. p. I-3899, point 17, et Outokumpu, précité, point 24).

21 Il ressort en outre de la jurisprudence de la Cour que, aux fins de la qualification juridique d'une taxe qui frappe les produits nationaux transformés ou commercialisés sur le marché national et les produits nationaux exportés en l'état sur la base de critères identiques, il peut être nécessaire de tenir compte de la destination du produit de l'imposition (voir, par analogie, arrêt UCAL, précité, point 20).

22 Ainsi, lorsque le produit d'une telle imposition est destiné à alimenter des activités qui profitent spécialement à ceux des produits nationaux imposés qui sont transformés ou commercialisés sur le marché national, il peut en résulter que la contribution prélevée selon les mêmes critères constitue néanmoins une taxation discriminatoire, dans la mesure où la charge fiscale grevant les produits transformés ou commercialisés sur le marché national est neutralisée par des avantages qu'elle sert à financer, tandis que celle grevant les produits exportés en l'état représente une charge nette (voir, par analogie, arrêts du 21 mai 1980, Commission/Italie, 73/79, Rec. p. 1533, point 15; du 11 mars 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest e.a., C-78/90 à C-83/90, Rec. p. I-1847, point 26, et UCAL, précité, point 21).

23 À cet égard, il résulte d'une jurisprudence constante que, si les avantages résultant de l'affectation du produit d'une taxe, relevant d'un régime général d'impositions intérieures et frappant systématiquement les produits nationaux transformés ou commercialisés sur le marché national et ceux exportés en l'état, compensent intégralement la charge supportée par le produit national transformé ou commercialisé sur le marché national lors de sa mise dans le commerce, cette imposition constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, contraire aux articles 9 et 12 du traité (voir, par analogie, arrêts Compagnie commerciale de l'Ouest e.a., précité, point 27; du 16 décembre 1992, Lornoy e.a., C-17/91, Rec. p. I-6523, point 21, et du 27 octobre 1993, Scharbatke, C-72/92, Rec. p. I-5509, point 10). En revanche, une telle taxe constituerait une violation de l'interdiction de discrimination édictée à l'article 95 du traité si les avantages que comporte l'affectation de la recette de l'imposition pour ceux des produits nationaux imposés qui sont transformés ou commercialisés sur le marché national ne compensaient que partiellement la charge supportée par ceux-ci (voir, notamment, par analogie, arrêt UCAL, précité, point 22).

24 Aux fins de l'appréciation de la taxe en cause au principal à la lumière des principes qui viennent d'être rappelés, il convient, en premier lieu, de relever qu'il est constant que la taxe en cause au principal fait partie d'un système général de taxation des produits agricoles danois, comprenant plusieurs régimes de taxes à la production. Il est également constant que ces régimes de taxes à la production ont pour base juridique la même loi, à savoir la loi d'habilitation, et sont destinés à alimenter, chacun pour son secteur, des fonds spécifiques, dont les ressources sont affectées à des objectifs relatifs à la production et à la commercialisation des produits de l'agriculture danoise.

25 En deuxième lieu, en ce qui concerne l'exigence relative à l'identité des critères de perception de la taxe, M. Nygård soutient que le régime de taxation en cause au principal se fonde sur une identité fictive entre deux transactions différentes, à savoir la livraison de porcs aux abattoirs sur le marché national et l'exportation de porcs vivants. En particulier, il fait valoir que, dans le cas des porcs destinés à l'abattage au Danemark, le fait générateur de la taxation est l'abattage ainsi que l'autorisation, délivrée à la suite d'un contrôle effectué par l'autorité publique, d'utiliser la carcasse pour la consommation humaine, alors que, dans le cas de porcs exportés vivants, le fait générateur de la taxation est le franchissement des frontières. Il ne s'agirait donc pas du même stade de production ou de commercialisation puisque, dans le premier cas, la transaction donnant lieu à la perception de la taxe consisterait dans le passage au stade de la transformation, alors que, dans le second cas, la transaction pertinente serait la sortie du porc de la production primaire au Danemark. À cela s'ajouterait que, dans le premier cas, la taxe repose sur le producteur, alors que, dans le second cas, elle repose sur l'exportateur, indépendamment du point de savoir si celui-ci est le producteur.

26 Selon M. Nygård, la différence tenant au fait générateur de la taxation a en outre pour effet que les taux de taxation sont implicitement fixés en fonction de la valeur du produit soumis à taxation en cas de livraison en vue de l'abattage au Danemark, alors qu'ils sont sans rapport avec la valeur du produit soumis à taxation en cas d'exportation. À cet égard, l'appelant au principal affirme que la répartition des animaux en deux catégories soumises à deux taux de taxation différents suit la distinction principale, pertinente du point de vue de l'abattage, opérée entre porcs d'abattage ordinaires d'un côté et truies et autres porcs, dits «pondéreux», de l'autre. Or, alors que les «porcs livrés à l'abattage» pourraient, à quelques exceptions près, être considérés comme un groupe de produits homogène, les «porcs exportés vivants» recouvriraient en réalité plusieurs catégories de produits, se trouvant à différents stades de production et servant différents objectifs au sein de la production. Ainsi, la valeur réelle des «porcs exportés vivants» ne résiderait pas dans le fait qu'ils peuvent en principe être livrés à l'abattage, mais dans le fait qu'ils peuvent entrer dans la production primaire soit comme «matière première», soit comme «appareil de production».

27 M. Nygård explique que le porc d'abattage destiné au marché allemand est plus lourd que celui vendu sur le marché danois, du fait que la demande est différente. La taxe, en chiffres absolus, serait cependant la même, indépendamment du fait que le porc d'abattage destiné à l'exportation revient plus cher que le porc d'abattage destiné au marché national, en raison d'un temps de production plus long. Ainsi, par rapport à la valeur des porcs, le niveau de taxation serait relativement beaucoup plus élevé en cas d'exportation qu'en cas de vente pour abattage sur le marché national.

28 En ce qui concerne, d'une part, la question de la détermination de la transaction qui constitue le fait générateur de la taxe en cause au principal, il convient de rappeler que, dans son arrêt du 10 mars 1981, Irish Creamery Milk Suppliers Association e.a. (36/80 et 71/80, Rec. p. 735, point 23), la Cour a jugé, à propos d'une taxe qui était perçue, dans le cas de l'exportation d'animaux vivants à d'autres fins que leur abattage immédiat, au moment de leur exportation, alors que les animaux non exportés en étaient exemptés jusqu'au moment de leur livraison en vue de l'abattage, que le fait générateur d'une telle taxe réside dans la séparation des animaux du cheptel national, que ce soit pour l'exportation ou pour l'abattage. La Cour en a tiré la conséquence qu'une taxe intérieure qui frappe des animaux exportés vivants à l'occasion

de leur livraison en vue de l'exportation ne relève pas de l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane à l'exportation, si elle frappe également, de manière systématique et selon les mêmes critères, les animaux non exportés à l'occasion de leur livraison en vue de l'abattage (arrêt *Irish Creamery Milk Suppliers Association* e.a., précité, point 24).

29 Il convient, de la même façon, de considérer que le fait générateur de la taxe en cause au principal réside dans la séparation des porcs du cheptel national et ce, que ladite taxe frappe des porcs destinés à l'abattage au Danemark ou à l'exportation sur pied. Ainsi, l'obligation fiscale naît, dans l'un et l'autre cas, lorsque les animaux quittent la production primaire nationale.

30 Dans ces circonstances, le fait que les porcs exportés vivants sont taxés au moment de l'exportation tandis que les porcs destinés à l'abattage sur le marché national sont taxés au moment de la livraison en vue de l'abattage est dénué de pertinence, puisque, dans la réalité économique, ces deux moments correspondent à un même stade de commercialisation, l'une et l'autre opérations étant effectuées en vue de la sortie des porcs de la production primaire nationale (voir, en ce sens, arrêts précités *Sanders Adour* et *Guyomarc'h* *Orthez Nutrition animale*, point 18, et *Outokumpu*, point 25).

31 De même, le fait que, en cas de livraison en vue de l'abattage au Danemark, la taxe est due par le producteur tandis que, en cas d'exportation, elle est due par l'exportateur, qu'il soit ou non le producteur, ne suffit pas pour conclure que, dans le second cas, elle frappe la marchandise exportée au motif que celle-ci franchit la frontière.

32 En effet, ainsi qu'il ressort des dispositions des articles 1er à 3 de l'arrêté n° 74/92, dans le cas des porcs livrés à l'abattage au Danemark, il appartient à l'abattoir en charge de l'opération de percevoir la taxe auprès du fournisseur, à savoir le producteur, et de verser la taxe au Fonds, alors que, dans le cas des porcs exportés, il appartient à l'exportateur lui-même de veiller au versement de la taxe. Or, il est raisonnable de présumer que, dans la réalité économique, si l'exportateur n'est pas également le producteur, le montant de la taxe sera pris en considération aux fins de la détermination du prix d'achat des animaux auprès du producteur, sur lequel il sera ainsi répercuté.

33 Il convient donc d'admettre que la taxe en cause au principal repose sur le producteur primaire, indépendamment des différences qui peuvent exister sur le plan administratif concernant l'opérateur chargé de la recouvrer et de la verser au Fonds.

34 En ce qui concerne, d'autre part, les modalités de calcul de la taxe en cause au principal, s'il est vrai que, dans le cas des porcs abattus au Danemark, la taxe est calculée sur la base du poids à l'abattage, alors que, dans le cas des porcs exportés vivants, elle est calculée sur la base du poids vif, force est de constater, à l'instar de la juridiction de renvoi, que le législateur danois a pris des dispositions afin de remédier à la différence de traitement qui aurait pu en résulter entre les deux types de production en prévoyant une compensation à hauteur de la différence moyenne entre le poids à l'abattage et le poids vif. Ainsi, aux termes des articles 1er et 3 de l'arrêté n° 74/92, la taxe, qui est au minimum de 7 DKK par tête, est portée à 17,50 DKK pour les porcs abattus au Danemark à partir d'un poids à l'abattage supérieur à 100 kg, mais n'est fixée à ce montant pour les porcs exportés vivants qu'à partir d'un poids vif supérieur à 120 kg.

35 Dans ces conditions, à supposer même que M. Nygård subisse une discrimination dans la mesure où les taux de taxation sont sans rapport avec la valeur réelle des porcs exportés vivants et les différents objectifs que ceux-ci sont susceptibles de servir, on ne saurait méconnaître qu'il découle de la nature même d'une taxe frappant la production primaire, que cette dernière soit destinée à l'abattage sur le marché national ou à l'exportation sur pied, que le stade de production auquel se trouvent les porcs et le but de leur exportation (abattage ou engraissement ultérieur) n'ont aucune importance aux fins de la détermination du niveau de taxation.

36 En troisième lieu, M. Nygård fait valoir que, faute de prendre en considération la situation fiscale lors de l'abattage effectif des porcs dans le pays d'importation, l'assujettissement des porcs exportés à une taxe telle que celle en cause au principal les expose à une double taxation. À cet égard, il souligne que les porcs qui sont exportés vivants vers l'Allemagne et transférés vers la production primaire dans cet État membre deviennent en pratique, en application de la loi allemande sur le fonds de promotion des ventes, des porcs élevés en Allemagne, de sorte qu'ils sont grevés, en cas d'abattage ultérieur, d'une taxe correspondant à la taxe danoise frappant les porcs destinés à l'abattage au Danemark.

37 À cet égard, il y a lieu de souligner que le fait que les porcs exportés vivants soient ultérieurement grevés d'une taxe lors de leur livraison pour abattage dans le pays d'importation est sans incidence sur la qualification du régime danois de taxation.

38 Il convient, en effet, de rappeler que, en l'état actuel, le droit communautaire ne comporte aucune prescription visant à prohiber les effets de double taxation qui se produisent dans le cas de taxes, comme celle en cause au principal, qui sont régies par des législations nationales autonomes et que, si l'élimination de tels effets est désirable dans l'intérêt de la libre circulation des marchandises, elle ne peut résulter cependant que de l'harmonisation des systèmes nationaux (voir, en ce sens, arrêts du 29 juin 1978, *Larsen* et *Kjerulff*, 142/77, Rec. p. 1543, points 33 à 35, et *Scharbatke*, précité, points 14 et 15).

39 En dernier lieu, s'agissant de l'affectation du produit de la taxe en cause au principal, il ressort de l'ordonnance de renvoi que la juridiction de renvoi tient pour établi que ce produit n'est pas seulement affecté au financement d'activités bénéficiant de façon exclusive à la production de porcs en vue de l'abattage sur le marché national, mais qu'il est utilisé pour financer des activités bénéficiant plus généralement à la production primaire de porcs au Danemark, y compris, par conséquent, la production de porcs en vue de leur exportation sur pied.

40 À la lumière de cette analyse, il y a lieu de conclure qu'une taxe telle que celle en cause au principal ne constitue pas une taxe d'effet équivalant à des droits de douane à l'exportation, de sorte que sa compatibilité avec le droit communautaire doit être appréciée dans le cadre de l'article 95 du traité.

#### *Sur la qualification d'imposition intérieure discriminatoire*

41 S'agissant de la qualification d'une taxe appliquée sur les produits exportés au regard de l'article 95 du traité, il convient de rappeler, à titre liminaire, que, aux termes de la jurisprudence de la Cour, ledit article doit être interprété comme prohibant également toute discrimination fiscale au regard de produits destinés à l'exportation vers d'autres États membres (voir arrêt *Larsen* et *Kjerulff*, précité, point 27).

42 En ce qui concerne la compatibilité d'une taxe telle que celle en cause au principal avec l'article 95 du traité, il y a lieu de rappeler que, ainsi qu'il a été indiqué au point 23 du présent arrêt, une telle taxe, tout en étant indistinctement applicable, doit néanmoins être considérée comme constituant une violation de l'interdiction de discrimination édictée à l'article 95 du traité, si les avantages que comporte l'affectation de la recette de l'imposition profitent spécialement à ceux des produits nationaux imposés qui sont transformés ou commercialisés sur le marché national, en compensant partiellement la charge supportée par ceux-ci et en défavorisant ainsi les produits nationaux exportés (voir,

par analogie, arrêt du 2 août 1993, CELBI, C-266/91, Rec. p. I-4337, point 14). Dans cette hypothèse, la taxe perçue sur le produit exporté, en principe légale, devra être interdite dans la mesure où elle compense partiellement la charge supportée par le produit transformé ou commercialisé sur le marché national et faire l'objet d'une réduction proportionnelle (voir, par analogie, arrêts du 18 juin 1975, IGAV, 94/74, Rec. p. 699, point 13, Scharbatke, précité, point 10, et UCAL, précité, point 23).

43 Or, selon une jurisprudence constante, il appartient à la juridiction nationale d'établir la mesure de la discrimination éventuelle qui pèse sur les produits exportés (voir, par analogie, arrêt Scharbatke, précité, point 11). À cet effet, elle doit vérifier, au cours d'une période de référence, l'équivalence pécuniaire entre les montants globalement perçus sur les produits nationaux transformés ou commercialisés sur le marché national au titre de la taxe considérée et les avantages dont ces produits bénéficient à titre exclusif (voir, notamment, par analogie, arrêt UCAL, précité, point 25).

44 En l'occurrence, il ressort de l'ordonnance de renvoi que la juridiction de renvoi tient pour acquis que 60 % du produit de la taxe en cause au principal sert à subventionner des activités concernant l'abattage et la transformation sur le marché national, ainsi que la commercialisation des produits ainsi transformés, qui profitent uniquement à la production de porcs en vue de l'abattage sur le marché national, alors que 40 % seulement du produit de la taxe est affecté au financement d'activités relatives à la production primaire qui bénéficient à la fois à la production de porcs en vue de l'exportation sur pied et en vue de l'abattage sur le marché national.

(...)

47 Il y a lieu de relever à cet égard que, s'agissant d'éléments de fait, il appartient à la juridiction de renvoi de procéder aux vérifications nécessaires et d'en tirer les conséquences qui s'imposent et que, par conséquent, c'est devant celle-ci que la démonstration nécessaire doit être faite par les parties et l'intervenant au principal.

48 Dans l'hypothèse où il apparaîtrait, en application des principes dégagés par la jurisprudence de la Cour, que la production de porcs aux fins de l'abattage sur le marché national tire des prestations effectuées par le Fonds, organisme destinataire de la taxe en cause au principal, un profit proportionnellement plus important que la production de porcs aux fins de leur exportation sur pied vers un autre État membre, cette taxe devra être considérée comme une imposition intérieure discriminatoire, interdite par l'article 95 du traité, dans la mesure où l'affectation de son produit compense partiellement la charge grevant les porcs produits en vue de l'abattage sur le marché national.

49 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question préjudicielle qu'une taxe perçue par un organisme de droit public selon des critères identiques sur les porcs produits dans un État membre en vue de l'abattage sur le marché national ou en vue de l'exportation sur pied vers d'autres États membres, dont le produit est affecté à des activités qui bénéficient aux deux types de production, ne relève pas de l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane à l'exportation au sens des articles 9, 12 et 16 du traité. En revanche, ladite taxe est susceptible d'être qualifiée d'imposition intérieure discriminatoire, interdite par l'article 95 du traité, si et dans la mesure où les avantages qui découlent de l'affectation de son produit compensent partiellement la charge grevant les porcs produits en vue de l'abattage dans l'État membre concerné, défavorisant ainsi la production de porcs en vue de leur exportation sur pied vers d'autres États membres.

(.....)

65 Il y a dès lors lieu de répondre à la seconde question préjudicielle que la circonstance qu'une taxe nationale soit destinée au financement d'un régime d'aides qui a été autorisé par la Commission en application des dispositions du traité relatives aux aides d'État ne s'oppose pas à ce qu'une juridiction nationale procède à une appréciation de la compatibilité de ladite taxe avec d'autres dispositions du traité, ayant effet direct.

## Séances 4 et 5 : La libre circulation des marchandises : L'interdiction des entraves non tarifaires

### 1. Les grands principes

Arrêt de référence : CJCE, 11 juillet 1974, Dassonville, aff. C. 8/74, Rec. 1974, p. 837 (à rechercher)

Doc. 1 : CJCE, 20 février 1979, Cassis de Dijon, aff. 120/78, Rec.I.649

Doc. 2 : CJCE, 17 juin 1981, Souvenir d'Irlande, Rec.I.1625

Doc. 3 : CJCE, 24 novembre 1993, Keck et Mithouard, aff. C-267/91 et C-268/91, Rec.I.16097

### 2. Les illustrations

Doc. 4 : CJCE, 9 décembre 1997, Commission c/France, Rec. I. 6959

Doc. 5: CJCE, 12 juin 2003, Eugen Schmidberger, aff C-112/00

Doc. 6 : CJCE, 20 juin 1996, Semerano Casa Uno , aff. C-418/93, Rec. I. 2975

Doc. 7 : CJCE, 7 mai 1997, Pistre, aff. C-321 à C-324/94, Rec. I.2360.

Doc. 8 : CJCE, 5 décembre 2000, J-P.Guimont, aff. C-448/98, Rec. I. 10663

Doc. 9 : CJCE, 6 juillet 1995, Mars , aff. C-470/93

Doc. 10 : CJCE, 26 juin 1997, Familiapress (Laura), Rec. I. 3689

Doc. 11 : CJCE, 8 mars 2001, Gourmet International Products, aff. C-405/98 ? Rec. I. 1819

Doc. 12 : CJCE, 18 septembre 2003, Morellato, aff. C-416/00, Rec. I. 0

Doc. 13 : CJCE, 8 novembre 2007, Ludwigs, aff. C-143/06

### Exercices :

- Commentez l'affirmation suivante : « L'arrêt Keck et Mithouard constitue un revirement de jurisprudence »

- Commentaire d'arrêt : CJCE, 17 juin 1981, Souvenir d'Irlande

- Dissertation : « Une mesure d'effet équivalent est nécessairement discriminatoire »

- Note de synthèse : A partir des arrêts reproduits dans les documents 4 à 13, rédigez une note de synthèse sur l'interdiction des entraves non tarifaires en matière de libre circulation des marchandises

- Dissertation : « Les justifications de l'article 36 TFUE et les exigences impératives d'intérêt général sont complémentaires ».

### 1. Les grands principes

- Arrêt de référence : CJCE, 11 juillet 1974, Dassonville, aff. C. 8/74, Rec. 1974, p. 837 (à rechercher)

- Doc. 1 : CJCE, 20 février 1979, Cassis de Dijon, aff. 120/78, Rec.I.649

- Doc. 2 : CJCE, 17 juin 1981, Souvenir d'Irlande, Rec.I.1625

- Doc. 3 : CJCE, 24 novembre 1993, Keck et Mithouard, aff. C-267/91 et C-268/91, Rec.I.16097

### **Doc. 1 : CJCE, 20 février 1979, Rewe-Zentral AG c/ Bundesmonopolverwaltung für Branntwein. « Cassis de Dijon », aff. 120/78.**

1 . ATTENDU QUÉ , PAR ORDONNANCE DU 28 AVRIL 1978 , RECUE A LA COUR LE 22 MAI SUIVANT , LE HESSISCHES FINANZGERICHT A POSE , EN VERTU DE L ' ARTICLE 177 DU TRAITE CEE , DEUX QUESTIONS PREJUDICIELLES RELATIVES A L ' INTERPRETATION DES ARTICLES 30 ET 37 DU TRAITE CEE , EN VUE D ' APPRECIER LA COMPATIBILITE , AVEC LE DROIT COMMUNAUTAIRE , D ' UNE DISPOSITION DE LA REGLEMENTATION ALLEMANDE RELATIVE A LA COMMERCIALISATION DES BOISSONS SPIRITUEUSES FIXANT UN DEGRE ALCOOMETRIQUE MINIMUM POUR DIVERSES CATEGORIES DE PRODUITS ALCOOLISES ;

2 . ATTENDU QU ' IL RESULTE DE L ' ORDONNANCE DE RENVOI QUE LA REQUERANTE AU PRINCIPAL A L ' INTENTION D '

IMPORTER UN LOT DE " CASSIS DE DIJON " ORIGINAIRE DE FRANCE , EN VUE DE LE COMMERCIALISER DANS LA REPUBLIQUE FEDERALE D ' ALLEMAGNE ; QUE LA REQUERANTE S ' ETANT ADRESSEE A L ' ADMINISTRATION DU MONOPOLE DES ALCOOLS ( BUNDESMONOPOLVERWALTUNG ) EN VUE D ' OBTENIR L ' AUTORISATION D ' IMPORTER LE PRODUIT EN QUESTION , CETTE ADMINISTRATION LUI A FAIT SAVOIR QUE CELUI-CI N ' A PAS , EN RAISON DE L ' INSUFFISANCE DE SON TITRE ALCOOMETRIQUE , LES QUALITES REQUISES POUR ETRE COMMERCIALISE DANS LA REPUBLIQUE FEDERALE D ' ALLEMAGNE ;

3 . QUE CETTE PRISE DE POSITION DE L ' ADMINISTRATION SE FONDE SUR LE PARAGRAPHE 100 DU " BRANNTWEINMONOPOLGESETZ " ET SUR LES REGLEMENTATIONS ARRETEES PAR L ' ADMINISTRATION DU MONOPOLE EN VERTU DE CETTE DISPOSITION , A L ' EFFET DE FIXER DES TENEURS MINIMALES EN ALCOOL POUR DES CATEGORIES DETERMINEES DE LIQUEURS ET D ' AUTRES BOISSONS ALCOOLISEES ( VERORDNUNG UEBER DEN MINDESTWEINGEISTGEHALT VON TRINKBRANNTWEINEN DU 28 FEVRIER 1958 , BUNDESANZEIGER NO 48 DU 11 MARS 1958 ) ; QU ' IL RESULTE DES DISPOSITIONS CITEES QUE LA COMMERCIALISATION DE LIQUEURS DE FRUITS , TELLES QUE LE CASSIS DE DIJON , EST SOUMISE A L ' EXIGENCE D ' UNE TENEUR ALCOOLIQUE MINIMALE DE 25 DEGRES , ALORS QUE LE TITRE DU PRODUIT EN QUESTION , COMMERCIALISE LIBREMENT COMME TEL EN FRANCE , SE SITUE ENTRE 15 DEGRES ET 20 DEGRES D ' ALCOOL ;

4 . QUE , SELON LA REQUERANTE , LA DETERMINATION , PAR LA REGLEMENTATION ALLEMANDE , D ' UNE TENEUR MINIMALE EN ALCOOL A POUR CONSEQUENCE QUE DES PRODUITS ALCOOLISES CONNUS , ORIGINAIRES D ' AUTRES ETATS MEMBRES DE LA COMMUNAUTE , NE PEUVENT PAS ETRE ECOULES DANS LA REPUBLIQUE FEDERALE D ' ALLEMAGNE ET QUE CETTE DISPOSITION CONSTITUE , DES LORS , UNE RESTRICTION A LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES ENTRE LES ETATS MEMBRES , DEPASSANT LE CADRE DES REGLEMENTATIONS COMMERCIALES RESERVEES A CEUX-CI ; QU ' IL S ' AGIT , SELON ELLE , D ' UNE MESURE D ' EFFET EQUIVALANT A UNE RESTRICTION QUANTITATIVE A L ' IMPORTATION , CONTRAIRE A L ' ARTICLE 30 DU TRAITE CEE ; QUE , S ' AGISSANT AU SURPLUS D ' UNE MESURE PRISE DANS LE CADRE DE LA GESTION DU MONOPOLE DES ALCOOLS , LA REQUERANTE CONSIDERE QU ' IL Y A EGALEMENT VIOLATION DE L ' ARTICLE 37 , AUX TERMES DUQUEL LES ETATS MEMBRES AMENAGENT PROGRESSIVEMENT LES MONOPOLES NATIONAUX PRESENTANT UN CARACTERE COMMERCIAL , DE TELLE SORTE QU ' A L ' EXPIRATION DE LA PERIODE DE TRANSITION SOIT ASSUREE , DANS LES CONDITIONS D ' APPROVISIONNEMENT ET DE DEBOUCHES , L ' EXCLUSION DE TOUTE DISCRIMINATION ENTRE LES RESSORTISSANTS DES ETATS MEMBRES ;

5 . QU ' EN VUE DE TRANCHER CE LITIGE , LE HESSISCHES FINANZGERICHT A POSE DEUX QUESTIONS , LIBELLES COMME SUIV :

A ) LA NOTION DE MESURES D ' EFFET EQUIVALANT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES A L ' IMPORTATION AU SENS DE L ' ARTICLE 30 DU TRAITE CEE EST-ELLE A INTERPRETER EN CE SENS QU ' ELLE S ' APPLIQUE EGALEMENT A LA FIXATION D ' UNE TENEUR MINIMALE EN ESPRIT-DE-VIN POUR LES ALCOOLS DESTINES A LA CONSOMMATION HUMAINE , PREVUE PAR LA LOI ALLEMANDE SUR LE MONOPOLE DES ALCOOLS , QUI A POUR EFFET D ' EMPECHER LA MISE EN CIRCULATION EN REPUBLIQUE FEDERALE D ' ALLEMAGNE DE PRODUITS TRADITIONNELS D ' AUTRES ETATS MEMBRES DONT LA TENEUR EN ESPRIT-DE-VIN EST INFERIEURE A LA LIMITE FIXEE ?

B ) LA FIXATION D ' UNE TELLE TENEUR MINIMALE EN ESPRIT-DE-VIN RELEVET-ELLE DE LA NOTION DE DISCRIMINATION DANS LES CONDITIONS D ' APPROVISIONNEMENT ET DE DEBOUCHES ENTRE LES RESSORTISSANTS DES ETATS MEMBRES AU SENS DE L ' ARTICLE 37 DU TRAITE CEE ?

6 . ATTENDU QUE LA JURIDICTION NATIONALE DEMANDE AINSI D ' OBTENIR LES ELEMENTS D ' INTERPRETATION PERMETTANT D ' APPRECIER SI L ' EXIGENCE D ' UNE TENEUR MINIMALE EN ALCOOL POURRAIT RELEVER SOIT DE L ' INTERDICTION DE TOUTES MESURES D ' EFFET EQUIVALANT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES DANS LES ECHANGES ENTRE ETATS MEMBRES , PAR L ' ARTICLE 30 DU TRAITE , SOIT DE LA PROHIBITION DE TOUTES DISCRIMINATIONS DANS LES CONDITIONS D ' APPROVISIONNEMENT ET DE DEBOUCHES , ENTRE LES RESSORTISSANTS DES ETATS MEMBRES , AU SENS DE L ' ARTICLE 37 ;

7 . QU ' IL Y A LIEU DE FAIRE REMARQUER , A CET EGARD , QUE L ' ARTICLE 37 EST UNE DISPOSITION SPECIFIQUE AUX MONOPOLES NATIONAUX A CARACTERE COMMERCIAL ; QUE CETTE DISPOSITION N ' A , DES LORS , PAS DE PERTINENCE AU REGARD DE DISPOSITIONS NATIONALES QUI NE CONCERNENT PAS L ' EXERCICE , PAR UN MONOPOLE PUBLIC , DE SA FONCTION SPECIFIQUE - A SAVOIR , SON DROIT D ' EXCLUSIVITE - MAIS VISENT , DE MANIERE GENERALE , LA PRODUCTION ET LA COMMERCIALISATION DE BOISSONS ALCOOLISEES , PEU IMPORTE QUE CELLES-CI RELEVENT , OU NON , DU MONOPOLE EN QUESTION ; QUE , DANS CES CONDITIONS , L ' INCIDENCE , SUR LES ECHANGES INTRACOMMUNAUTAIRES , DE LA MESURE VISEE PAR LA JURIDICTION NATIONALE DOIT ETRE EXAMINEE EXCLUSIVEMENT AU REGARD DES EXIGENCES DECOULANT DE L ' ARTICLE 30 , ENVISAGE PAR LA PREMIERE QUESTION ;

8 . ATTENDU QU ' EN L ' ABSENCE D ' UNE REGLEMENTATION COMMUNE DE LA PRODUCTION ET DE LA COMMERCIALISATION DE L ' ALCOOL - UNE PROPOSITION DE REGLEMENT PRESENTEE PAR LA COMMISSION AU CONSEIL LE 7 DECEMBRE 1976 ( JO NO C 309 , P. 2 ) N ' AYANT PAS ENCORE RECU DE SUITE DE LA PART DE CE DERNIER - IL APPARTIENT AUX ETATS MEMBRES DE REGLER , CHACUN SUR SON TERRITOIRE , TOUT CE QUI CONCERNE LA PRODUCTION ET LA COMMERCIALISATION DE L ' ALCOOL ET DES BOISSONS SPIRITUEUSES ; QUE LES OBSTACLES A LA CIRCULATION INTRACOMMUNAUTAIRE RESULTANT DES DISPARITES DES LEGISLATIONS NATIONALES RELATIVES A LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS EN CAUSE DOIVENT ETRE ACCEPTES DANS LA MESURE OU CES PRESCRIPTIONS PEUVENT ETRE RECONNUES COMME ETANT NECESSAIRES POUR SATISFAIRE A DES EXIGENCES IMPERATIVES TENANT , NOTAMMENT , A L ' EFFICACITE DES CONTROLES FISCAUX , A LA PROTECTION DE LA SANTE PUBLIQUE , A LA LOYALTE DES TRANSACTIONS COMMERCIALES ET A LA DEFENSE DES CONSOMMATEURS ;

9 . ATTENDU QUE LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D ' ALLEMAGNE , INTERVENANT A LA PROCEDURE , A MIS EN AVANT DIVERS ARGUMENTS QUI , SELON LUI , JUSTIFIERAIENT L ' APPLICATION DE DISPOSITIONS RELATIVES A LA TENEUR MINIMUM EN ALCOOL DE BOISSONS SPIRITUEUSES , EN FAISANT VALOIR DES CONSIDERATIONS TENANT , D ' UNE PART , A LA SAUVEGARDE DE LA SANTE PUBLIQUE ET , D ' AUTRE PART , A LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS CONTRE DES PRATIQUES COMMERCIALES DELOYALES ;

10 . ATTENDU QU ' EN CE QUI CONCERNE LA SAUVEGARDE DE LA SANTE PUBLIQUE , LE GOUVERNEMENT ALLEMAND EXPOSE QUE LA DETERMINATION DES TENEURS MINIMALES EN ALCOOL PAR LA LEGISLATION NATIONALE AURAIT POUR FONCTION D ' EVITER LA PROLIFERATION DE BOISSONS SPIRITUEUSES SUR LE MARCHE NATIONAL , SPECIALEMENT DE BOISSONS SPIRITUEUSES A TENEUR ALCOOLIQUE MODEREE , DE TELS PRODUITS POUVANT , A SON AVIS , PROVOQUER PLUS FACILEMENT L ' ACCOUTUMANCE QUE DES BOISSONS A TITRE ALCOOLIQUE PLUS ELEVE ;

11 . ATTENDU QUE DE TELLES CONSIDERATIONS NE SONT PAS DECISIVES , ALORS QUE LE CONSOMMATEUR PEUT SE PROCURER SUR LE MARCHE UNE GAMME EXTREMEMENT VARIEE DE PRODUITS FAIBLEMENT OU MOYENNEMENT ALCOOLISES ET QU ' AU SURPLUS , UNE PARTIE IMPORTANTE DES BOISSONS ALCOOLISEES A FORT TITRE ALCOOMETRIQUE , LIBREMENT COMMERCIALISEES SUR LE MARCHE ALLEMAND , EST CONSOMMEE COURAMMENT SOUS FORME DILUEE ;

12 . ATTENDU QUE LE GOUVERNEMENT ALLEMAND FAIT ENCORE VALOIR QUE LA FIXATION D ' UNE LIMITE INFERIEURE DU TITRE ALCOOMETRIQUE POUR CERTAINES LIQUEURS SERAIT DESTINEE A PROTEGER LE CONSOMMATEUR CONTRE LES PRATIQUES DELOYALES DE PRODUCTEURS OU DISTRIBUTEURS DE BOISSONS SPIRITUEUSES ; QUE CETTE ARGUMENTATION EST FONDEE SUR LA CONSIDERATION QUE L ' ABAISSEMENT DU TITRE ALCOOMETRIQUE ASSURERAIT UN AVANTAGE CONCURRENTIEL PAR RAPPORT AUX BOISSONS DE TITRE PLUS ELEVE , ETANT DONNE QUE L ' ALCOOL CONSTITUE , DANS LA COMPOSITION DES BOISSONS , L ' ELEMENT DE LOIN LE PLUS COUTEUX EN RAISON DE LA CHARGE FISCALE CONSIDERABLE A LAQUELLE IL EST SOUMIS ; QU ' AU SURPLUS , SELON LE GOUVERNEMENT ALLEMAND , LE FAIT D ' ADMETTRE LA LIBRE CIRCULATION DES PRODUITS ALCOOLISES DES LORS QUE CEUX-CI CORRESPONDENT , EN CE QUI CONCERNE LEUR TENEUR EN ALCOOL , AUX NORMES DU PAYS DE PRODUCTION , AURAIT POUR EFFET D ' IMPOSER , DANS LA COMMUNAUTE , COMME STANDARD COMMUN LA TENEUR ALCOOMETRIQUE LA PLUS FAIBLE ADMISE DANS L ' UN QUELCONQUE DES ETATS MEMBRES , VOIRE MEME DE RENDRE INOPERANTES TOUTES PRESCRIPTIONS EN LA MATIERE ALORS QUE LA REGLEMENTATION DE PLUSIEURS ETATS MEMBRES NE CONNAITRAIT AUCUNE LIMITE INFERIEURE DE CE GENRE ;

13 . ATTENDU , AINSI QU ' IL A ETE RELEVE AVEC RAISON PAR LA COMMISSION , QUE LA FIXATION DE VALEURS-LIMITES EN MATIERE DE TAUX ALCOOMETRIQUE DES BOISSONS PEUT SERVIR A LA STANDARDISATION DES PRODUITS COMMERCIALISES ET DE LEURS DENOMINATIONS , DANS L ' INTERET D ' UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE DES TRANSACTIONS COMMERCIALES ET DES OFFRES AU PUBLIC ; QUE , POUR AUTANT , ON NE SAURAIT CEPENDANT ALLER JUSQU ' A CONSIDERER LA FIXATION IMPERATIVE DE TAUX MINIMA D ' ALCOOLISATION COMME ETANT UNE GARANTIE ESSENTIELLE DE LA LOYAUTE DES TRANSACTIONS COMMERCIALES , ALORS QU ' IL EST FACILE D ' ASSURER UNE INFORMATION CONVENABLE DE L ' ACHETEUR PAR L ' EXIGENCE D ' UNE INDICATION DE LA PROVENANCE ET DU TITRE ALCOOMETRIQUE SUR L ' EMBALLAGE DES PRODUITS ;

14 . ATTENDU QU ' IL RESULTE DE CE QUI PRECEDE QUE LES PRESCRIPTIONS RELATIVES A LA TENEUR ALCOOLIQUE MINIMUM DES BOISSONS SPIRITUEUSES NE POURSUIVENT PAS UN BUT D ' INTERET GENERAL DE NATURE A PRIMER LES EXIGENCES DE LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES , QUI CONSTITUE L ' UNE DES REGLES FONDAMENTALES DE LA COMMUNAUTE ; QUE L ' EFFET PRATIQUE DE PRESCRIPTIONS DE CE GENRE CONSISTE PRINCIPALEMENT A ASSURER UN AVANTAGE AUX BOISSONS SPIRITUEUSES A FORTE TENEUR ALCOOLIQUE , EN ELOIGNANT DU MARCHE NATIONAL LES PRODUITS D ' AUTRES ETATS MEMBRES NE REPONDANT PAS A CETTE SPECIFICATION ; QU ' IL APPARAIT , DES LORS , QUE L ' EXIGENCE UNILATERALE , IMPOSEE PAR LA REGLEMENTATION D ' UN ETAT MEMBRE , D ' UNE TENEUR ALCOOMETRIQUE MINIMUM POUR LA COMMERCIALISATION DE BOISSONS SPIRITUEUSES CONSTITUE UN OBSTACLE AUX ECHANGES INCOMPATIBLE AVEC LES DISPOSITIONS DE L ' ARTICLE 30 DU TRAITE ; QU ' IL N ' Y A DONC AUCUN MOTIF VALABLE D ' EMPECHER QUE DES BOISSONS ALCOOLISEES , A CONDITION QU ' ELLES SOIENT LEGALEMENT PRODUITES ET COMMERCIALISEES DANS L ' UN DES ETATS MEMBRES , SOIENT INTRODUITES DANS TOUT AUTRE ETAT MEMBRE SANS QUE PUISSE ETRE OPPOSEE , A L ' ECOULEMENT DE CES PRODUITS , UNE PROHIBITION LEGALE DE COMMERCIALISER DES BOISSONS COMPORTANT UN DEGRE D ' ALCOOLISATION INFERIEUR A LA LIMITE DETERMINEE PAR LA REGLEMENTATION NATIONALE ;

15 . QU ' EN CONSEQUENCE , IL Y A LIEU DE REPONDRE A LA PREMIERE QUESTION QU ' IL FAUT COMPRENDRE LA NOTION DE " MESURES D ' EFFET EQUIVALANT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES A L ' IMPORTATION " , FIGURANT A L ' ARTICLE 30 DU TRAITE , EN CE SENS QUE RELEVE EGALEMENT DE L ' INTERDICTION PREVUE PAR CETTE DISPOSITION LA FIXATION D ' UNE TENEUR MINIMALE EN ALCOOL POUR LES BOISSONS SPIRITUEUSES DESTINEES A LA CONSOMMATION HUMAINE , FIXEE PAR LA LEGISLATION D ' UN ETAT MEMBRE , LORSQU ' IL S ' AGIT DE L ' IMPORTATION DE BOISSONS ALCOOLISEES LEGALEMENT PRODUITES ET COMMERCIALISEES DANS UN AUTRE ETAT MEMBRE ; ...

## **Doc. 2 : CJCE, 17 juin 1981, Commission des Communautés européennes c/ Irlande, « Souvenir d'Irlande ».**

1 PAR REQUETE DEPOSEE AU GREFFE DE LA COUR , LE 28 AVRIL 1980 , LA COMMISSION A INTRODUIT , EN VERTU DE L ' ARTICLE 169 DU TRAITE CEE , UN RECOURS VISANT A FAIRE RECONNAITRE QUE L ' IRLANDE A MANQUE AUX OBLIGATIONS QUI LUI INCOMBENT AU TITRE DE L ' ARTICLE 30 DU TRAITE CEE , EN EXIGEANT QUE LES ARTICLES IMPORTES , TOMBANT SOUS LE COUP DE L ' APPLICATION DE L ' ARRETE - STATUTORY INSTRUMENT ( SI ) N 306 DE 1971 - RELATIF AUX MARQUES DE FABRIQUE ( RESTRICTIONS A LA VENTE D ' ARTICLES DE BIJOUTERIE IMPORTES ) ( IRIS OIFIGIUIL DU 21 . 11 . 1971 ) ET DE L ' ARRETE - SI N 307 DE 1971 - RELATIF AUX MARQUES DE FABRIQUE ( RESTRICTIONS A L ' IMPORTATION D ' ARTICLES DE BIJOUTERIE ) ( IRIS OIFIGIUIL DU 21 . 11 . 1971 ) , PORTENT UNE INDICATION D ' ORIGINE OU SOIENT REVETUS DU TERME ' FOREIGN ' .

2 SELON LEUR NOTICE EXPLICATIVE , CES DEUX ARRETES INTERDISENT , LE PREMIER , LA VENTE OU L ' EXPOSITION EN VUE DE LA VENTE D ' ARTICLES DE BIJOUTERIE IMPORTES PORTANT DES MOTIFS OU DES CARACTERISTIQUES SUGGERANT QU ' ILS SONT DES SOUVENIRS D ' IRLANDE , PAR EXEMPLE UN PERSONNAGE IRLANDAIS , UN

EVENEMENT OU UN PAYSAGE IRLANDAIS , UN LEVRIER IRLANDAIS , UNE TOUR RONDE , UN TREFLE IRLANDAIS , ETC . , ET LE SECOND , L ' IMPORTATION DE CES MEMES ARTICLES , A MOINS QU ' ILS NE COMPORTENT , DANS LES DEUX CAS , L ' INDICATION DE LEUR PAYS D ' ORIGINE OU QU ' ILS SOIENT REVETUS DU TERME ' FOREIGN ' .

3 CES OBJETS SONT ENUMERES EN ANNEXE DE CHAQUE ARRETE ; TOUTEFOIS , POUR ENTRER DANS LE CHAMP D ' APPLICATION DESDITS ARRETES , ILS DOIVENT ETRE CONSTITUES , SOIT D ' UN METAL PRECIEUX OU D ' UN METAL PRECIEUX PLAQUE , SOIT D ' UN METAL VIL Y COMPRIS LES ARTICLES POLIS OU PLAQUES SE PRETANT AU SERTISSAGE .

4 LA COMMISSION EST D ' AVIS QUE LES RESTRICTIONS A LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES FIGURANT DANS LES DEUX ARRETES CONSTITUENT DES MESURES D ' EFFET EQUIVALANT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES A L ' IMPORTATION CONTRAIRES AUX DISPOSITIONS DE L ' ARTICLE 30 DU TRAITE ET ELLE PRECISE QUE , SELON L ' ARTICLE 2 , PARAGRAPHE 3 , POINT F ) , DE LA DIRECTIVE 70/50 , DU 22 DECEMBRE 1969 , FONDEE SUR LES DISPOSITIONS DE L ' ARTICLE 33 , PARAGRAPHE 7 , PORTANT SUPPRESSION DES MESURES D ' EFFET EQUIVALANT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES A L ' IMPORTATION NON VISEES PAR D ' AUTRES DISPOSITIONS PRISES EN VERTU DU TRAITE CEE ( JO 1970 , L 13 , P . 29 ) , IL FAUT CONSIDERER COMME MESURES D ' EFFET EQUIVALENT CONTRAIRES A L ' ARTICLE 30 DU TRAITE CEE ' LES MESURES QUI DEPRECIENT UN PRODUIT IMPORTE , NOTAMMENT EN PROVOQUANT UNE DIMINUTION DE SA VALEUR INTRINSEQUE OU SON RENCHERISSEMENT ' .

5 LE GOUVERNEMENT IRLANDAIS NE CONTESTE PAS QUE CES ARRETES ONT DES EFFETS RESTRICTIFS SUR LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES , IL SOUTIEN TOUTEFOIS QUE CES MESURES LITIGIEUSES SE JUSTIFIERAIENT PAR L ' INTERET DE LA DEFENSE DES CONSOMMATEURS ET CELUI DE LA LOYAUTE DANS LES TRANSACTIONS COMMERCIALES ENTRE LES PRODUCTEURS . A CET EFFET , IL S ' APPUIE SUR L ' ARTICLE 36 DU TRAITE QUI DISPOSE QUE LES ARTICLES 30 A 34 NE FONT PAS OBSTACLE AUX INTERDICTIONS OU RESTRICTIONS D ' IMPORTATION JUSTIFIEES PAR DES RAISONS NOTAMMENT D ' ORDRE PUBLIC OU DE PROTECTION DE LA PROPRIETE INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE .

6 MAIS C ' EST TOUTEFOIS A TORT QUE LA DEFENDERESSE INVOQUE L ' ARTICLE 36 DU TRAITE COMME BASE LEGALE AU SOUTIEN DE SON MOYEN .

7 EN EFFET , LA COUR AYANT PRECISE DANS L ' ARRET DU 25 JANVIER 1977 ( BAUHUIS , AFFAIRE 46/76 , RECUEIL , P . 5 ) QUE L ' ARTICLE 36 DU TRAITE , ' EN TANT QUE DEROGATION A LA REGLE FONDAMENTALE DE L ' ELIMINATION DE TOUTS LES OBSTACLES A LA LIBRE CIRCULATION DES MARCHANDISES ENTRE LES ETATS MEMBRES , EST D ' INTERPRETATION STRICTE ' , LES EXCEPTIONS QU ' IL ENUMERE NE PEUVENT ETRE ETENDUES A DES CAS AUTRES QUE CEUX LIMITATIVEMENT PREVUS .

8 OR , NI LA DEFENSE DES CONSOMMATEURS , NI LA LOYAUTE DES TRANSACTIONS COMMERCIALES N ' ETANT MENTIONNEES PARMI LES EXCEPTIONS FIGURANT A L ' ARTICLE 36 , IL APPARAIT QUE CES RAISONS NE PEUVENT ETRE INVOQUEES - EN TANT QUE TELLES - DANS LE CADRE DUDIT ARTICLE .

9 CEPENDANT , LE RECOURS A CES NOTIONS AYANT ETE QUALIFIE PAR LE GOUVERNEMENT IRLANDAIS DE ' POINT FONDAMENTAL DANS CETTE AFFAIRE ' , IL Y A LIEU D ' APPRECIER CET ARGUMENT DANS LE CADRE DE L ' ARTICLE 30 ET D ' EXAMINER SI CES NOTIONS PERMETTENT DE NIER L ' EXISTENCE DE MESURES D ' EFFET EQUIVALANT AUX RESTRICTIONS QUANTITATIVES A L ' IMPORTATION AU SENS DE CET ARTICLE , COMPTE TENU DE CE QUE , SELON LA JURISPRUDENCE CONSTANTE DE LA COUR , CELLES-CI ENGLOBENT ' TOUTE REGLEMENTATION COMMERCIALE DES ETATS MEMBRES SUSCEPTIBLE D ' ENTRAVER DIRECTEMENT OU INDIRECTEMENT , ACTUELLEMENT OU POTENTIELLEMENT LE COMMERCE INTRACOMMUNAUTAIRE ' ( ARRET DU 11 JUILLET 1974 , DASSONVILLE , AFFAIRE 8/74 , RECUEIL , P . 837 ) .

10 A CET EGARD , LA COUR A ITERATIVEMENT AFFIRME ( ARRET DU 20 FEVRIER 1979 , REWE , AFFAIRE 120/78 , RECUEIL , P . 649 ; ARRET DU 26 JUIN 1980 , GILLI , AFFAIRE 788/79 , RECUEIL , P . 2071 ; ARRET DU 19 FEVRIER 1981 , KELDERMAN , AFFAIRE 130/80 , NON ENCORE PUBLIE ) QU ' ' EN L ' ABSENCE DE REGLEMENTATION COMMUNE DE LA PRODUCTION ET DE LA COMMERCIALISATION D ' UN PRODUIT , IL APPARTIEN T AUX ETATS MEMBRES DE REGLER , CHACUN SUR SON TERRITOIRE , TOUT CE QUI CONCERNE LA PRODUCTION , LA DISTRIBUTION ET LA CONSOMMATION DE CELUI-CI , A LA CONDITION TOUTEFOIS QUE CES REGLEMENTATIONS NE FASSENT PAS OBSTACLE . . . AU COMMERCE INTRACOMMUNAUTAIRE ' ET QUE ' CE NE SERAIT QUE LORSQU ' UNE REGLEMENTATION NATIONALE INDISTINCTEMENT APPLICABLE AUX PRODUITS NATIONAUX ET AUX PRODUITS IMPORTES , POURRAIT ETRE JUSTIFIEE COMME ETANT NECESSAIRE POUR SATISFAIRE A DES EXIGENCES IMPERATIVES TENANT EN PARTICULIER A . . . LA DEFENSE DES CONSOMMATEURS ET A LA LOYAUTE DES TRANSACTIONS COMMERCIALES QU ' ELLE POURRAIT DEROGER AUX EXIGENCES DECOULANT DE L ' ARTICLE 30 ' .

11 OR , EN L ' ESPECE , IL NE S ' AGIT PAS D ' UNE REGLEMENTATION APPLICABLE INDISTINCTEMENT AUX PRODUITS NATIONAUX ET AUX PRODUITS IMPORTES , MAIS D ' UN ENSEMBLE DE REGLES QUI NE VISENT QUE LES SEULS PRODUITS IMPORTES , ET QUI A , DE CE FAIT , UN CARACTERE DISCRIMINATOIRE EXCLUANT L ' APPLICATION AUX MESURES EN CAUSE DE LA JURISPRUDENCE SUSVISEE , QUI NE CONCERNE QUE LES DISPOSITIONS DES LEGISLATIONS REGISSANT D ' UNE MANIERE UNIFORME LA COMMERCIALISATION DES PRODUITS NATIONAUX ET DES PRODUITS IMPORTES .

12 LE GOUVERNEMENT IRLANDAIS , TOUT EN RECONNAISSANT QUE LES MESURES INCRIMINEES NE CONCERNENT QUE LES OBJETS IMPORTES ET QU ' ELLES RENDENT L ' IMPORTATION ET LA VENTE DE CEUX-CI PLUS DIFFICILES QUE L ' ECOULEMENT DE LA PRODUCTION NATIONALE , SOUTIEN TOUTEFOIS QUE CETTE DIFFERENCE DE TRAITEMENT DE L ' OBJET NATIONAL ET DE L ' OBJET IMPORTE NE CONSTITUE PAS UNE DISCRIMINATION AU MOTIF QUE LES OBJETS VISES PAR LES DEUX ARRETES LITIGIEUX SERAIENT SURTOUT CONSTITUES PAR CE QU ' ON APPELLE DES ' SOUVENIRS ' ET QUE CES ' SOUVENIRS ' - DONT LA QUALITE SUBSTANTIELLE SERAIT D ' ETRE FABRIQUES AU LIEU OU ILS SONT ACHETES - PORTERAIENT EN EUX-MEMES LA MARQUE IMPLICITE DE LEUR ORIGINE IRLANDAISE , SI BIEN QUE L ' ACHETEUR SERAIT TROMPE LORSQUE LE SOUVENIR ACHETE EN IRLANDE EST FABRIQUE AILLEURS ; EN

CONSEQUENCE L' EXIGENCE QUE TOUS LES ' SOUVENIRS ' IMPORTES - VISES PAR LES DEUX ARRETES - SOIENT REVETUS D' UNE MARQUE D' ORIGINE SERAIT JUSTIFIEE ET NE CONSTITUERAIT AUCUNEMENT UNE DISCRIMINATION PUISQUE LES OBJETS SERAIENT DIFFERENTS , LEURS QUALITES SUBSTANTIELLES ETANT DIFFERENTES (....)

14 IL CONVIENT DONC D' EXAMINER SI LES MESURES LITIGIEUSES ONT EFFECTIVEMENT UN CARACTERE DISCRIMINATOIRE OU SI ELLES NE CONSTITUENT QU' UNE DISCRIMINATION APPARENTE .

15 IL APPARAÎT QUE LE ' SOUVENIR ' - TEL QU' IL EST DECRIT DANS LES ARRETES N 306 ET 307 - EST CONSTITUE EN GENERAL PAR UN OBJET D' ORNEMENT DE FAIBLE VALEUR MARCHANDE REPRESENTANT OU COMPORTANT UN MOTIF OU UN EMBLEME RAPPELANT UN LIEU , UNE CHOSE , UN PERSONNAGE , UN EVENEMENT HISTORIQUE EVOQUANT UN SYMBOLE IRLANDAIS , TENANT SA VALEUR DU FAIT QUE L' ACHETEUR , LE PLUS SOUVENT UN TOURISTE , L' ACQUIERT SUR PLACE ; IL A EN L' ESPECE UNE QUALITE SUBSTANTIELLE : LA REMI NISCENCE IMAGEE DU LIEU VISITE , QUALITE QUI N' IMPOSE PAS PAR ELLE-MEME QU' UN ' SOUVENIR ' TEL QUE DEFINI PAR LES ARRETES IRLANDAIS SOIT FABRIQUE DANS LE PAYS D' ORIGINE .

16 AU SURPLUS , TOUT EN RESERVANT LA QUESTION SOULEVEE PAR LA COMMISSION - EN CE QUI CONCERNE LES OBJETS VISES PAR LES ARRETES LITIGIEUX - QU' IL NE SUFFIRAIT PAS QUE L' APPPOSITION D' UNE MENTION D' ORIGINE SOIT EGALEMENT EXIGEE POUR LES PRODUITS NATIONAUX , IL IMPORTE D' OBSERVER QUE L' INTERET DES CONSOMMATEURS ET LA LOYALTE DES TRANSACTIONS COMMERCIALES SERAIENT SUFFISAMMENT SAUVEGARDEES S' IL ETAIT LAISSE AUX FABRICANTS NATIONAUX LA POSSIBILITE D' UTILISER DES MOYENS ADEQUATS TELS QUE L' APPPOSITION , A LEUR GRE , DE LEUR MARQUE D' ORIGINE SUR LEURS PROPRES PRODUITS OU LEURS CONDITIONNEMENTS .

17 AINSI , EN SUBORDONNANT L' ACCES AU MARCHÉ NATIONAL DE CES ' SOUVENIRS ' IMPORTES DES AUTRES ETATS MEMBRES A LA CONDITION DE L' APPPOSITION D' UNE MENTION D' ORIGINE QUI N' EST PAS EXIGEE POUR LES PRODUITS NATIONAUX , IL APPARAÎT DE MANIERE NON CONTESTABLE QUE LES DISPOSITIONS PREVUES AUX ARRETES 306 ET 307 CONSTITUENT UNE MESURE DISCRIMINATOIRE .

18 IL CONVIENT DONC DE CONCLURE QUE , EN EXIGEANT QUE TOUS LES ' SOUVENIRS ' ET ARTICLES DE BIJOUTERIE IMPORTES DES AUTRES ETATS MEMBRES , RELEVANT DES ARRETES 306 ET 307 , DOIVENT PORTER UNE INDICATION D'ORIGINE OU ETRE REVETUS DU TERME ' FOREIGN ' , LA REGLEMENTATION IRLANDAISE CONSTITUE UNE MESURE D'EFFET EQUIVALENT AU SENS DE L' ARTICLE 30 DU TRAITE CEE . L' IRLANDE A , PAR CONSEQUENT , MANQUE AUX OBLIGATIONS QUI LUI INCOMBENT EN VERTU DUDIT ARTICLE .

### **Doc. 3 : CJCE, 24 novembre 1993, Procédure pénale c/ Bernard Keck et Daniel Mithouard, aff. C-267/91 et C-268/91.**

1 Par deux jugements du 27 juin 1991, parvenus à la Cour le 16 octobre suivant, le tribunal de grande instance de Strasbourg a posé, en application de l' article 177 du traité CEE, deux questions préjudicielles relatives à l' interprétation des règles du même traité relatives à la concurrence et à la libre circulation dans la Communauté.

2 Ces questions ont été posées dans le cadre de procédures pénales engagées contre MM. Keck et Mithouard, poursuivis pour avoir, en violation des dispositions de l' article 1er de la loi française n 63-628 du 2 juillet 1963, tel qu' il a été modifié par l' article 32 de l' ordonnance n 86-1243 du 1er décembre 1986, revendu en l' état des produits à des prix inférieurs à leur prix d' achat effectif.

3 MM. Keck et Mithouard ont soutenu pour leur défense qu' une interdiction générale de revente à perte, comme celle qui est prévue par lesdites dispositions, est incompatible avec l' article 30 du traité ainsi qu' avec les principes de la libre circulation des personnes, des services, des capitaux et de la libre concurrence dans la Communauté.

4 Estimant que l' interprétation de certaines dispositions de droit communautaire lui était nécessaire, le tribunal de grande instance de Strasbourg a, dans chacun des deux recours, sursis à statuer et posé à la Cour la question préjudicielle suivante: "La prohibition en France de la revente à perte édictée par l' article 32 de l' ordonnance n 86-1243 du 1er décembre 1986, est-elle compatible avec les principes de la libre circulation des personnes, des services et des capitaux, d' établissement, d' une libre concurrence dans le marché commun et de non-discrimination en raison de la nationalité posés par le traité du 25 mars 1957 instituant la CEE et plus spécialement par les articles 3 et 7 dudit traité, la législation française étant en effet susceptible de fausser la concurrence:

- a) d' une part, en ce qu' elle n' incrimine que la revente à perte et qu' elle exclut du champ de la prohibition le fabricant, libre de vendre sur le marché le produit qu' il fabrique, transforme ou améliore, même de manière infime à un prix inférieur à son coût de revient;
- b) d' autre part, en ce qu' elle fausse le prix de la concurrence, notamment en zone frontalière entre les différents opérateurs économiques, en fonction de la nationalité et de leur lieu d' implantation." ( ...)

6 A titre liminaire, il convient de relever que les dispositions du traité relatives à la libre circulation des personnes, des services et des capitaux dans la Communauté n' ont pas de pertinence au regard d' une interdiction générale de revente à perte, qui a trait à la commercialisation de marchandises, et qu' elles sont dès lors étrangères à l' objet du litige au principal. (.....)

10 Dans ces circonstances, compte tenu des arguments qui ont été échangés ainsi que des débats qui ont eu lieu devant la Cour et afin de fournir à la juridiction de renvoi des éléments de réponse utile, il convient d' examiner l' interdiction de revente à perte sous l' angle de la libre circulation des marchandises.

11 Aux termes de l' article 30 du traité, les restrictions quantitatives à l' importation, ainsi que toute mesure d' effet équivalent, sont interdites entre les États membres. Selon une jurisprudence constante, constitue une mesure d' effet équivalent à une restriction quantitative, toute mesure susceptible d' entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire.

12 Il convient de constater qu' une législation nationale qui interdit de façon générale la revente à perte n' a pas pour objet de régir les échanges de marchandises entre les États membres.

13 Il est vrai qu'une telle législation est susceptible de restreindre le volume des ventes et, par conséquent, le volume des ventes des produits en provenance d'autres États membres dans la mesure où elle prive les opérateurs d'une méthode de promotion des ventes. Il y a lieu cependant de se demander si cette éventualité suffit pour qualifier la législation en cause de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation.

14 Étant donné que les opérateurs économiques invoquent de plus en plus l'article 30 du traité pour contester toute espèce de réglementations qui ont pour effet de limiter leur liberté commerciale, même si elles ne visent pas les produits en provenance d'autres États membres, la Cour estime nécessaire de réexaminer et de préciser sa jurisprudence en la matière.

15 Il y a lieu de rappeler à cet égard que, conformément à la jurisprudence Cassis de Dijon (arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral, 120/78, Rec. p. 649), constituent des mesures d'effet équivalent, interdites par l'article 30, les obstacles à la libre circulation des marchandises résultant, en l'absence d'harmonisation des législations, de l'application à des marchandises en provenance d'autres États membres, où elles sont légalement fabriquées et commercialisées, de règles relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces marchandises (telles que celles qui concernent leur dénomination, leur forme, leurs dimensions, leur poids, leur composition, leur présentation, leur étiquetage, leur conditionnement), même si ces règles sont indistinctement applicables à tous les produits, dès lors que cette application ne peut être justifiée par un but d'intérêt général de nature à primer les exigences de la libre circulation des marchandises.

16 En revanche, il y a lieu de considérer que, contrairement à ce qui a été jugé jusqu'ici, n'est pas apte à entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement le commerce entre les États membres, au sens de la jurisprudence Dassonville (arrêt du 11 juillet 1974, 8/74, Rec. p. 837), l'application à des produits en provenance d'autres États membres de dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente, pourvu qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national, et pourvu qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres.

17 En effet, dès lors que ces conditions sont remplies, l'application de réglementations de ce type à la vente des produits en provenance d'un autre État membre et répondant aux règles édictées par cet État n'est pas de nature à empêcher leur accès au marché ou à le gêner davantage qu'elle ne gêne celui des produits nationaux. Ces réglementations échappent donc au domaine d'application de l'article 30 du traité.

18 Il y a donc lieu de répondre à la juridiction nationale que l'article 30 du traité CEE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas à une législation d'un État membre interdisant de façon générale la revente à perte.

## 2. Les illustrations :

- Doc. 4 : CJCE, 9 décembre 1997, Commission c/France, Rec. I. 6959
- Doc. 5: CJCE, 12 juin 2003, Eugen Schmidberger, aff C-112/00
- Doc. 6 : CJCE, 20 juin 1996, Semerano Casa Uno , aff. C-418/93, Rec. I. 2975
- Doc. 7 : CJCE, 7 mai 1997, Pistre, aff. C-321 à C-324/94, Rec. I.2360.
- Doc. 8 : CJCE, 5 décembre 2000, J-P.Guimont, aff. C-448/98, Rec. I. 10663
- Doc. 9 : CJCE, 6 juillet 1995, Mars , aff. C-470/93
- Doc. 10 : CJCE, 26 juin 1997, Familiapress (Laura), Rec. I. 3689
- Doc. 11 : CJCE, 8 mars 2001, Gourmet International Products, aff. C-405/98 ? Rec. I. 1819
- Doc. 12 : CJCE, 18 septembre 2003, Morellato, aff. C-416/00, Rec. I. 0
- Doc. 13 : CJCE, 8 novembre 2007, Ludwigs, aff. C-143/06

### **Doc. 4 : CJCE, 9 décembre 1997, Commission des Communautés européennes c/ République française.**

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 4 août 1995, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CE, un recours visant à faire constater que, en ne prenant pas toutes les mesures nécessaires et proportionnées afin que des actions de particuliers n'entravent pas la libre circulation des fruits et légumes, la République française a manqué aux obligations qui découlent des organisations communes de marchés des produits agricoles et de l'article 30 de ce traité, en liaison avec l'article 5 du même traité.

2 La Commission expose avoir été régulièrement saisie depuis plus d'une décennie de plaintes dénonçant la passivité des autorités françaises face à des actes de violence commis par des particuliers et par des mouvements revendicatifs d'agriculteurs français à l'encontre de produits agricoles en provenance d'autres États membres. Ces actes consistent notamment dans l'interception de camions transportant de tels produits sur le territoire français et la destruction de leur cargaison, dans des violences à l'encontre des camionneurs, dans des menaces proférées contre des grandes surfaces françaises mettant en vente des produits agricoles originaires d'autres États membres ainsi que dans la dégradation de ces marchandises mises à l'étalage dans des magasins en France.

3 La Commission a constaté que, à partir de 1993, certains mouvements d'agriculteurs français, parmi lesquels une organisation dénommée «Coordination rurale», avaient lancé une campagne systématique de contrôle de l'offre des produits agricoles en provenance d'autres États membres, se caractérisant en particulier par des intimidations à l'égard des grossistes et des détaillants pour les inciter à s'approvisionner exclusivement en produits français, par l'imposition d'un prix minimal de vente des produits concernés ainsi que par l'organisation de contrôles destinés à vérifier si les opérateurs économiques se conformaient aux consignes données.

4 C'est ainsi que, d'avril à juillet 1993, en particulier des fraises originaires d'Espagne furent la cible de cette campagne. En août et septembre de cette même année, un sort identique fut réservé à des tomates en provenance de Belgique.

5 En 1994, notamment les fraises espagnoles firent l'objet du même type d'actions de menaces à l'encontre de centres commerciaux et de

destruction de marchandises et de moyens de transport, des incidents violents survenant à deux reprises au même endroit en l'espace de deux semaines sans que les forces de l'ordre présentes n'interviennent pour protéger efficacement les camions et leur cargaison.

6 La Commission fait encore état d'autres cas de vandalisme qui ont gêné en France la libre circulation de produits agricoles originaires d'Italie et du Danemark.

7 Après que la Commission fut intervenue à plusieurs reprises auprès des autorités françaises, elle a estimé que la République française, en ne prenant pas toutes les mesures nécessaires et proportionnées afin que des actions de particuliers n'entravent pas, par des actes délictueux, la libre circulation des produits agricoles, avait manqué aux obligations qui découlent des organisations communes de marchés des produits agricoles et de l'article 30 du traité, en liaison avec l'article 5 du même traité. En conséquence, par lettre du 19 juillet 1994, la Commission a, conformément à l'article 169 du traité, mis le gouvernement français en demeure de lui présenter, dans le délai de deux mois, ses observations sur le manquement reproché.

8 Le gouvernement français a répondu, dans une lettre du 10 octobre 1994, qu'il avait toujours fermement condamné les actes de vandalisme commis par des agriculteurs français. Il a souligné que les mesures préventives de surveillance, de protection et de recueil d'informations avaient permis une diminution notable des incidents entre 1993 et 1994. Par ailleurs, le fait pour les parquets de faire systématiquement procéder à des enquêtes judiciaires montrerait la détermination des autorités françaises à réprimer tous les comportements délictueux visant à entraver les importations de produits agricoles d'autres États membres. Toutefois, ces opérations de type commando menées de manière imprévisible par de petits groupes très mobiles rendraient extrêmement difficile l'intervention des forces de l'ordre et expliqueraient le caractère souvent infructueux des procédures judiciaires diligentées. Enfin, les pratiques de la «Coordination rurale» tendant à réguler le marché des produits agricoles par le recours à des menaces et à des destructions feraient l'objet d'une procédure devant le Conseil de la concurrence.

9 Cependant, le 20 avril 1995, de nouveaux incidents graves se sont produits dans le sud-ouest de la France, au cours desquels des produits agricoles en provenance d'Espagne furent détruits.

10 La Commission a alors émis, le 5 mai 1995, un avis motivé conformément à l'article 169, premier alinéa, du traité. Dans cet avis, elle a considéré que la République française, en ne prenant pas toutes les mesures nécessaires et proportionnées afin que des actions de particuliers n'entravent pas la libre circulation des fruits et légumes, avait manqué aux obligations qui découlent des organisations communes de marchés des produits agricoles et de l'article 30 du traité, en liaison avec l'article 5 du même traité, et l'a invitée, en application de l'article 169, deuxième alinéa, du traité, à prendre les mesures requises pour se conformer dans un délai d'un mois à cet avis. (...)

13 Le 3 juin 1995, trois camions transportant des fruits et légumes en provenance d'Espagne ont fait l'objet d'actes de violence dans le sud de la France, sans que les forces de l'ordre n'interviennent. Au début du mois de juillet 1995, des fruits italiens et espagnols ont à nouveau été détruits par des agriculteurs français.

14 La Commission a alors introduit le présent recours. (...)

24 Afin d'apprécier le bien-fondé du recours de la Commission, il convient de rappeler, à titre liminaire, que la libre circulation des marchandises constitue l'un des principes fondamentaux du traité.

25 A cet égard, l'article 3, sous c), du traité CE dispose que, aux fins énoncées à l'article 2, l'action de la Communauté comporte un marché intérieur caractérisé par l'abolition, entre les États membres, des obstacles, notamment à la libre circulation des marchandises.

26 Aux termes de l'article 7 A, second alinéa, du traité CE, le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises est assurée selon les dispositions du traité.

27 Ce principe fondamental est mis en oeuvre par les articles 30 et suivants du traité.

28 En particulier, l'article 30 prévoit que les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres.

29 Cette disposition, placée dans son contexte, doit être comprise comme tendant à l'élimination de toutes entraves, directes ou indirectes, actuelles ou potentielles, aux courants d'importation dans le commerce intracommunautaire.

30 En tant que moyen indispensable à la réalisation du marché sans frontières intérieures, l'article 30 ne prohibe donc pas les seules mesures d'origine étatique qui, en elles-mêmes, créent des restrictions au commerce entre les États membres, mais peut également trouver à s'appliquer lorsqu'un État membre s'est abstenu de prendre les mesures requises pour faire face à des entraves à la libre circulation des marchandises dues à des causes qui ne sont pas d'origine étatique.

31 En effet, le fait pour un État membre de s'abstenir d'agir ou, le cas échéant, de rester en défaut d'adopter les mesures suffisantes pour empêcher des obstacles à la libre circulation des marchandises, créés notamment par des actions de particuliers sur son territoire à l'encontre de produits originaires d'autres États membres, est de nature à entraver les échanges intracommunautaires tout autant qu'un acte positif.

32 L'article 30 impose donc aux États membres non seulement de ne pas adopter eux-mêmes des actes ou des comportements susceptibles de constituer un obstacle aux échanges, mais également, en liaison avec l'article 5 du traité, de prendre toutes mesures nécessaires et appropriées pour assurer sur leur territoire le respect de cette liberté fondamentale.

33 Dans cette dernière hypothèse, les États membres, qui restent seuls compétents pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure, jouissent certes d'une marge d'appréciation pour déterminer quelles sont, dans une situation donnée, les mesures les plus aptes à éliminer les entraves à l'importation des produits.

34 Il n'appartient pas, dès lors, aux institutions communautaires de se substituer aux États membres pour leur prescrire les mesures qu'ils doivent adopter et appliquer effectivement pour garantir la libre circulation des marchandises sur leur territoire.

35 Toutefois, il appartient à la Cour, en tenant compte des pouvoirs d'appréciation ci-dessus mentionnés, de vérifier, dans les cas dont elle est

saisie, si l'État membre concerné a pris des mesures propres à assurer la libre circulation des marchandises.

36 Il y a lieu d'ajouter que les considérations qui précèdent s'appliquent également aux règlements du Conseil portant organisation commune de marchés pour les différents produits agricoles, conformément aux dispositions combinées des articles 38 à 46 et 7, paragraphe 7, du traité CE (voir arrêts du 14 juillet 1976, Kramer e.a., 3/76, 4/76 et 6/76, Rec. p. 1279, points 53 et 54, et du 25 mai 1993, Commission/Italie, C-228/91, Rec. p. I-2701, point 11, relatifs à des règlements portant organisation commune de marchés dans le secteur des produits de la pêche).

37 S'agissant plus précisément de la présente affaire, force est de constater que les faits à l'origine du recours en manquement que la Commission a engagé contre la République française ne sont pas contestés.

38 Or, les actes de violence commis sur le territoire français à l'encontre de produits agricoles originaires d'autres États membres, consistant notamment dans l'interception de camions transportant de tels produits, la destruction de leur cargaison et des violences faites aux chauffeurs, ainsi que dans des menaces adressées aux commerçants de gros et de détail et des dégradations de marchandises mises à l'étalage, créent incontestablement des obstacles aux échanges intracommunautaires de ces produits.

39 Il convient dès lors de vérifier si, en l'espèce, le gouvernement français s'est conformé à ses obligations au titre de l'article 30 du traité, en liaison avec l'article 5, en prenant des mesures suffisantes et appropriées pour faire face aux actions de particuliers qui causent des obstacles à la libre circulation de certains produits agricoles.

40 A cet égard, il importe de souligner qu'il résulte des mémoires de la Commission que les incidents mis en cause par cette institution dans le cadre du présent recours se produisent régulièrement depuis plus de dix années.

41 Dès le 8 mai 1985, la Commission a adressé une première lettre de mise en demeure à la République française l'invitant à prendre les mesures préventives et répressives nécessaires pour mettre un terme à des actes de ce type.

42 Par ailleurs, la Commission a en l'espèce rappelé à maintes reprises au gouvernement français que le droit communautaire impose l'obligation de veiller au respect effectif du principe de la libre circulation des marchandises en éliminant toutes restrictions à la liberté des échanges des produits agricoles en provenance d'autres États membres.

43 Les autorités françaises disposaient donc en l'occurrence d'un délai suffisamment long pour adopter les mesures indispensables en vue de se conformer à ses obligations au titre du droit communautaire.

44 Ensuite, en dépit des explications fournies par le gouvernement défendeur, selon lequel toutes les mesures auraient été prises pour éviter la poursuite des violences et pour réprimer les coupables, il est un fait que, année après année, des incidents graves ont mis sérieusement en cause les échanges de produits agricoles sur le territoire français.

45 Il ressort à cet égard de l'exposé des faits présenté par la Commission et non contesté par le gouvernement français que ce sont avant tout certaines périodes de l'année qui sont concernées et qu'il existe, en outre, des endroits particulièrement exposés où des incidents se sont produits à plusieurs reprises au cours d'une même année.

46 Depuis 1993, les actes de violence et de vandalisme n'ont pas visé les seuls moyens de transport des produits agricoles, mais se sont étendus au secteur de la distribution de gros et de détail de ces produits.

47 De nouveaux incidents graves du même ordre se sont du reste reproduits en 1996 et 1997.

48 Il convient de relever encore qu'il n'a pas été contesté que, lors de tels incidents, les forces de l'ordre françaises soit n'ont pas été présentes sur les lieux, malgré le fait que, dans certains cas, les autorités compétentes avaient été prévenues de l'imminence de manifestations d'agriculteurs, soit ne sont pas intervenues, même dans des cas où elles étaient beaucoup plus nombreuses que les fauteurs de troubles. De surcroît, il ne s'agissait pas toujours d'actions rapides de manifestants procédant par surprise et prenant aussitôt la fuite, puisque, dans certains cas, les troubles se sont poursuivis pendant plusieurs heures.

49 En outre, il est constant qu'un certain nombre d'actes de vandalisme ont été filmés par les caméras de la télévision, que les manifestants ont souvent agi à visage découvert et que les groupements d'agriculteurs, auteurs des manifestations violentes, sont connus des services de l'ordre.

50 Néanmoins, il est constant que seul un très petit nombre de personnes ayant participé à ces troubles graves à l'ordre public a été identifié et poursuivi.

51 Ainsi, s'agissant des nombreux actes de vandalisme commis durant la période d'avril à août 1993, les autorités françaises n'ont été en mesure de ne citer qu'un seul cas de poursuites pénales.

52 Au vu de tout ce qui précède, la Cour, sans méconnaître les difficultés des autorités compétentes pour faire face à des situations du type de celles en cause en l'espèce, ne peut que constater que, compte tenu de la fréquence et de la gravité des incidents énumérés par la Commission, les mesures que le gouvernement français a adoptées en l'occurrence n'ont manifestement pas été suffisantes pour garantir la liberté des échanges intracommunautaires de produits agricoles sur son territoire, en empêchant et en dissuadant efficacement les auteurs des infractions en cause de les commettre et de les répéter.

53 Cette constatation s'impose d'autant plus que les dégradations et les menaces évoquées par la Commission non seulement mettent en cause l'importation ou le transit en France des produits directement touchés par les actions violentes, mais sont de nature à créer un climat d'insécurité ayant un effet dissuasif sur les courants d'échanges dans leur ensemble.

54 La constatation qui précède n'est aucunement mise en cause par l'argument du gouvernement français selon lequel la situation des agriculteurs français était tellement difficile que l'on pouvait raisonnablement craindre que des interventions plus déterminées des autorités compétentes risquent de provoquer des réactions violentes des opérateurs concernés entraînant des atteintes à l'ordre public encore plus graves ou même des troubles sociaux.

55 En effet, la crainte de difficultés internes ne saurait justifier l'abstention par un État membre d'appliquer correctement le droit communautaire (voir, en ce sens, arrêt du 7 décembre 1995, Commission/France, C-52/95, Rec. p. I-4443, point 38).

56 Il incombe à l'État membre concerné, sauf à établir qu'une action de sa part aurait sur l'ordre public des conséquences auxquelles il ne pourrait faire face grâce aux moyens dont il dispose, de prendre toutes mesures propres à garantir la portée et l'efficacité du droit communautaire afin d'assurer la mise en oeuvre correcte de ce droit dans l'intérêt de tous les opérateurs économiques.

57 Or, en l'espèce, le gouvernement défendeur n'a pas établi concrètement la réalité d'un danger pour l'ordre public auquel il ne puisse faire face.

58 Il convient d'ajouter que, s'il n'est ainsi pas à exclure que la menace de troubles graves à l'ordre public puisse, le cas échéant, justifier une absence d'intervention des forces de l'ordre, cet argument ne saurait, en tout état de cause, être avancé que dans un cas précis, et non pas, comme en l'espèce, de manière globale pour l'ensemble des incidents évoqués par la Commission.

59 S'agissant de la prise en charge par la République française des dommages causés aux victimes, il y a lieu de souligner que cet argument ne saurait être invoqué par le gouvernement défendeur pour s'affranchir de ses obligations au titre du droit communautaire.

60 En effet, même si une indemnisation est de nature à réparer au moins en partie le préjudice subi par les opérateurs économiques concernés, elle n'est pas, en revanche, de nature à exclure le manquement de l'État membre.

61 Quant aux arguments fondés sur le contexte socio-économique très difficile dans lequel le marché français des fruits et légumes se serait trouvé après l'adhésion du royaume d'Espagne, ils ne peuvent pas davantage être retenus.

62 A cet égard, il est de jurisprudence constante que des motifs de nature économique ne sauraient en aucun cas servir de justification à des entraves prohibées par l'article 30 du traité (voir, notamment, arrêt du 11 juin 1985, Commission/Irlande, 288/83, Rec. p. 1761, point 28).

## **Doc.5 : CJCE, 12 juin 2003, Eugen Schmidberger, aff C-112/00**

LA COUR rend le présent arrêt

2. Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge (ci-après «Schmidberger») à la Republik Österreich (ci-après la «république d'Autriche») au sujet de l'autorisation implicitement accordée par les autorités compétentes de cette dernière à une association à finalité essentiellement environnementale d'organiser un rassemblement sur l'autoroute du Brenner qui a eu pour effet de bloquer complètement la circulation sur celle-ci pendant près de 30 heures.

L'affaire au principal et les questions préjudicielles

10. Il ressort du dossier de l'affaire au principal que, le 15 mai 1998, l'association Transitforum Austria Tirol, dont l'objectif est la «protection de l'espace vital dans la région des Alpes», a informé la Bezirkshauptmannschaft Innsbruck, conformément aux articles 2 du VslgG et 86 de la StVO, qu'un rassemblement se tiendrait du vendredi 12 juin 1998 à 11 heures au samedi 13 juin 1998 à 15 heures sur l'autoroute du Brenner (A 13), entraînant pendant cette période la fermeture à toute circulation de cette autoroute sur la section comprise entre l'aire de repos de l'Europabrücke et le péage de Schönberg (Autriche).

11. Le même jour, le président de ladite association a donné une conférence de presse, à la suite de laquelle les médias autrichiens et allemands ont diffusé des informations au sujet de la fermeture de l'autoroute du Brenner. Les automobile-clubs autrichien et allemand ayant aussi été prévenus, ils ont également fourni des informations pratiques aux usagers de la route, en indiquant en particulier qu'il fallait éviter cette autoroute pendant la période en cause.

12. Le 21 mai 1998, la Bezirkshauptmannschaft a demandé à la Sicherheitsdirektion für Tirol des instructions quant au rassemblement annoncé. Le 3 juin 1998, le Sicherheitsdirektor a donné l'ordre de ne pas interdire celui-ci. Le 10 juin 1998, une réunion des membres de diverses autorités locales a eu lieu en vue de garantir le déroulement sans heurts dudit rassemblement.

13. Estimant que ce rassemblement était licite au regard du droit autrichien, la Bezirkshauptmannschaft a décidé de ne pas l'interdire, mais elle n'a pas examiné si sa décision était susceptible d'enfreindre le droit communautaire.

14. Ce rassemblement a été effectivement organisé au lieu et à la date indiqués. En conséquence, les poids lourds qui auraient dû emprunter l'autoroute du Brenner ont été immobilisés le vendredi 12 juin 1998 dès 9 heures. Cette autoroute a été rouverte à la circulation le samedi 13 juin 1998 vers 15 h 30, sous réserve des interdictions de circulation applicables en vertu de la réglementation autrichienne, s'agissant des camions de plus de 7,5 t pendant certaines heures les samedis et dimanches.  
(...)

25. Considérant que la solution du litige nécessite ainsi l'interprétation du droit communautaire, l'Oberlandesgericht Innsbruck a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les principes de la libre circulation des marchandises, au sens des articles 28 CE (ex-article 30) et suivants, ou d'autres dispositions du droit communautaire doivent-ils être interprétés en ce sens qu'un État membre est tenu de préserver les itinéraires de transit importants des restrictions et entraves de toute nature, soit complètement, soit autant que possible et dans la mesure du raisonnable, et ce également, entre autres, en ce sens qu'un rassemblement à caractère politique annoncé comme devant avoir lieu sur un itinéraire de transit ne peut alors pas être autorisé, ou doit au moins être dissout ultérieurement,

lorsque ou dès qu'il peut aussi se tenir en dehors de l'itinéraire de transit en ayant un impact comparable sur le public?

2) L'omission par un État membre, dans les dispositions nationales relatives au droit de réunion et à la liberté de réunion, de l'indication selon laquelle les principes du droit communautaire, à savoir avant tout les libertés fondamentales et en l'espèce, en particulier, les dispositions sur la libre circulation des marchandises, doivent être également pris en compte à l'occasion de la mise en balance de la liberté de réunion et de l'intérêt public constitue-t-elle une violation suffisamment grave du droit communautaire pour engager, dès lors que les autres conditions sont remplies, la responsabilité de l'État membre selon les principes du droit communautaire, lorsque, à cause de ladite omission, un rassemblement à caractère politique d'une durée de 28 heures est autorisé et a lieu, et en raison duquel un itinéraire essentiel pour le transport intracommunautaire des marchandises est fermé à, entre autres, la plus grande partie de la circulation des poids lourds pendant 4 jours - excepté une courte interruption de quelques heures - du fait d'une interdiction nationale générale de circuler les jours fériés existant par ailleurs?

3) La décision d'une autorité nationale selon laquelle les dispositions du droit communautaire, en particulier celles relatives à la libre circulation des marchandises et à l'obligation générale de coopération et de loyauté prévue à l'article 10 CE (ex-article 5), ne s'opposent pas à un rassemblement à caractère politique d'une durée de 28 heures en raison duquel un itinéraire essentiel pour le transport intracommunautaire des marchandises est fermé à, entre autres, la plus grande partie de la circulation des poids lourds pendant 4 jours - excepté une courte interruption de quelques heures - du fait d'une interdiction générale de circuler les jours fériés existant par ailleurs, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'interdire le rassemblement, constitue-t-elle une violation suffisamment grave du droit communautaire pour engager, dès lors que les autres conditions sont remplies, la responsabilité de l'État membre selon les principes du droit communautaire?

4) Le but visé par un rassemblement à caractère politique autorisé par une autorité nationale, à savoir travailler à la création d'un espace vital sain et attirer l'attention sur la menace que l'augmentation constante du transit des poids lourds fait peser sur la santé de la population, doit-il prévaloir sur les dispositions du droit communautaire relatives à la libre circulation des marchandises au sens de l'article 28 CE?

5) Un dommage peut-il fonder un droit à réparation du fait de la responsabilité de l'État même lorsque la victime, bien qu'elle puisse prouver que toutes les conditions sont remplies pour qu'elle réalise un profit, consistant en l'espèce en la possibilité de réaliser des transports de marchandises transfrontaliers avec des poids lourds qu'elle exploite mais qui ont été immobilisés 4 jours à cause du rassemblement de 28 heures, ne peut toutefois pas prouver qu'un transport concret n'a pas pu être effectué?

6) En cas de réponse négative à la quatrième question:

L'obligation de coopération et de loyauté des autorités nationales, en particulier des juridictions, au sens de l'article 10 CE (ex-article 5), et le principe d'effectivité imposent-ils de ne pas appliquer les règles nationales du droit matériel ou du droit procédural qui limitent la possibilité d'invoquer des droits accordés par le droit communautaire, comme en l'espèce le droit à réparation du

fait de la responsabilité de l'État, tant que le contenu du droit conféré par le droit communautaire n'a pas été totalement clarifié, après saisine de la Cour de justice par la voie d'un recours préjudiciel si nécessaire?»

(...)

*Sur les questions préjudicielles*

50. À la lumière des éléments qui ressortent du dossier de l'affaire au principal transmis par la juridiction de renvoi ainsi que des observations écrites et orales présentées devant la Cour, il convient de comprendre lesdites questions comme visant à déterminer si le fait pour les autorités compétentes d'un État membre de ne pas avoir interdit un rassemblement à finalité essentiellement environnementale, qui a eu pour effet le blocage complet, pendant près de 30 heures sans interruption, d'une voie de communication importante telle que l'autoroute du Brenner, constitue une entrave non justifiée au principe fondamental de la libre circulation des marchandises énoncé aux articles 30 et 34 du traité, lus le cas échéant en combinaison avec l'article 5 de celui-ci.

Sur l'existence d'une entrave à la libre circulation des marchandises

51. À cet égard, il importe de rappeler d'emblée que la libre circulation des marchandises constitue l'un des principes fondamentaux de la Communauté.

52. Ainsi, l'article 3 du traité CE (devenu, après modification, article 3 CE), inséré dans la première partie de celui-ci, intitulée «Les principes», dispose, sous c), que, aux fins énoncées à l'article 2 du même traité, l'action de la Communauté comporte un marché intérieur caractérisé par l'abolition, entre les États membres, des obstacles, notamment, à la libre circulation des marchandises.

53. L'article 7 A du traité CE (devenu, après modification, article 14 CE) prévoit, à son second alinéa, que le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises est assurée selon les dispositions dudit traité.

54. Ce principe fondamental est mis en œuvre notamment par les articles 30 et 34 du traité.

55. En particulier, l'article 30 prévoit que les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres. De même, l'article 34 prohibe entre ces derniers les restrictions quantitatives à l'exportation et toutes les mesures d'effet équivalent.

56. Il est de jurisprudence constante depuis l'arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville (8/74, Rec. p. 837, point 5), que ces dispositions, placées dans leur contexte, doivent être comprises comme tendant à l'élimination de toutes entraves, directes ou indirectes, actuelles ou potentielles, aux courants d'échanges dans le commerce intracommunautaire (voir, en ce sens, arrêt du 9 décembre 1997, Commission/France, C-265/95, Rec. p. I-6959, point 29).

57. C'est ainsi que la Cour a jugé en particulier que, en tant que moyen indispensable à la réalisation du marché sans frontières intérieures, l'article 30 du traité ne prohibe pas les seules mesures d'origine étatique qui, en elles-mêmes, créent des restrictions au commerce entre les États membres, mais peut également trouver à s'appliquer lorsqu'un État membre s'est abstenu de prendre les mesures requises pour faire face à des entraves à la libre circulation des marchandises dues à des causes qui ne sont pas d'origine étatique (arrêt Commission/France, précité, point 30).

58. En effet, le fait pour un État membre de s'abstenir d'agir ou, le cas échéant, de rester en défaut d'adopter les mesures suffisantes pour empêcher les obstacles à la libre circulation des marchandises, créés notamment par des actions de particuliers sur son territoire à l'encontre de produits originaires d'autres États membres, est de nature à entraver les échanges intracommunautaires tout autant qu'un acte positif (arrêt Commission/France, précité, point 31).

59. En conséquence, les articles 30 et 34 du traité imposent aux États membres non seulement de ne pas adopter eux-mêmes des actes ou des comportements susceptibles de constituer un obstacle aux échanges, mais également, en liaison avec l'article 5 du même traité, de prendre toutes mesures nécessaires et appropriées pour assurer sur leur territoire le respect de cette liberté fondamentale (arrêt Commission/France, précité, point 32). En effet, conformément audit article 5, les États membres sont tenus de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du traité et de s'abstenir de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts de ce traité.

60. Eu égard au rôle fondamental dévolu à la libre circulation des marchandises dans le système de la Communauté et, en particulier, pour le bon fonctionnement du marché intérieur, cette obligation incombant à chaque État membre de garantir la libre circulation des produits sur son territoire en prenant les mesures nécessaires et appropriées aux fins d'empêcher toute entrave due à des actes de particuliers s'impose sans qu'il y ait lieu de distinguer selon que de tels actes affectent les flux d'importation ou d'exportation ou bien le simple transit de marchandises.

61. En effet, il ressort du point 53 de l'arrêt Commission/France, précité, que l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt concernait non seulement l'importation, mais également le transit en France de produits en provenance d'autres États membres.

62. Il s'ensuit que, s'agissant d'une situation telle que celle faisant l'objet du litige au principal, les autorités nationales compétentes, lorsqu'elles sont confrontées à des entraves à l'exercice effectif d'une liberté fondamentale consacrée par le traité, telle que la libre circulation des marchandises, et qui résultent d'actions menées par des personnes privées, sont tenues d'adopter les mesures adéquates en vue de garantir cette liberté dans l'État membre concerné, même si, comme dans l'affaire au principal, ces marchandises ne font que transiter par l'Autriche pour être acheminées vers l'Italie ou l'Allemagne.

63. Il y a lieu d'ajouter que ladite obligation des États membres est d'autant plus essentielle lorsqu'est en cause un axe routier de première importance, tel que l'autoroute du Brenner, qui constitue l'une des principales voies de communication terrestres pour les échanges entre l'Europe septentrionale et le nord de l'Italie.

64. Il résulte de ce qui précède que le fait pour les autorités compétentes d'un État membre de ne pas avoir interdit un rassemblement qui a entraîné le blocage complet, pendant près de 30 heures sans interruption, d'une voie de communication importante, telle que l'autoroute du Brenner, est de nature à restreindre le commerce intracommunautaire de marchandises et il doit, dès lors, être considéré comme constituant une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives, en principe incompatible avec les obligations du droit communautaire résultant des articles 30 et 34 du traité, lus en combinaison avec l'article 5 de celui-ci, à moins que ce défaut d'interdiction puisse être objectivement justifié.

Sur la justification éventuelle de l'entrave

65. Dans le cadre de sa quatrième question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'objectif du rassemblement des 12 et 13 juin 1998 - au cours duquel les manifestants visaient à attirer l'attention du public sur la menace pour l'environnement et la santé publique que constitue l'augmentation constante de la circulation des poids lourds sur l'autoroute du Brenner ainsi qu'à inciter les autorités compétentes à renforcer les mesures de nature à réduire ce trafic et la pollution qui en résulte dans la région hautement sensible des Alpes - est susceptible de tenir en échec les obligations du droit communautaire en matière de libre circulation des marchandises.

66. Toutefois, même si la protection de l'environnement et de la santé publique, notamment dans ladite région, peut, sous certaines conditions, constituer un objectif légitime d'intérêt général de nature à justifier une restriction aux libertés fondamentales garanties par le traité, parmi lesquelles figure la libre circulation des marchandises, il convient de relever, ainsi que l'a fait M. l'avocat général au point 54 de ses conclusions, que les objectifs spécifiques dudit rassemblement ne sont pas, en tant que tels, déterminants dans le contexte d'une action juridictionnelle telle que celle intentée par Schmidberger, qui vise à mettre en cause la responsabilité d'un État membre du fait de la violation alléguée du droit communautaire, celle-ci étant déduite de la circonstance que les autorités nationales n'ont pas empêché qu'un obstacle soit mis au trafic sur l'autoroute du Brenner.

67. En effet, aux fins de la détermination des conditions dans lesquelles la responsabilité d'un État membre peut être engagée et, en particulier, en ce qui concerne la question de savoir si ce dernier a commis une violation du droit communautaire, seules doivent être prises en considération l'action ou l'omission imputables audit État membre.

68. En l'occurrence, il convient donc de tenir compte uniquement de l'objectif poursuivi par les autorités nationales lors de la

décision d'autorisation implicite ou d'absence d'interdiction dudit rassemblement.

69. Or, il ressort à cet égard du dossier de l'affaire au principal que les autorités autrichiennes ont été inspirées par des considérations liées au respect des droits fondamentaux des manifestants en matière de liberté d'expression et de liberté de réunion, lesquels sont consacrés et garantis par la CEDH et par la Constitution autrichienne.

70. Dans son ordonnance de renvoi, la juridiction nationale évoque également la question de savoir si le principe de la libre circulation des marchandises garanti par le traité prévaut sur lesdits droits fondamentaux.

71. À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, les droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect et que, à cet effet, cette dernière s'inspire des traditions constitutionnelles communes aux États membres ainsi que des indications fournies par les instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré. La CEDH revêt dans ce contexte une signification particulière (voir, notamment, arrêts du 18 juin 1991, ERT, C-260/89, Rec. p. I-2925, point 41; du 6 mars 2001, Connolly/Commission, C-274/99 P, Rec. p. I-1611, point 37, et du 22 octobre 2002, Roquette Frères, C-94/00, Rec. p. I-9011, point 25).

72. Les principes dégagés par cette jurisprudence ont été réaffirmés par le préambule de l'Acte unique européen, puis par l'article F, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne (arrêt Bosman, précité, point 79). Aux termes de cette disposition, «[l'] Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, en tant que principes généraux du droit communautaire».

73. Il en découle que ne sauraient être admises dans la Communauté des mesures incompatibles avec le respect des droits de l'homme ainsi reconnus (voir, notamment, arrêts ERT, précité, point 41, et du 29 mai 1997, Kremzow, C-299/95, Rec. p. I-2629, point 14).

74. Le respect des droits fondamentaux s'imposant ainsi tant à la Communauté qu'à ses États membres, la protection desdits droits constitue un intérêt légitime de nature à justifier, en principe, une restriction aux obligations imposées par le droit communautaire, même en vertu d'une liberté fondamentale garantie par le traité telle que la libre circulation des marchandises.

75. Aussi est-il de jurisprudence constante que, saisie à titre préjudiciel, la Cour doit, lorsque, comme dans l'affaire au principal, une situation nationale relève du champ d'application du droit communautaire, fournir aux juridictions nationales tous les éléments d'interprétation nécessaires à l'appréciation de la conformité de cette situation avec les droits fondamentaux dont la Cour assure le respect, tels qu'ils résultent en particulier de la CEDH (voir en ce sens, notamment, arrêt du 30 septembre 1987, Demirel, 12/86, Rec. p. 3719, point 28).

76. En l'occurrence, les autorités nationales se sont fondées sur la nécessité de respecter des droits fondamentaux garantis tant par la CEDH que par la Constitution de l'État membre concerné pour permettre qu'une limitation soit apportée à l'une des libertés fondamentales consacrées par le traité.

77. La présente affaire soulève ainsi la question de la conciliation nécessaire des exigences de la protection des droits fondamentaux dans la Communauté avec celles découlant d'une liberté fondamentale consacrée par le traité et, plus particulièrement, la question de la portée respective des libertés d'expression et de réunion, garanties par les articles 10 et 11 de la CEDH, et de la libre circulation des marchandises, lorsque les premières sont invoquées en tant que justification d'une restriction à la seconde.

78. À cet égard, il y a lieu d'observer que, d'une part, la libre circulation des marchandises constitue certes l'un des principes fondamentaux dans le système du traité, mais elle peut, sous certaines conditions, faire l'objet de restrictions pour les raisons énumérées à l'article 36 du même traité ou au titre des exigences impératives d'intérêt général reconnues conformément à une jurisprudence constante de la Cour depuis l'arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral, dit «Cassis de Dijon» (120/78, Rec. p. 649).

79. D'autre part, si les droits fondamentaux en cause dans l'affaire au principal sont expressément reconnus par la CEDH et constituent des fondements essentiels d'une société démocratique, il résulte toutefois du libellé même du paragraphe 2 des articles 10 et 11 de cette convention que les libertés d'expression et de réunion sont également susceptibles de faire l'objet de certaines limitations justifiées par des objectifs d'intérêt général, pour autant que ces dérogations sont prévues par la loi, inspirées par un ou plusieurs buts légitimes au regard desdites dispositions et nécessaires dans une société démocratique, c'est-à-dire justifiées par un besoin social impérieux et, notamment, proportionnées au but légitime poursuivi (voir, en ce sens, arrêts du 26 juin 1997, Familiapress, C-368/95, Rec. p. I-3689, point 26, et du 11 juillet 2002, Carpenter, C-60/00, Rec. p. I-6279, point 42, ainsi que Cour eur. D. H., arrêt Steel e.a. c. Royaume-Uni du 23 septembre 1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-VII, § 101).

80. Ainsi, les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique garantis par la CEDH n'apparaissent pas non plus - contrairement à d'autres droits fondamentaux consacrés par la même convention, tels que le droit de toute personne à la vie ou l'interdiction de la torture ainsi que des peines ou traitements inhumains ou dégradants, qui ne tolèrent aucune restriction - comme des prérogatives absolues, mais doivent être pris en considération par rapport à leur fonction dans la société. Des restrictions peuvent ainsi être apportées à l'exercice de ces droits, pour autant que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général et ne constituent pas, compte tenu du but poursuivi par de telles restrictions, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits protégés (voir, en ce sens, arrêts du 8 avril 1992, Commission/Allemagne, C-62/90, Rec. p. I-2575, point 23, et du 5 octobre 1994,

X/Commission, C-404/92 P, Rec. p. I-4737, point 18).

81. Dans ces conditions, il convient de mettre en balance les intérêts en présence et de déterminer, eu égard à l'ensemble des circonstances de chaque cas d'espèce, si un juste équilibre a été respecté entre ces intérêts.

82. À cet égard, les autorités compétentes disposent d'un large pouvoir d'appréciation. Il y a néanmoins lieu de vérifier si les restrictions apportées aux échanges intracommunautaires sont proportionnées au regard du but légitime poursuivi, à savoir en l'espèce la protection des droits fondamentaux.

83. En ce qui concerne l'affaire au principal, il importe de souligner d'emblée que les circonstances qui la caractérisent se distinguent nettement de la situation telle qu'elle se présentait dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Commission/France, précité, invoqué par Schmidberger en tant que précédent pertinent dans le contexte de l'action juridictionnelle qu'elle a intentée en Autriche.

84. En effet, par rapport aux éléments d'ordre factuel retenus par la Cour aux points 38 à 53 de l'arrêt Commission/France, précité, il convient de relever, en premier lieu, que le rassemblement en cause au principal a eu lieu à la suite d'une demande d'autorisation présentée sur le fondement du droit national et après que les autorités compétentes eurent décidé de ne pas l'interdire.

85. En deuxième lieu, en raison de la présence des manifestants sur l'autoroute du Brenner, la circulation routière a été empêchée sur un seul itinéraire, à une occasion unique et pendant une durée de près de 30 heures. En outre, l'obstacle à la libre circulation des marchandises résultant dudit rassemblement revêtait une portée limitée par rapport tant à l'ampleur géographique qu'à la gravité intrinsèque des troubles dont il était question dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Commission/France, précité.

86. En troisième lieu, il n'est pas contesté que par ledit rassemblement des citoyens ont exercé leurs droits fondamentaux en manifestant publiquement une opinion qu'ils considèrent comme importante dans la vie de la collectivité; il est également constant que cette manifestation publique n'avait pas pour objet d'entraver les échanges de marchandises d'une nature ou d'une origine particulières. En revanche, dans l'affaire Commission/France, précitée, le but poursuivi par les manifestants était clairement d'empêcher la circulation de produits déterminés en provenance d'États membres autres que la République française, au moyen non seulement d'obstacles mis au transport des marchandises visées, mais aussi de la destruction de celles-ci en cours d'acheminement ou lors du transit par la France, voire alors qu'elles se trouvaient déjà à l'étalage des magasins dans l'État membre concerné.

87. En quatrième lieu, il convient de rappeler que, en l'occurrence, différentes mesures d'encadrement et d'accompagnement avaient été prises par les autorités compétentes afin de limiter autant que possible les perturbations de la circulation routière. Ainsi, notamment, lesdites autorités, y compris les forces de police, les organisateurs de la manifestation et diverses associations d'automobilistes ont collaboré en vue de garantir le bon déroulement du rassemblement. Bien avant la date à laquelle ce dernier devait avoir lieu, une vaste campagne d'information avait été lancée par les médias et les automobile-clubs, tant en Autriche que dans les pays limitrophes, et divers itinéraires de contournement avaient été prévus, si bien que les opérateurs économiques concernés étaient dûment informés des restrictions à la circulation applicables à la date et au lieu du rassemblement prévu et se trouvaient en mesure de prendre à temps toutes dispositions utiles pour obvier à ces restrictions. En outre, un service d'ordre avait été mis en place sur le lieu même où la manifestation devait se tenir.

88. Par ailleurs, il est constant que l'action isolée dont il s'agit n'a pas engendré un climat général d'insécurité ayant eu un effet dissuasif sur les courants d'échanges intracommunautaires dans leur ensemble, contrairement aux troubles graves et répétés à l'ordre public en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Commission/France, précité.

89. Enfin, s'agissant des autres possibilités envisagées par Schmidberger au regard dudit rassemblement, il y a lieu, compte tenu du large pouvoir d'appréciation dont disposent les États membres, de considérer que, dans des circonstances telles que celles du cas d'espèce, les autorités nationales compétentes ont pu estimer qu'une interdiction pure et simple de celui-ci aurait constitué une interférence inacceptable dans les droits fondamentaux des manifestants de se réunir et d'exprimer paisiblement leur opinion en public.

90. Quant à l'imposition de conditions plus strictes en ce qui concerne tant le lieu - par exemple sur le bord de l'autoroute du Brenner - que la durée - limitée à quelques heures seulement - du rassemblement en question, elle aurait pu être perçue comme constituant une restriction excessive de nature à priver l'action d'une partie substantielle de sa portée. Si les autorités nationales compétentes doivent chercher à limiter autant que possible les effets qu'une manifestation sur la voie publique ne manque pas d'avoir sur la liberté de circulation, il n'en demeure pas moins qu'il leur appartient de mettre cet intérêt en balance avec celui des manifestants, qui visent à attirer l'attention de l'opinion publique sur les objectifs de leur action.

91. S'il est vrai qu'une action de ce type entraîne normalement certains inconvénients pour les personnes qui n'y participent pas, en particulier en ce qui concerne la liberté de circulation, ceux-ci peuvent en principe être admis dès lors que le but poursuivi est essentiellement la manifestation publique et dans les formes légales d'une opinion.

92. À cet égard, la république d'Autriche fait valoir, sans être contredite sur ce point, que, en tout état de cause, toutes les solutions de remplacement envisageables auraient comporté le risque de réactions difficiles à contrôler et susceptibles de causer des perturbations autrement plus graves des échanges intracommunautaires ainsi que de l'ordre public, pouvant se matérialiser par des démonstrations «sauvages», des confrontations entre partisans et adversaires du mouvement revendicatif concerné ou

des actes de violence de la part de manifestants s'estimant lésés dans l'exercice de leurs droits fondamentaux.

93. En conséquence, les autorités nationales, compte tenu du large pouvoir d'appréciation qui doit leur être reconnu en la matière, ont raisonnablement pu considérer que l'objectif légitimement poursuivi par ledit rassemblement ne pouvait pas en l'occurrence être atteint par des mesures moins restrictives des échanges intracommunautaires.

94. Au vu des considérations qui précèdent, il y a donc lieu de répondre aux première et quatrième questions que le fait pour les autorités compétentes d'un État membre de ne pas avoir interdit un rassemblement dans des circonstances telles que celles de l'espèce au principal n'est pas incompatible avec les articles 30 et 34 du traité, lus en combinaison avec l'article 5 de celui-ci

## **Doc. 6 : CJCE, 20 juin 1996, Semeraro Casa Uno Srl c/ Sindaco del Comune di Erbusco, aff. C-418/93**

1 Par ordonnances des 18 juillet, 28 octobre, 11 novembre, 2 et 16 décembre 1993, ainsi que du 10 octobre 1994, parvenues à la Cour entre le 13 octobre 1993 et le 13 décembre 1994, la Pretura circondariale di Roma, sezione distaccata di Castelnuovo di Porto, a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, des questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 30, 36 et 52 du même traité, de la directive 64/223/CEE du Conseil, du 25 février 1964, concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités relevant du commerce de gros (JO 1964, 56, p. 863), et de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109, p. 8), telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988 (JO L 81, p. 75, ci-après la "directive 83/189").

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre de mesures d'autorité publique prises à l'encontre d'exploitants de grands centres commerciaux pour avoir enfreint la réglementation italienne concernant la fermeture des commerces de détail le dimanche et les jours fériés.

3 La loi italienne n 558 du 28 juillet 1971 régit les heures d'ouverture des commerces et les activités de vente au détail. L'article 1er, paragraphe 2, sous a), de cette loi prévoit la fermeture totale des magasins le dimanche et les jours fériés, sauf dans les cas exceptionnels prévus par la même loi. Les dispositions particulières concernant les heures d'ouverture sont fixées par les régions. L'article 10 de cette loi prévoit des sanctions administratives en cas d'infraction. Le contrôle du respect des règles en vigueur est confié aux maires des communes concernées, qui peuvent infliger des sanctions.

4 Les demanderesse au principal (ci-après les "requérants") exploitent des grands centres commerciaux situés sur le territoire de différentes communes. Ces centres commerciaux étant restés ouverts certains dimanches et jours fériés, les maires des communes concernées ont prononcé des sanctions administratives à l'encontre des requérants.

5 Ceux-ci se sont alors pourvus devant la juridiction de renvoi. Ils ont fait valoir qu'une importante partie du chiffre d'affaires réalisé dans les centres commerciaux en question portait sur des produits provenant d'autres États membres de la Communauté. A leur avis, les dispositions nationales en cause sont dès lors incompatibles avec le droit communautaire, et notamment avec l'article 30 du traité.

6 Dans ces conditions, la juridiction nationale a sursis à statuer et a posé, dans les affaires jointes C-418/93, C-419/93, C-420/93, C-421/93, C-460/93, C-461/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-10/94, C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94 et C-24/94, les questions préjudicielles suivantes:

"1) Une disposition nationale qui impose (sauf pour certains produits) la fermeture des commerces de détail le dimanche et les jours fériés (la sanction prévue pour les contrevenants étant la fermeture forcée de l'établissement), mais n'interdit pas le travail à l'intérieur de ces commerces, même ces jours-là, et entraîne de ce fait une régression sensible des ventes effectuées par ces établissements, notamment des ventes de produits originaires des autres États membres de la Communauté, régression dont résulte une réduction du volume des importations en provenance de ces États, constitue-t-elle:

- a) une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation, au sens de l'article 30 du traité CEE et des dispositions du droit communautaire dérivé adoptées en application des principes posés par cet article, ou
- b) un instrument de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée au commerce entre les États membres, ou
- c) une mesure disproportionnée par rapport à l'objectif d'ordre social et/ou moral éventuellement poursuivi par la règle nationale et non appropriée à celui-ci?

étant donné que:

° la grande distribution et la distribution organisée (catégorie dont relèvent les demanderesse) vendent, en moyenne, une quantité plus importante de produits importés des autres États membres de la Communauté que les petites et moyennes entreprises commerciales;

° le chiffre d'affaires que la grande distribution et la distribution organisée réalisent le dimanche ne peut pas être compensé par des achats de substitution que la clientèle effectuerait les autres jours de la semaine, achats qui, en conséquence, s'orientent vers un réseau commercial qui, dans son ensemble, s'approvisionne auprès des producteurs nationaux?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, la mesure que comporte la règle nationale en question entre-t-elle dans le champ d'application des exceptions à l'article 30 que formulent l'article 36 du traité CEE ou d'autres dispositions du droit communautaire?"

7 Dans l'affaire C-332/94, la juridiction nationale a posé les questions suivantes:

"Attendu que la grande distribution et la distribution organisée, dont les établissements sont, pour la plupart, situés à la périphérie et à l'extérieur des villes, offrent et vendent en moyenne une quantité de produits importés des autres États membres de la Communauté européenne supérieure à celle offerte et commercialisée dans les entreprises commerciales de petites et de moyennes dimensions, éparpillées contrairement aux premières ° sur le territoire, urbain ou non; les ventes réalisées le dimanche par la grande distribution et la distribution organisée, dans les brèves périodes pendant lesquelles cette vente est permise pendant de tels jours, dépassent à elles seules celles enregistrées par ces structures commerciales pendant les jours

ouvrables de la semaine; les ventes auxquelles la grande distribution et la distribution organisée ne peuvent pas procéder pendant les jours fériés ne sont pas compensées par celles effectuées dans de telles structures pendant les jours ouvrables et, en conséquence, la demande d'achat ainsi restée insatisfaite se dirige vers d'autres circuits commerciaux (ceux des petites et moyennes entreprises, plus proches du consommateur et facilement accessibles également pendant les jours ouvrables), qui dans l'ensemble ne se fournissent qu'en produits nationaux;

1) Une disposition nationale qui impose (sauf pour certains produits) la fermeture des commerces de détail le dimanche et les jours fériés (la sanction prévue pour les contrevenants étant la fermeture forcée de l'établissement), mais n'interdit pas le travail à l'intérieur de ces commerces, même ces jours-là, et sanctionne les contrevenants par la fermeture forcée et le retrait de licence, constitue-t-elle:

a) une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation, au sens de l'article 30 du traité CEE et des dispositions du droit communautaire dérivées adoptées en application des principes posés par cet article, ou  
b) un instrument de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée au commerce entre les États membres, ou  
c) une mesure disproportionnée par rapport à l'objectif d'ordre social et/ou moral éventuellement poursuivi par la règle nationale et non appropriée à celui-ci, ou  
d) une infraction aux dispositions de l'article 52 du traité CEE sur la liberté d'établissement et de la réglementation communautaire adoptée ultérieurement en application de ce principe, ou, au moins,  
e) une infraction à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 64/223/CEE concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités relevant du commerce de gros, ou  
f) une infraction aux directives 83/189/CEE et 88/182/CEE relatives à l'élimination des barrières techniques au commerce entre États membres, compte tenu du fait que l'interdiction d'ouverture dominicale des commerces n'est une interdiction généralisée qu'en apparence, faisant en réalité l'objet de dérogations pour une série de produits qui sont ° sauf dans des cas rarissimes inévitables ° exclusivement d'origine nationale?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, dans tous ses éléments, la mesure que comporte la règle nationale en question entre-t-elle dans le champ d'application des exceptions à l'article 30 que formulent l'article 36 du traité CEE ou d'autres dispositions du droit communautaire?"

8 Par ordonnances du président de la Cour des 10 novembre 1993, 27 janvier et 23 février 1994, certaines de ces affaires ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale et de l'arrêt. Par ordonnance du président de la cinquième chambre de la Cour du 19 octobre 1995, toutes les affaires ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

Sur l'article 30 du traité

9 A titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, dans son arrêt du 2 juin 1994, *Punto Casa et PPV* (C-69/93 et C-258/93, Rec. p. I-2355), la Cour s'est prononcée sur des questions provenant de la même juridiction nationale qui étaient en substance identiques à celles posées dans les présentes affaires, sauf, dans l'affaire C-332/94, pour ce qui est de la première question, sous d) à f).

10 Dans l'arrêt *Punto Casa et PPV*, précité, la Cour a fait application de sa jurisprudence *Keck et Mithouard* (arrêt du 24 novembre 1993, C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097).

11 Dans l'arrêt *Keck et Mithouard*, précité, qui concernait une législation nationale interdisant de façon générale la revente à perte, la Cour a constaté qu'une telle législation était susceptible de restreindre le volume des ventes et, par conséquent, le volume des ventes des produits en provenance d'autres États membres dans la mesure où elle privait les opérateurs d'une méthode de promotion de vente. Or, la Cour s'est demandé si cette éventualité suffisait pour qualifier la législation en cause de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation au sens de l'article 30 du traité (point 13).

12 A cet égard, la Cour a considéré que n'est pas apte à entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce entre les États membres, au sens de la jurisprudence *Dassonville* (arrêt du 11 juillet 1974, 8/74, Rec. p. 837, point 5), l'application à des produits en provenance d'autres États membres de dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente, pourvu qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national, et pourvu qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres (point 16).

13 La Cour a relevé que, dès lors que ces conditions sont remplies, l'application de réglementations de ce type à la vente des produits en provenance d'un autre État membre et répondant aux règles édictées par cet État n'est pas de nature à empêcher leur accès au marché ou à le gêner davantage qu'elle ne gêne celui des produits nationaux. Ces réglementations échappent donc au domaine d'application de l'article 30 du traité (point 17).

14 Dans l'arrêt *Punto Casa et PPV*, précité, la Cour a constaté d'abord que, s'agissant d'une réglementation qui concernait les circonstances dans lesquelles les marchandises pouvaient être vendues aux consommateurs, telle que celle qui était en cause, les conditions énoncées pour l'application de l'arrêt *Keck et Mithouard*, précité, étaient remplies en l'espèce (point 13). La Cour a constaté ensuite que la réglementation dont il s'agissait s'appliquait, sans distinguer selon l'origine des produits en cause, à tous les opérateurs concernés et n'affectait pas la commercialisation des produits en provenance d'autres États membres d'une manière différente de celle des produits nationaux (point 14).

15 Dans ces circonstances, la Cour a dit pour droit que l'article 30 du traité CEE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'applique pas à une réglementation nationale en matière de fermeture des magasins qui est opposable à tous les opérateurs économiques exerçant des activités sur le territoire national et qui affecte de la même manière, en droit et en fait, la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d'autres États membres.

16 A la suite du prononcé de l'arrêt *Punto Casa et PPV*, précité, la Cour a demandé à la juridiction nationale si ce dernier répondait entièrement aux questions qu'elle avait soulevées dans les affaires C-418/93, C-419/93, C-420/93, C-421/93, C-460/93, C-461/93, C-462/93, C-464/93, C-9/94, C-10/94, C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94 et C-24/94, suspendues dans l'attente de l'arrêt *Punto Casa et PPV*.

17 Dans sa réponse, la juridiction nationale a demandé le maintien des affaires pendantes devant la Cour, indiquant, pour l'essentiel, que, en raison de la physionomie particulière du marché commercial italien, la réglementation en cause exerce une discrimination indirecte à l'encontre des marchandises importées.

18 La juridiction nationale a notamment relevé que le marché italien est caractérisé par, d'une part, un grand nombre de petits établissements s'adressant à un public très limité et, d'autre part, de grands centres commerciaux situés à la périphérie ou à l'extérieur des villes. Compte tenu du peu de temps libre dont dispose le consommateur durant les jours ouvrables, ces grands centres ne seraient aisément accessibles à la clientèle que le dimanche et l'impossibilité d'accéder à ces centres avec une facilité et une fréquence suffisantes aurait pour conséquence de détourner la demande vers les petits établissements, plus proches du consommateur, et donc vers les produits nationaux, du fait que, dans ces petits établissements, on ne trouve généralement pas les mêmes variétés et quantités de produits étrangers.

19 Dans ces circonstances, la juridiction nationale a estimé que la réglementation en cause n'affectait pas en fait de la même manière la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d'autres États membres.

20 C' est dans le même ordre d' idées que la juridiction nationale a motivé et formulé ses questions dans l' affaire C-332/94.

21 Selon les requérants, la législation nationale produit effectivement les effets décrits par la juridiction nationale et les conditions énoncées dans l' arrêt Keck et Mithouard ne sont dès lors pas remplies.

23 Il convient à cet égard de relever que, dans les présentes affaires, les observations présentées par la juridiction nationale quant aux effets de la réglementation nationale en cause sont en substance identiques à celles qu' elle avait présentées dans les affaires donnant lieu à l' arrêt Punto Casa et PPV, précité.

24 Dans ces circonstances, il convient d' observer qu' il n' apparaît pas que la réglementation litigieuse a pour objet de régir les échanges de marchandises entre États membres ou que, considérée dans son ensemble, elle peut entraîner une inégalité de traitement entre produits nationaux et produits importés en ce qui concerne leur accès au marché. A cet égard, il y a lieu de rappeler que les réglementations nationales qui restreignent en général le commerce d' un produit et, en conséquence, son importation ne peuvent être considérées sur cette seule base comme limitant la possibilité pour ces produits importés d' avoir accès au marché dans une plus forte mesure que pour les produits nationaux analogues. Comme la Cour l' a relevé au point 13 de l' arrêt Keck et Mithouard, précité, le fait qu' une législation nationale est susceptible de restreindre, sur un plan général, le volume des ventes et, par conséquent, celui des produits en provenance d' autres États membres ne suffit pas pour qualifier ladite législation de mesure d' effet équivalant à une restriction quantitative à l' importation.

25 En outre, la Cour a itérativement reconnu qu' une réglementation nationale telle que celle en cause poursuit un but justifié au regard du droit communautaire. En effet, les réglementations nationales qui restreignent l' ouverture des magasins le dimanche constituent l' expression de certains choix tenant aux particularités socioculturelles nationales ou régionales. Il appartient aux États membres d' effectuer ces choix dans le respect des exigences découlant du droit communautaire (voir, notamment, arrêt du 16 décembre 1992, B & Q, C-169/91, Rec. p. I-6635, point 11).

26 A cet égard, la Cour a dit pour droit, dans l' arrêt B & Q, précité, que l' interdiction prévue par l' article 30 ne s' applique pas à une réglementation nationale interdisant aux commerces de détail d' ouvrir le dimanche.

27 Il y a lieu, enfin, de constater que, au cours de la présente procédure, aucun élément nouveau n' a été présenté, qui puisse éventuellement justifier une appréciation différente de celle que la Cour a donnée dans les arrêts Punto Casa et PPV, et B & Q, précités.

28 Il convient donc de répondre à la juridiction nationale que l' article 30 du traité doit être interprété en ce sens qu' il ne s' applique pas à une réglementation nationale en matière de fermeture des magasins qui est opposable à tous les opérateurs économiques exerçant des activités sur le territoire national et qui affecte de la même manière, en droit et en fait, la commercialisation des produits nationaux et celle des produits en provenance d' autres États membres.  
(...)

## **Doc. 7 : CJCE, 7 mai 1997, Procédure pénale c/ Jacques Pistre, aff. C-321 à C-324/94**

1 Par arrêts du 3 octobre 1994, parvenus à la Cour le 9 décembre suivant, la Cour de cassation française a posé à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CE, une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 2 du règlement (CEE) n<sup>o</sup> 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires (JO L 208, p. 1), et des articles 30 et 36 du traité CE.

2 Cette question a été soulevée dans le cadre de poursuites pénales exercées à l'encontre Mme Michèle Barthes ainsi que MM. Jacques Pistre, Yves Milhau et Didier Oberti (ci-après les «prévenus»), du chef d'étiquetages de nature à induire le consommateur en erreur sur la qualité ou la provenance de produits.

3 Les prévenus sont des ressortissants français, gérants de sociétés établies à Lacaune, dans le département du Tarn en France, qui fabriquent et commercialisent des produits de salaison. Ils ont été poursuivis pour avoir commercialisé, en 1991, de la charcuterie sous un étiquetage faisant mention des dénominations «montagne» ou «Monts de Lacaune», alors qu'ils n'avaient pas reçu, pour ces produits, l'autorisation d'employer les mentions spécifiques aux zones de montagne requise par l'article 34 de la loi n<sup>o</sup> 85-30, du 9 janvier 1985, relative au développement et à la protection de la montagne (JORF du 10 janvier 1985, p. 320, ci-après la «loi n<sup>o</sup> 85-30»), et le décret n<sup>o</sup> 88-194, du 26 février 1988, fixant les conditions d'utilisation pour les produits agricoles et alimentaires de l'indication de provenance «montagne» (JORF du 27 février 1988, p. 2747, ci-après le «décret n<sup>o</sup> 88-194»).

4 Par jugements du 26 mai 1992, le tribunal de police de Castres a relaxé les prévenus des fins de la poursuite, estimant que la réglementation relative à l'indication de provenance «montagne» était contraire au principe de la libre circulation des marchandises prévu par le traité CEE, devenu traité CE, et qu'elle ne pouvait être appliquée même aux producteurs nationaux, en raison d'un risque de discrimination à rebours.

5 Sur appel du ministère public, la cour d'appel de Toulouse a infirmé les jugements du tribunal de police de Castres et a déclaré les prévenus coupables. Ils ont été condamnés à différentes amendes. La cour d'appel de Toulouse a considéré que les dispositions en cause, qui réservaient l'utilisation de l'indication de provenance «montagne» à certains produits nationaux et visaient à assurer la sauvegarde des intérêts des producteurs contre la concurrence déloyale ainsi que celle des consommateurs contre des indications susceptibles de les induire en erreur, n'étaient pas, malgré la différence de traitement qui en résulte entre produits nationaux et produits importés, de nature à entraver les importations.

6 Les prévenus se sont pourvus en cassation contre ces arrêts. Devant la Cour de cassation, ils ont notamment fait valoir que les dispositions en cause, du fait qu'elles subordonnent la mise en vente d'un produit à une autorisation administrative préalable, constituent des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives au commerce entre États membres contraires aux articles 30 et 36 du traité.

7 Dans ses décisions de renvoi, la Cour de cassation observe, d'une part, que les textes pertinents de la loi n<sup>o</sup> 85-30 et du décret n<sup>o</sup> 88-194 prévoient que la délimitation des aires de montagne s'étend aux zones montagneuses, aux zones présentant une certaine déclivité et aux zones des départements d'outre-mer situées au-dessus de 100 mètres, et qu'ils comportent d'importantes dérogations à l'obligation de localisation du processus de production, en admettant notamment que la matière première entrant dans la composition du produit ne provienne pas de l'aire géographique ou que le produit n'y soit pas totalement fabriqué.

8 D'autre part, elle renvoie au règlement n° 2081/92 et relève que celui-ci, entré en vigueur le 26 juillet 1993, limite la protection des indications de provenance aux seuls produits originaires d'une région délimitée, dont une qualité déterminée ou une autre caractéristique peut être attribuée à l'origine géographique et dont la production a lieu sur place, et organise une procédure particulière d'agrément communautaire des dénominations existantes.

9 Estimant que se pose, par suite, la question de la compatibilité de la loi n° 85-30 et du décret n° 88-194 avec les dispositions, apparemment plus restrictives, du règlement n° 2081/92, la Cour de cassation a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Les dispositions combinées des articles 30 et 36 du traité CE et 2 du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, s'opposent-elles ou non à l'application d'une législation nationale comme celle issue de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 et de son décret d'application n° 88-194 du 26 février 1988?»

10 Pour répondre à la question du juge de renvoi, il convient d'abord, après avoir rappelé les dispositions principales de la réglementation nationale en cause, de s'interroger sur l'interprétation du règlement n° 2081/92 qui, quoique entré en vigueur après les faits à l'origine des poursuites au principal, pourrait avoir une incidence sur leur issue en application du principe connu du droit national en cause de la rétroactivité de la loi pénale la plus favorable. Si, au terme de ce premier examen, il apparaît que ce règlement ne s'oppose pas à l'application d'une réglementation nationale telle que celle en cause dans les litiges au principal, il conviendra de vérifier s'il en va de même pour les articles 30 et 36 du traité.

La réglementation nationale en cause

11 Selon l'article 1er de la loi n° 85-30, «La montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en oeuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection...». La loi envisage différentes actions à cet égard dont l'établissement d'une protection de la dénomination «montagne».

12 Les articles 3 à 4 de la loi n° 85-30 délimitent les zones de montagne. Ainsi, l'article 3 dispose:

«Les zones de montagne se caractérisent par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques. Elles comprennent, en métropole, les communes ou parties de communes caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important des coûts des travaux dus:

1\_ Soit à l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie;

2\_ Soit à la présence, à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes telles que la mécanisation ne soit pas possible ou nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux;

3\_ Soit à la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap, résultant de chacun d'eux, pris séparément, est moins accentuée; dans ce cas, le handicap résultant de cette combinaison doit être équivalent à celui qui découle des situations visées aux 1\_ et 2\_ ci-dessus. Chaque zone est délimitée par arrêté interministériel.»

13 L'article 4 délimite les zones de montagne dans les départements d'outre-mer. (...)

15 Le décret n° 88-194 précise les conditions auxquelles doivent satisfaire les produits, leurs matières premières et leurs méthodes de fabrication, afin de bénéficier d'indications faisant référence à la montagne ou à une zone géographique déterminée.

16 Selon l'article 2 de ce décret, l'aire géographique de production, d'élevage, d'engraissement, d'abattage, de préparation, de fabrication, d'affinage et de conditionnement des produits en cause de même que le lieu de provenance des matières premières entrant dans la fabrication des produits transformés doivent être situés dans les zones de montagne définies dans les conditions prévues aux articles 3 et 4 de la loi.

17 L'article 3 du décret n° 88-194 prévoit des exceptions à l'article 2. Il en résulte que l'obligation de provenance de zones de montagne ne s'applique pas aux matières premières qui, pour des raisons naturelles, ne sont pas produites dans ces zones et que le lieu d'abattage des animaux entrant dans la fabrication des produits carnés transformés et le lieu d'abattage et de conditionnement des viandes vendues à l'état frais peuvent ne pas être situés dans les zones de montagne telles que définies par les articles 3 et 4 de la loi n° 85-30.

18 Selon l'article 4 du décret n° 88-194, les produits en cause doivent être produits, préparés ou élaborés en respectant les procédés de fabrication déterminés par arrêtés conjoints du ministre de l'Agriculture et du ministre de la Consommation, pris sur l'avis de la Commission nationale des labels et des commissions régionales des produits alimentaires de qualité.

19 L'article 5 du décret n° 88-194 dispose que «L'autorisation d'utiliser l'indication 'provenance montagne' ou toute référence géographique spécifique aux zones de montagne est délivrée par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre chargé de la consommation après avis de la commission régionale des produits alimentaires de qualité». Il est ajouté que «Le bénéficiaire de l'autorisation doit apposer sur ses produits un signe distinctif défini par le ministre de l'agriculture».

*Les articles 30 et 36 du traité*

(...)

43 En effet, selon une jurisprudence constante (arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5), l'interdiction édictée à l'article 30 du traité vise toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire

44 Dès lors, s'il est vrai que l'application d'une mesure nationale n'ayant effectivement aucun lien avec l'importation des marchandises ne relève pas du domaine de l'article 30 du traité (arrêt du 15 décembre 1982, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, 286/81, Rec. p. 4575, point 9), cette dernière disposition ne peut toutefois pas être écartée pour la seule raison que, dans le cas concret soumis à la juridiction nationale, tous les éléments sont cantonnés à l'intérieur d'un seul État membre.

45 En effet, dans une telle situation, l'application de la mesure nationale peut également avoir des effets sur la libre circulation des marchandises entre États membres, notamment lorsque la mesure en cause favorise la commercialisation des marchandises d'origine nationale au détriment des marchandises importées. Dans de telles circonstances, l'application de la mesure, serait-elle limitée aux seuls producteurs nationaux, crée et maintient par elle-même une différence de traitement entre ces deux catégories de marchandises entravant, au moins potentiellement, le commerce intracommunautaire.

48 Le gouvernement français ayant admis que la réglementation nationale en cause est susceptible d'être appliquée aux produits importés d'autres États membres, il convient d'abord de constater qu'elle constitue une entrave aux échanges intracommunautaires au sens de l'article 30 du traité.

49 Il y a lieu de relever ensuite qu'une réglementation telle que celle en cause dans les litiges au principal est discriminatoire à l'encontre des marchandises importées des autres États membres dans la mesure où elle réserve l'utilisation de la dénomination «montagne» aux seuls produits fabriqués sur le territoire national et élaborés à partir des matières premières nationales (voir, en ce sens, arrêt du 12 octobre 1978, Eggers, 13/78, Rec. p. 1935, point 25).

50 En effet, il résulte de l'article 2 du décret n° 88-194 ainsi que des articles 3 à 5 de la loi n° 85-30 que, pour qu'un produit puisse bénéficier de la dénomination «montagne» ou des références géographiques spécifiques aux zones de montagne, sa production, sa préparation, sa fabrication et son conditionnement doivent être effectués dans des zones de montagne situées sur le territoire français. Il apparaît donc que la réglementation exclut que les produits importés puissent remplir les conditions auxquelles est subordonnée l'autorisation d'utiliser la dénomination «montagne».

51 De même, l'octroi de cette autorisation est subordonné, selon l'article 2 du décret n° 88-194, à l'utilisation, lors de la fabrication des produits transformés, de matières premières provenant de zones de montagne situées sur le territoire français. Selon les termes de la réglementation, les produits importés ne peuvent donc pas entrer dans la fabrication des produits transformés portant la dénomination «montagne».

52 Selon une jurisprudence constante, une telle réglementation nationale, dès lors qu'elle revêt un caractère discriminatoire, ne peut trouver sa justification que, le cas échéant, dans l'un des motifs énoncés à l'article 36 du traité (voir, en ce sens, arrêt du 17 juin 1981, Commission/Irlande, 113/80, Rec. p. 1625, points 8 et 11).

53 En l'occurrence, il y a lieu de constater qu'aucun des motifs énumérés à l'article 36 ne permet de justifier la réglementation concernée. En effet, parmi ces motifs, seule la protection de la propriété industrielle et commerciale, à savoir en l'espèce la protection des indications de provenance, peut être prise en considération. Or, il résulte du point 36 du présent arrêt que la dénomination «montagne» telle que protégée par la réglementation nationale en cause ne peut être qualifiée comme une indication de provenance.

54 Il convient donc de répondre à la seconde partie de la question posée que l'article 30 du traité s'oppose à l'application d'une réglementation nationale, telle que celle prévue par l'article 34 de la loi n° 85-30 et le décret n° 88-194, qui réserve l'utilisation de la dénomination «montagne» aux seuls produits fabriqués sur le territoire national et élaborés à partir de matières premières nationales.

55 Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner la question de savoir si et, le cas échéant, à quelles conditions une réglementation nationale semblable à la législation française concernée, mais qui ne comporterait pas de discrimination à l'encontre des produits importés des autres États membres, pourrait être conforme aux exigences des articles 30 et 36 du traité.

## **Doc. 8 : CJCE, 5 décembre 2000, Procédure pénale c/ Jean-Pierre Guimont, aff. C- 448/98.**

1 Par jugement du 24 novembre 1998, parvenu à la Cour le 9 décembre suivant, le tribunal de police de Belley a posé, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 3, sous a), du traité CE [devenu, après modification, article 3, paragraphe 1, sous a), CE], ainsi que de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE) et des articles suivants.

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'une procédure pénale engagée à l'encontre de M. Guimont du chef d'avoir détenu pour vendre, vendu ou offert une denrée alimentaire, en l'occurrence de l'emmental, à l'étiquetage trompeur.

Les règles nationales en cause

3 L'article 3, premier alinéa, du décret français n° 84-1147, du 7 décembre 1984, portant application de la loi du 1er août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services (ci-après le «décret de 1984»), dispose: «L'étiquetage et les modalités selon lesquelles il est réalisé ne doivent pas être de nature à créer une confusion dans l'esprit de l'acheteur ou du consommateur, notamment sur les caractéristiques de la denrée alimentaire et plus particulièrement sur la nature, l'identité, les qualités, la composition, la quantité, la durabilité, la conservation, l'origine ou la provenance, le mode de fabrication ou d'obtention.»

4 Les «caractéristiques de la denrée alimentaire» dénommée «emmental» au sens de la réglementation française sont définies par l'article 6 et l'annexe du décret n° 88-1206, du 30 décembre 1988, portant application de la loi du 1er août 1905 sur les fraudes et falsifications en matière de produits ou de services et de la loi du 2 juillet 1935 tendant à l'organisation et à l'assainissement du marché du lait en ce qui concerne les fromages (JORF du 31 décembre 1988, p. 16753, ci-après le «décret de 1988»). L'article 6 du décret de 1988 édicte que «les dénominations énumérées à l'annexe sont réservées aux fromages répondant aux prescriptions relatives à la fabrication et à la composition qui sont décrites dans ladite annexe». Dans cette annexe, l'emmental est décrit comme un produit présentant les caractéristiques suivantes: «pâte ferme, cuite, pressée et salée en surface ou en saumure; de couleur ivoire à jaune pâle, présentant des ouvertures de dimensions allant de la grosseur d'une cerise à celle d'une noix; croûte dure et sèche, de couleur jaune doré à brun clair».

Les faits et la procédure devant le juge national

5 Par ordonnance du 6 janvier 1998, M. Guimont a été condamné au paiement de 260 amendes de 20 FRF chacune, du chef d'avoir détenu pour vendre, vendu ou offert une denrée alimentaire à l'étiquetage trompeur, en l'occurrence de l'emmental, ce qui constitue une infraction prévue et réprimée par l'article 3, premier alinéa, du décret de 1984.

6 Lors d'une audience au cours de laquelle le tribunal de police de Belley a examiné l'opposition formée par M. Guimont contre ladite ordonnance, il a été rappelé qu'un contrôle avait été opéré le 5 mars 1996 par la direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du département du Vaucluse au sein d'une société spécialisée dans le découpage et le conditionnement de fromages préemballés sous film plastique destinés plus particulièrement à la grande distribution. Au cours de ce contrôle, ont été découvertes 260 meules d'emmental provenant de la société «laiterie d'Argis», dont M. Guimont est le directeur technique.

7 Lors du contrôle évoqué au point précédent, la direction départementale a constaté l'absence totale de croûte dans les meules examinées, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 6 et de l'annexe du décret de 1988.

8 M. Guimont a soutenu, notamment, pour sa défense devant la juridiction de renvoi que l'article 6 du décret de 1988 est incompatible avec les dispositions des articles 3, sous a), 30 et suivants du traité.

9 Il a rappelé devant la juridiction de renvoi que l'appellation «emmental» est générique et qu'elle est largement utilisée dans plusieurs pays de l'Union européenne sans aucune condition liée à la présence d'une croûte. Il a fait valoir que le décret de 1988, en réservant la dénomination «emmental» aux seuls fromages présentant une «croûte dure et sèche, de couleur jaune doré à brun clair», institue une restriction quantitative aux échanges intracommunautaires ou une mesure d'effet équivalent.(...)

11 Dans ces circonstances, la juridiction nationale a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante: «Les articles 3.a, 30 et suivants du traité instituant la Communauté européenne modifiés doivent-ils être interprétés de telle sorte que la réglementation française résultant du décret n° 88-1206 du 30 décembre 1988 qui prohibe la fabrication et la commercialisation en France d'un fromage dépourvu de croûte sous la dénomination «emmental» devrait être considérée comme constituant une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent aux échanges intracommunautaires?»

#### Observations liminaires

12 Il convient, en premier lieu, de rappeler que l'article 3 du traité détermine les domaines et les objectifs sur lesquels doit porter l'action de la Communauté. Cet article énonce ainsi les principes généraux du marché intérieur, qui sont appliqués en combinaison avec les chapitres respectifs du traité destinés à les mettre en oeuvre (voir arrêt du 14 juillet 1998, Bettati, C-341/95, Rec. p. I-4355, point 75). L'objectif général inscrit dans l'article 3, sous a), du traité a été explicité par les dispositions de ses articles 30 et suivants. Dans ces conditions, la référence faite dans la question préjudicielle à l'article 3, sous a), du traité n'appelle pas de réponse distincte de celle qui sera faite au sujet de l'interprétation des articles 30 et suivants du traité.

13 Il convient, en second lieu, d'examiner l'argumentation du gouvernement français selon laquelle l'article 30 du traité n'est pas applicable dans un cas tel que celui de l'espèce au principal.

15 À cet égard, il convient de rappeler que l'article 30 du traité vise toute réglementation des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (voir arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5). En revanche, cet article n'a pas pour objet d'assurer que les marchandises d'origine nationale bénéficient, dans tous les cas, du même traitement que les marchandises importées et qu'une différence de traitement entre marchandises qui n'est pas susceptible d'entraver l'importation ou de défavoriser la commercialisation des marchandises importées ne relève pas de l'interdiction établie par cet article (voir arrêt Mathot, précité, points 7 et 8).

16 Or, pour ce qui concerne la règle nationale en cause dans l'affaire au principal, le gouvernement français ne conteste pas qu'elle est, selon son libellé, indistinctement applicable aux produits français et aux produits importés.

17 Dès lors, cet argument du gouvernement français ne peut être accueilli. En effet, le seul fait qu'une règle n'est pas appliquée dans la pratique aux produits importés n'exclut pas qu'elle puisse avoir des effets entravant indirectement et potentiellement le commerce intracommunautaire (voir, en ce sens, arrêt du 22 octobre 1998, Commission/France, C-184/96, Rec. p. I-6197, point 17). (...)

20 À cet égard, il y a lieu d'observer que l'arrêt Pistre e.a., précité, concernait une situation où la règle nationale en cause n'était pas indistinctement applicable mais créait une discrimination directe à l'encontre des marchandises importées d'autres États membres.

21 S'agissant d'une règle telle que celle en cause au principal, qui est, selon son libellé, indistinctement applicable aux produits nationaux et aux produits importés et qui vise à imposer aux producteurs certaines conditions de production afin de leur permettre de commercialiser leurs produits sous une certaine dénomination, il découle de la jurisprudence de la Cour qu'une telle règle ne relève de l'article 30 du traité que dans la mesure où elle tend à s'appliquer à des situations ayant un lien de rattachement avec l'importation de marchandises dans le commerce intracommunautaire (voir arrêts du 15 décembre 1982, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, 286/81, Rec. p. 4575, point 9, et Mathot, précité, points 3 et 7 à 9).

22 Toutefois, cette constatation n'implique pas qu'il n'y a pas lieu de répondre à la question préjudicielle soumise à la Cour dans la présente affaire. En principe, il appartient aux seules juridictions nationales d'apprécier, au regard des particularités de chaque affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre leur jugement que la pertinence des questions qu'elles posent à la Cour. Le rejet par cette dernière d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit communautaire n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal (voir arrêt du 6 juin 2000, Angonese, C-281/98, non encore publié au Recueil, point 18).

23 En l'espèce, il n'apparaît pas de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit communautaire ne serait pas nécessaire pour le juge national. En effet, une telle réponse pourrait lui être utile dans l'hypothèse où son droit national imposerait, dans une procédure telle que celle de l'espèce, de faire bénéficier un producteur national des mêmes droits que ceux qu'un producteur d'un autre État membre tirerait du droit communautaire dans la même situation.

24 Dans ces circonstances, il y a lieu d'examiner si une réglementation nationale telle que celle en cause au principal constituerait, dans la mesure où elle serait appliquée aux produits importés, une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative contraire à l'article 30 du traité.

#### *Sur l'interprétation de l'article 30 du traité*

25 À titre liminaire, il y a lieu de relever, ce qui n'est pas contesté dans la présente procédure, qu'une règle nationale telle que celle en cause dans l'espèce au principal constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation au sens de l'article 30 du traité, dans la mesure où elle est appliquée aux produits importés.

26 En effet, une législation nationale soumettant des marchandises en provenance d'autres États membres, où elles sont légalement fabriquées et commercialisées, à certaines conditions pour pouvoir utiliser la dénomination générique communément utilisée pour ce produit

et imposant ainsi le cas échéant aux producteurs l'utilisation de dénominations inconnues ou moins appréciées par le consommateur n'exclut certes pas, de façon absolue, l'importation dans l'État membre concerné de produits originaires d'autres États membres. Elle est néanmoins susceptible de rendre leur commercialisation plus difficile et, par conséquent, d'entraver les échanges entre les États membres (voir, en ce sens, arrêt du 14 juillet 1988, Smanor, 298/87, Rec. p. 4489, point 12).

27 Quant à la question de savoir si une telle règle peut néanmoins être conforme au droit communautaire, il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence de la Cour, une réglementation nationale, adoptée en l'absence de règles communes ou harmonisées et indistinctement applicable aux produits nationaux et aux produits importés d'autres États membres, peut être compatible avec le traité dans la mesure où elle est nécessaire pour satisfaire à des exigences impératives tenant, notamment, à la loyauté des transactions commerciales et à la défense des consommateurs (voir arrêt du 20 juin 1991, Denkavit, C-39/90, Rec. p. I-3069, point 18), où elle est proportionnée à l'objectif ainsi poursuivi et où cet objectif n'aurait pas pu être atteint par des mesures restreignant d'une manière moindre les échanges intracommunautaires (voir, notamment, arrêt du 26 juin 1997, Familiapress, C-368/95, Rec. p. I-3689, point 19).

28 Dans ce contexte, il y a lieu de se référer, comme l'a fait la Commission, à la directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que l'applicabilité faite à leur égard (JO 1979, L 33, p. 1), telle que modifiée par la directive 89/395/CEE du Conseil, du 14 juin 1989 (JO L 186, p. 17) (...)

29 Si cette disposition démontre l'importance d'une utilisation correcte des dénominations des denrées alimentaires pour la protection des consommateurs, elle n'autorise pas les États membres à adopter en matière de dénominations des règles qui restreignent l'importation des marchandises, légalement fabriquées et commercialisées dans un autre État membre, lorsque lesdites règles ne sont pas proportionnées à cet effet ou lorsque cette protection aurait pu être atteinte par des mesures restreignant d'une manière moindre les échanges intracommunautaires.

30 Certes, selon la jurisprudence de la Cour, les États membres peuvent, dans le but de garantir la loyauté des transactions commerciales et d'assurer la défense des consommateurs, exiger des intéressés de modifier la dénomination d'une denrée alimentaire lorsqu'un produit présenté sous une certaine dénomination est tellement différent, du point de vue de sa composition ou de sa fabrication, des marchandises généralement connues sous cette même dénomination au sein de la Communauté qu'il ne saurait être considéré comme relevant de la même catégorie (voir arrêt du 12 septembre 2000, Geffroy, C-366/98, non encore publié au Recueil, point 22).

31 En revanche, dans le cas d'une différence de moindre importance, un étiquetage adéquat doit suffire à fournir les renseignements nécessaires à l'acheteur ou au consommateur (voir arrêt Geffroy, précité, point 23).

32 Dans le cas de l'espèce au principal, il y a lieu de rappeler que, selon le Codex alimentarius mentionné au point 10 du présent arrêt, qui fournit des indications permettant de définir les caractéristiques du produit concerné, un fromage fabriqué sans croûte peut recevoir l'appellation «emmental» puisqu'il est fabriqué à partir de matières et selon une méthode de fabrication identiques à celles employées pour l'emmental comportant une croûte, sous réserve d'une différence de traitement au stade de l'affinage. Par ailleurs, il est constant qu'une telle variante du fromage «emmental» est légalement fabriquée et commercialisée dans des États membres autres que la République française.

33 Dès lors, à supposer même que la différence dans la méthode d'affinage entre un emmental comportant une croûte et un emmental sans croûte soit susceptible de constituer un élément de nature à induire le consommateur en erreur, il suffirait, tout en maintenant la dénomination «emmental», d'accompagner cette dénomination d'une information adéquate au sujet de cette différence.

34 Dans ces conditions, l'absence de croûte ne peut pas être considérée comme une caractéristique justifiant le refus de l'utilisation de la dénomination «emmental», pour des marchandises en provenance d'autres États membres où elles sont légalement fabriquées et commercialisées sous cette dénomination.

35 Il convient donc de répondre à la question préjudicielle que l'article 30 du traité s'oppose à ce qu'un État membre applique aux produits importés d'un autre État membre, où ils sont légalement produits et commercialisés, une réglementation nationale qui prohibe la commercialisation dans cet État membre d'un fromage dépourvu de croûte sous la dénomination «emmental».

## **Doc. 9 : CJCE (cinquième chambre), 6 juillet 1995, Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Köln e.V. contre Mars, aff. C-470/93.**

1 Par ordonnance du 11 novembre 1993, parvenue au greffe de la Cour le 17 décembre suivant, le Landgericht Koeln (Allemagne) a, en application de l'article 177 du traité CE, posé à la Cour une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 30 du traité.

2 Cette question a été posée dans le cadre d'un litige opposant une association de lutte contre la concurrence déloyale, le Verein gegen Unwesen in Handel und Gewerbe Koeln e.V., à Mars GmbH (ci-après "Mars"), à propos de l'utilisation d'une présentation déterminée pour la commercialisation de barres glacées des marques Mars, Snickers, Bounty et Milky Way.

3 Mars importe ces marchandises de France où elles sont légalement produites et conditionnées par une entreprise du groupe américain Mars Inc., Mc Lean, sous une présentation uniforme en vue de leur distribution dans toute l'Europe.

4 Au moment des faits de l'espèce au principal, les barres glacées se présentaient sous un emballage portant la mention "+ 10 %". Cette présentation avait été décidée à l'occasion d'une campagne publicitaire de courte durée couvrant toute l'Europe et dans le cadre de laquelle la quantité de chaque produit avait été augmentée de 10 %.

5 Le Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (loi allemande sur la répression de la concurrence déloyale, ci-après l'"UWG") prévoit, en son article 1er, une action judiciaire en cessation d'actes de concurrence contraires aux bonnes moeurs et, en son article 3, une action en cessation d'usage d'indications trompeuses. Par ailleurs, l'article 15 du Gesetz gegen Wettbewerbsbeschaerkungen (loi allemande contre les restrictions à la concurrence, ci-après le "GWB") déclare nuls les accords entre entreprises qui restreignent la liberté de l'une des parties de fixer les prix dans les contrats conclus avec des tiers au sujet de marchandises livrées.

6 L'association demanderesse au principal a introduit devant le Landgericht Koeln une action fondée sur ces articles, dans le but de faire cesser l'utilisation de la mention "+ 10 %" en Allemagne.

7 Elle fait valoir en premier lieu que le consommateur doit supposer que l'avantage indiqué par la mention "+ 10 %" est accordé sans augmentation du prix, étant donné qu'un produit dont la composition n'aurait été que légèrement modifiée et qui serait vendu à un prix plus élevé ne présenterait aucun avantage. Ainsi, pour ne pas tromper le consommateur, le détaillant devrait maintenir le prix final pratiqué jusqu'alors. La mention en cause liant le commerce de détail quant à la fixation du prix de vente au consommateur final, elle constituerait dès lors une violation de l'article 15 du GWB, à laquelle il conviendrait de mettre fin conformément à l'article 1er de l'UWG.

8 En deuxième lieu, la requérante au principal soutient que l'intégration de l'indication "+ 10 %" dans la présentation a été faite de manière à donner au consommateur l'impression que le produit a été augmenté d'une quantité correspondant à la partie colorée du nouvel emballage. Or, cette dernière occupe une surface sensiblement supérieure à 10 % de la surface totale du conditionnement. Il y aurait donc une tromperie contraire à l'article 3 de l'UWG.

9 Saisi préalablement du litige en la procédure de référé, le Landgericht Koeln avait, par ordonnance du 10 décembre 1992, provisoirement fait droit à l'action en cessation contre la défenderesse. Selon cette juridiction, les présentations litigieuses, impliquant qu'un supplément de produit, quantitativement négligeable, était offert sans augmentation de prix, restreignaient ainsi la liberté du commerce de détail en matière de fixation des prix.

10 Étant ensuite appelée à trancher le litige au fond, la même juridiction a décidé de poser à la Cour la question préjudicielle suivante: "S'agissant d' 'Ice Cream Snacks' produits et légalement commercialisés dans un État membre sous une présentation déterminée, telle qu'elle ressort de l'acte introductif d'instance, est-il compatible avec les principes de la libre circulation des marchandises d'en interdire, dans un autre État membre, la commercialisation sous cette présentation,

1) au motif que cette (nouvelle) présentation est de nature à amener le consommateur à s'attendre à ce que le prix auquel la marchandise est proposée soit le même que le prix auquel on proposait, jusqu'alors, la marchandise sous son ancienne présentation,

2) au motif que, du fait de sa présentation optique, l'indication d'une nouveauté, à savoir '+ 10 % de glace', donne l'impression au consommateur que le volume ou le poids du produit ont été augmentés de manière considérable?"

Sur l'applicabilité de l'article 30 du traité

11 Il convient d'abord d'examiner si l'interdiction de commercialiser une marchandise portant sur son emballage une mention publicitaire telle que celle en cause en l'espèce au principal constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du traité.

12 Selon la jurisprudence de la Cour, l'article 30 vise à interdire toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (voir arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5). La Cour a précisé qu'en l'absence d'harmonisation des législations, l'article 30 prohibe les obstacles au commerce intracommunautaire résultant de l'application à des marchandises en provenance d'autres États membres, où elles sont légalement fabriquées et commercialisées, de règles relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces marchandises, telles que celles qui concernent, par exemple, leur présentation, leur étiquetage et leur conditionnement, même si ces règles sont indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés (arrêt du 24 novembre 1993, Keck et Mithouard, C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097, point 15).

13 Bien que indistinctement applicable à tous les produits, une interdiction comme celle en cause au principal, qui vise la mise en circulation dans un État membre de produits portant les mêmes mentions publicitaires que celles utilisées légalement dans d'autres États membres, est de nature à entraver le commerce intracommunautaire. Elle peut en effet contraindre l'importateur à aménager de façon différente la présentation de ses produits en fonction du lieu de commercialisation, et à supporter par conséquent des frais supplémentaires de conditionnement et de publicité.

14 Une telle interdiction entre donc dans le champ d'application de l'article 30 du traité.

Sur les justifications invoquées

15 Il est de jurisprudence constante que les obstacles au commerce intracommunautaire résultant de disparités des dispositions nationales doivent être acceptés dans la mesure où de telles dispositions peuvent être justifiées comme étant nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives tenant, notamment, à la protection des consommateurs ou à la loyauté des transactions commerciales. Mais, pour qu'elles puissent être admises, il faut que ces dispositions soient proportionnées à l'objectif poursuivi et que cet objectif ne puisse pas être atteint par des mesures restreignant d'une manière moindre les échanges intracommunautaires (voir arrêts du 20 février 1979, Rewe-Zentral, 120/78, Rec. p. 649; du 13 décembre 1990, Pall, C-238/89, Rec. p. I-4827, point 12, et du 18 mai 1993, Yves Rocher, C-126/91, Rec. p. I-2361, point 12).

16 Dans l'affaire au principal, il est soutenu que l'interdiction est justifiée par deux motifs juridiquement pertinents, indiqués respectivement dans les première et seconde parties de la question préjudicielle.

L'attente du consommateur relative au maintien du prix pratiqué précédemment

17 Il a été relevé que la mention "+ 10 %" est de nature à amener le consommateur à penser que le "nouveau" produit est offert à un prix identique à celui auquel l'"ancien" était vendu.

18 Comme M. l'avocat général l'a constaté aux points 39 à 42 de ses conclusions, le juge a quo, considérant que le consommateur s'attend à une stabilité du prix, estime que, dans l'hypothèse où le commerçant augmenterait le prix, le consommateur pourrait être victime d'une tromperie au sens de l'article 3 de l'UWG et que, dans l'hypothèse où le prix n'augmenterait pas, l'offre serait conforme à l'attente du consommateur mais amènerait alors à s'interroger sur l'application de l'article 15 du GWB, lequel interdit au fabricant d'imposer des prix aux revendeurs.

19 Quant à la première hypothèse, il y a lieu d'observer à titre liminaire que Mars n'a en réalité pas profité de l'opération de promotion pour augmenter ses prix de vente, et qu'aucun élément du dossier n'indique que les détaillants ont eux-mêmes augmenté leurs prix. Mais, en toute hypothèse, il importe de souligner que le simple risque que les importateurs et détaillants augmentent le prix de la marchandise et que, par conséquent, les consommateurs puissent être trompés ne suffit pas pour justifier une interdiction générale susceptible d'entraver le commerce intracommunautaire. Cette constatation n'exclut pas que les États membres puissent éventuellement, par des mesures appropriées, réagir contre des actes dûment prouvés qui auraient pour conséquence d'induire les consommateurs en erreur.

20 En ce qui concerne la seconde hypothèse, le principe de la liberté pour le commerce de détail en matière de fixation des prix, consacré par un système de droit national, et notamment destiné à garantir au consommateur une authentique concurrence par les prix, ne peut justifier une entrave au commerce intracommunautaire telle que celle examinée au principal. La contrainte imposée au détaillant de ne pas augmenter ses prix est en effet favorable au consommateur. Elle ne découle d'aucune stipulation contractuelle et a pour effet de mettre le consommateur à l'abri d'une tromperie éventuelle. Elle n'exclut pas que les détaillants puissent continuer à pratiquer des prix différents, et ne trouve application que pendant la courte durée de la campagne publicitaire en question.

La présentation optique de la mention "+ 10 %" et son prétendu effet trompeur

21 Il est constant que la mention "+ 10 %" est exacte en soi.

22 Cependant, il a été soutenu que la mesure litigieuse est justifiée parce qu'un nombre non négligeable de consommateurs, du fait que la bande mentionnant "+ 10 %" occupe sur l'emballage une surface supérieure à 10 % de la surface totale, serait porté à croire que l'augmentation est plus importante que celle qui est présentée.

23 Une telle justification ne peut être retenue.

24 En effet, des consommateurs raisonnablement avisés sont censés savoir qu'il n'y a pas nécessairement un lien entre la taille des mentions publicitaires relatives à une augmentation de la quantité du produit et l'importance de cette augmentation.

25 Il y a donc lieu de répondre à la question préjudicielle que l'article 30 du traité doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'une mesure nationale interdise l'importation et la commercialisation d'un produit légalement commercialisé dans un autre État membre, dont la quantité a été augmentée à l'occasion d'une campagne publicitaire de courte durée et dont l'emballage porte la mention "+ 10 %",

a) au motif que cette présentation serait de nature à amener le consommateur à penser que le prix de la marchandise proposée est le même que celui auquel on la vendait jusqu'alors sous son ancienne présentation,

b) au motif que la nouvelle présentation donnerait l'impression au consommateur que le volume ou le poids du produit ont été augmentés de manière considérable.

## **Doc. 10 : CJCE 26 juin 1997, Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH c/ Heinrich Bauer Verlag.**

1 Par décision du 15 septembre 1995, parvenue à la Cour le 29 novembre suivant, le Handelsgericht Wien a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE, une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 30 du même traité.

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'une action intentée par Vereinigte Familiapress Zeitungsverlags- und vertriebs GmbH, éditeur de presse autrichien, à l'encontre de Heinrich Bauer Verlag, éditeur de journaux établi en Allemagne, afin qu'il soit ordonné à ce dernier de cesser la vente sur le territoire autrichien de publications qui offrent aux lecteurs la possibilité de participer à des jeux dotés de prix, en violation du Gesetz ueber unlauteren Wettbewerb de 1992 (loi autrichienne sur la concurrence déloyale, ci-après l'«UWG»).

3 Heinrich Bauer Verlag édite en Allemagne l'hebdomadaire «Laura» qu'il distribue également en Autriche. Le numéro du 22 février 1995 comportait un mot croisé. Les lecteurs qui renvoyaient la bonne solution pouvaient participer à une loterie dotée de deux prix de 500 DM. Le même numéro contenait deux autres énigmes, dotées l'une d'un lot de 1 000 DM et l'autre d'un lot de 5 000 DM, qui seraient également attribués au sort parmi les personnes ayant fourni les réponses attendues. Les numéros suivants proposaient des jeux comparables. Chaque édition indiquait que de nouvelles énigmes figureraient dans le numéro suivant.

4 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que cette pratique contrevient au droit autrichien. L'article 9 bis, paragraphe 1, point 1, de l'UWG interdit en effet de manière générale d'offrir sans contrepartie aux consommateurs des primes liées à la vente de biens ou à la fourniture de services. L'article 9 bis, paragraphe 2, point 8, de l'UWG, qui autorise toutefois les concours et loteries pour lesquels «la valeur de chaque bon de participation découlant de la somme totale des prix mis en jeu par rapport au nombre de bons de participation distribués ne dépasse pas 5 shillings et la valeur totale des prix mis en jeu ne dépasse pas 300 000 shillings», a été déclaré inapplicable à la presse écrite par une loi modificative de 1993. Depuis lors, l'interdiction pour les éditeurs de périodiques de proposer au consommateur de participer à une loterie ne comporte donc plus d'exception.

5 Le droit allemand de la concurrence déloyale ne contenant pas de disposition analogue, le Handelsgericht Wien a estimé que l'interdiction de vente des périodiques découlant de l'UWG était de nature à affecter le commerce intracommunautaire. Aussi a-t-il sursis à statuer pour poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 30 du traité CE doit-il être interprété en ce sens qu'il fait obstacle à l'application de la législation d'un État membre A qui interdit à une entreprise établie dans l'État membre B de distribuer également dans l'État membre A le périodique qu'elle produit chez elle s'il comporte des énigmes dotées d'un prix ou des concours qui sont licitement organisés dans l'État membre B?»

6 Il convient de rappeler d'abord que, aux termes de l'article 30 du traité, les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres.

7 Selon une jurisprudence constante, constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative toute mesure susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5).

8 Il y a lieu de rappeler également que, conformément à la jurisprudence Cassis de Dijon (arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral, 120/78, Rec. p. 649), constituent des mesures d'effet équivalent, interdites par l'article 30, les obstacles à la libre circulation des marchandises résultant, en l'absence d'harmonisation des législations, de l'application à des marchandises en provenance d'autres États membres, où elles sont légalement fabriquées et commercialisées, de règles relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces marchandises (telles que celles qui concernent leur dénomination, leur forme, leurs dimensions, leur poids, leur composition, leur présentation, leur étiquetage, leur conditionnement), même si ces règles sont indistinctement applicables à tous les produits, dès lors que cette application ne peut être justifiée par un but d'intérêt général de nature à primer les exigences de la libre circulation des marchandises (arrêt du 24 novembre 1993, Keck et

Mithouard, C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097, point 15).

9 En revanche, n'est pas apte à entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce entre États membres, au sens de la jurisprudence Dassonville, précitée, l'application à des produits en provenance d'autres États membres de dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente, pourvu qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national, et pourvu qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres (arrêt Keck et Mithouard, précité, point 16).

10 Le gouvernement autrichien soutient que l'interdiction en cause échappe à l'article 30 du traité. Selon lui, la possibilité d'offrir aux lecteurs d'un périodique de participer à des jeux dotés de prix constitue une simple méthode de promotion des ventes et, partant, une modalité de vente au sens de l'arrêt Keck et Mithouard, précité.

11 En l'occurrence, il y a lieu de constater que la législation nationale en cause, quand bien même elle viserait une méthode de promotion des ventes, porte, en l'espèce, sur le contenu même des produits, en ce que les jeux visés par elle font partie intégrante de la revue dans laquelle ils sont insérés. Dans ces conditions, l'application de la législation nationale en cause aux faits de l'espèce ne saurait concerner une modalité de vente au sens de l'arrêt Keck et Mithouard, précité.

12 En outre, dès lors qu'elle contraint les opérateurs établis dans d'autres États membres à modifier le contenu du journal, l'interdiction en cause compromet l'accès du produit concerné au marché de l'État membre d'importation et, partant, entrave la libre circulation des marchandises. Elle constitue donc, en principe, une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 30 du traité.

13 Le gouvernement autrichien et la Commission soutiennent toutefois que la législation nationale en cause a pour objet de maintenir le pluralisme de la presse, lequel serait susceptible de constituer une exigence impérative au titre de l'article 30 du traité. (...)

18 Il y a lieu de relever que le maintien du pluralisme de la presse est susceptible de constituer une exigence impérative justifiant une restriction à la libre circulation des marchandises. En effet, ce pluralisme contribue à la sauvegarde de la liberté d'expression, telle qu'elle est protégée par l'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, laquelle liberté figure parmi les droits fondamentaux garantis par l'ordre juridique communautaire (voir arrêts du 25 juillet 1991, Commission/Pays-Bas, C-353/89, Rec. p. I-4069, point 30, et du 3 février 1993, Veronica Omroep Organisatie, C-148/91, Rec. p. I-487, point 10).

19 Encore convient-il, conformément à une jurisprudence constante (arrêts Cassis de Dijon, précité; du 13 décembre 1990, Pall, C-238/89, Rec. p. I-4827, point 12, et du 6 juillet 1995, Mars, C-470/93, Rec. p. I-1923, point 15), que les dispositions nationales en cause soient proportionnées à l'objectif poursuivi et que cet objectif ne puisse pas être atteint par des mesures restreignant d'une manière moindre les échanges intracommunautaires.

20 Certes, dans l'arrêt du 24 mars 1994, Schindler (C-275/92, Rec. p. I-1039, point 61), qui concernait la matière de la libre prestation des services, la Cour a jugé que les particularités des loteries justifient que les autorités nationales disposent d'un pouvoir d'appréciation suffisant pour déterminer les exigences que comportent la protection des joueurs et, plus généralement, compte tenu des particularités socioculturelles de chaque État membre, la protection de l'ordre social, tant en ce qui concerne les modalités d'organisation des loteries et le volume de leurs enjeux que l'affectation des profits qu'elles dégagent. Aussi a-t-elle considéré qu'il revient aux autorités nationales d'apprécier non seulement s'il est nécessaire de restreindre les activités des loteries, mais également de les interdire, sous réserve que ces restrictions ne soient pas discriminatoires.

21 Toutefois, des jeux tels que ceux en cause dans le litige au principal ne sont pas comparables aux loteries dont les caractéristiques ont été examinées dans l'arrêt Schindler, précité.

22 En effet, les faits à l'origine de cet arrêt concernaient exclusivement, ainsi que la Cour l'a expressément relevé, des loteries organisées à grande échelle pour lesquelles le pouvoir d'appréciation reconnu aux autorités nationales se justifiait par les risques élevés de délits et de fraudes qu'elles comportaient, compte tenu de l'importance des sommes qu'elles permettaient de collecter et des gains qu'elles pouvaient offrir aux joueurs (points 50, 51 et 60).

23 De telles préoccupations de protection de l'ordre social font en revanche défaut en l'espèce au principal. Tout d'abord, les loteries en cause sont organisées à petite échelle et leurs enjeux sont moins importants; ensuite, elles ne constituent pas une activité économique indépendante, mais seulement un élément parmi d'autres du contenu rédactionnel d'une revue; enfin, la législation autrichienne n'interdit totalement les loteries que dans la presse écrite.

24 Par ailleurs, il convient de souligner que, lorsqu'un État membre invoque des exigences impératives pour justifier une législation qui est de nature à entraver l'exercice de la libre circulation des marchandises, cette justification doit être également interprétée à la lumière des principes généraux du droit et notamment des droits fondamentaux (voir l'arrêt du 18 juin 1991, ERT, C-260/89, Rec. p. I-2925, point 43).

25 Parmi ceux-ci figure la liberté d'expression, consacrée par l'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (arrêt ERT, précité, point 44).

26 Or, l'interdiction de vendre des publications qui offrent la possibilité de participer à des jeux dotés de prix est de nature à porter atteinte à la liberté d'expression. Il convient cependant de rappeler que l'article 10 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales admet que des dérogations soient apportées à cette liberté en vue d'assurer le maintien du pluralisme de la presse, pour autant qu'elles soient prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique (voir arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 24 novembre 1993, Informationsverein Lentia e.a. c. Autriche, A\_n\_276).

27 Au vu des considérations énoncées aux points 19 à 26, il convient dès lors de vérifier si une interdiction nationale telle que celle en cause dans le litige au principal est proportionnée au maintien du pluralisme de la presse et si cet objectif ne peut pas être atteint par des mesures moins restrictives tant pour les échanges intracommunautaires que pour la liberté d'expression.

28 A cette fin, il importe de déterminer, d'une part, si les journaux qui offrent, au travers de jeux, d'énigmes ou de concours, la possibilité de gagner un prix sont en concurrence avec les petites entreprises de presse, supposées être dans l'incapacité d'offrir des primes comparables et que la législation litigieuse a pour objet de protéger, et, d'autre part, si une telle perspective de gain constitue une incitation à l'achat

susceptible de provoquer un déplacement de la demande.

29 C'est à la juridiction nationale qu'il incombe d'apprécier si ces conditions sont remplies sur la base d'un examen du marché autrichien de la presse.

30 Dans le cadre de cet examen, elle veillera à délimiter le marché du produit en cause et à prendre en considération les parts de marché détenues par chaque éditeur ou groupe de presse et leur évolution.

31 De plus, en fonction de tous les éléments susceptibles d'influencer la décision d'achat, tels que la présence ou non d'une publicité en première page soulignant la possibilité de gagner un prix, la probabilité du gain, le montant du prix, la liaison ou non du gain à la réussite d'une épreuve requérant un certain degré d'ingéniosité, d'adresse ou de connaissances, la juridiction nationale mesurera également le degré de substitution possible aux yeux du consommateur du produit concerné aux journaux qui n'offrent pas la possibilité de gagner un prix.

32 Les gouvernements belge et néerlandais estiment que le législateur autrichien aurait pu adopter des mesures moins attentatoires à la libre circulation des marchandises que l'interdiction pure et simple de distribuer les journaux qui offrent la possibilité de gagner un prix, telles que l'occultation ou la suppression dans l'édition destinée à l'Autriche de la page contenant le jeu doté d'une prime ou encore l'indication que la possibilité de gagner un prix n'est pas ouverte aux lecteurs résidant en Autriche.

33 A cet égard, il ne ressort pas du dossier que l'interdiction en cause fait obstacle à la commercialisation des journaux qui auraient adopté l'une des mesures évoquées ci-dessus. Si le juge national constatait que tel est néanmoins le cas, elle serait disproportionnée.

34 Au vu des développements qui précèdent, il convient donc de répondre au juge national que l'article 30 du traité doit être interprété en ce sens qu'il ne fait pas obstacle à l'application de la législation d'un État membre qui a pour effet d'interdire sur son territoire la distribution, par une entreprise établie dans un autre État membre, d'un périodique produit dans ce dernier État s'il comporte des énigmes dotées d'un prix ou des concours, lesquels sont licitement organisés dans ce dernier État, pourvu que cette interdiction soit proportionnée au maintien du pluralisme de la presse et que cet objectif ne puisse pas être atteint par des mesures moins restrictives. Pour que ces conditions soient satisfaites, il faut, notamment, que les journaux qui offrent, au travers de jeux, d'énigmes ou de concours, la possibilité de gagner un prix soient en concurrence avec les petites entreprises de presse, supposées être dans l'incapacité d'offrir des primes comparables et qu'une telle perspective de gain soit susceptible de provoquer un déplacement de la demande. En outre, l'interdiction nationale ne doit pas faire obstacle à la commercialisation des journaux qui, tout en contenant des jeux, des énigmes ou des concours dotés de primes, n'ouvrent pas aux lecteurs résidant dans l'État membre concerné la possibilité de gagner un prix. Il incombe à la juridiction nationale d'apprécier si ces conditions sont remplies sur la base d'un examen du marché national concerné de la presse.

## **Doc. 11 : CJCE (sixième chambre), 8 mars 2001, Konsumentombudsmannen (KO) c/ Gourmet International Products, aff. C-405/98**

1 Par décision du 18 septembre 1998, parvenue à la Cour le 16 novembre 1998, le Stockholms tingsrätt a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 30, 36, 56 et 59 du traité CE (devenus, après modification, articles 28 CE, 30 CE, 46 CE et 49 CE).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une demande introduite par le Konsumentombudsman (médiateur suédois chargé de la défense des consommateurs, ci-après le «KO») et tendant à ce qu'il soit fait interdiction à Gourmet International Products AB (ci-après «GIP») d'insérer des annonces publicitaires en faveur de boissons alcooliques dans des publications périodiques.

La législation nationale

3 Entrée en vigueur le 1er juillet 1979, la lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker (loi suédoise portant diverses dispositions sur la commercialisation des boissons alcooliques), modifiée (ci-après l'«alkoholreklamlagen»), est, aux termes de son article 1er, applicable à la promotion, par les industriels et les commerçants, de boissons alcooliques à l'intention des consommateurs. En vertu de l'alkohollagen (1994:1738) (loi suédoise sur l'alcool), constituent des boissons alcooliques les boissons contenant un volume d'alcool supérieur à 2,25 %. Ces boissons comprennent les spiritueux, le vin, la «bière forte» (d'un degré d'alcool supérieur à 3,5 %) et la «bière» (dont le degré d'alcool est compris entre 2,25 % et 3,5 %) (.).

5 Il ressort de la décision de renvoi que, en raison de l'objet de l'alkoholreklamlagen, qui est de limiter les possibilités de promotion des boissons alcooliques en direction des consommateurs, l'interdiction des annonces commerciales dans les publications périodiques ne s'applique pas aux annonces diffusées dans la presse spécialisée, entendue comme celle qui s'adresse essentiellement aux professionnels, c'est-à-dire en particulier aux industriels et aux restaurateurs.

6 Il en ressort également que sont considérés comme contraires à l'obligation de modération imposée par l'alkoholreklamlagen, notamment, la publicité sur la voie publique et l'envoi direct aux particuliers de matériel publicitaire.

*Le litige au principal*

7 GIP édite un magazine intitulé «Gourmet». Le numéro 4 (août/octobre 1997) de l'édition destinée aux abonnés comportait trois pages de publicité pour des boissons alcooliques, dont une pour du vin rouge et deux pour du whisky. Ces pages ne figuraient pas dans l'édition vendue dans le commerce. Selon la décision de renvoi, 90 % des 9 300 abonnés au magazine sont des professionnels, industriels ou commerçants, et 10 % sont des particuliers.

8 Le KO a demandé au Stockholms tingsrätt qu'il soit fait interdiction à GIP, sous peine d'amende, de contribuer à commercialiser des boissons alcooliques auprès des consommateurs par le biais de telles annonces faites en violation de l'article 2 de l'alkoholreklamlagen. 9 GIP a conclu au rejet de cette demande en faisant notamment valoir que le recours formé contre lui était fondé sur une législation contraire au droit communautaire.

10 Lors de l'examen du recours, le tingsrätt s'est interrogé, en particulier, sur le point de savoir si des règles nationales prescrivant une interdiction absolue de certaines annonces commerciales pouvaient être considérées comme étant d'effet équivalent à des restrictions quantitatives au sens de l'article 30 du traité et, le cas échéant, si elles pouvaient être considérées comme licites, compte tenu de leur objet, en vertu de l'article 36 du traité. Il s'est également interrogé sur la compatibilité de telles règles nationales avec la liberté de prestation des

services.

11 Une interprétation des dispositions pertinentes du traité lui paraissant nécessaire, le Stockholms tingsrätt a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les articles 30 et 59 du traité CE doivent-ils être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une disposition nationale prévoyant une interdiction générale de la publicité pour les boissons alcooliques, comme c'est le cas de l'interdiction contenue à l'article 2 de l'alkoholreklamlagen?

2) Dans l'affirmative, une telle interdiction peut-elle être considérée comme justifiée et proportionnelle par rapport à l'objectif de protection de la santé et de la vie des personnes?»

#### *Sur la libre circulation des marchandises*

13 Par ses questions préjudicielles, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande en substance, en premier lieu, si les dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises s'opposent à une interdiction des annonces publicitaires pour les boissons alcooliques telle que celle prévue à l'article 2 de l'alkoholreklamlagen. (...)

18 Il convient de rappeler que, aux termes du point 17 de l'arrêt Keck et Mithouard, précité, pour que des dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente échappent au domaine d'application de l'article 30 du traité, elles ne doivent pas être de nature à empêcher l'accès au marché des produits en provenance d'un autre État membre ou à le gêner davantage qu'elles ne gênent celui des produits nationaux.

19 La Cour a également jugé, au point 42 de son arrêt du 9 juillet 1997, De Agostini et TV-Shop (C-34/95 à C-36/95, Rec. p. I-3843), qu'il ne saurait être exclu qu'une interdiction totale, dans un État membre, d'une forme de promotion d'un produit, qui y est licitement vendu, ait un impact plus important sur les produits en provenance d'autres États membres.

20 Or, il apparaît qu'une interdiction de la publicité telle que celle en cause au principal non seulement prohibe une forme de promotion d'un produit, mais interdit en réalité aux producteurs et importateurs toute diffusion de messages publicitaires en direction des consommateurs, à quelques exceptions près qui sont négligeables.

21 Sans même qu'il soit nécessaire de mener à bien une analyse précise des circonstances de fait caractéristiques de la situation suédoise, qu'il appartiendrait au juge national d'effectuer, la Cour est en mesure de constater que, s'agissant de produits, comme les boissons alcooliques, dont la consommation est liée à des pratiques sociales traditionnelles ainsi qu'à des habitudes et des usages locaux, une interdiction de toute publicité à destination des consommateurs par voie d'annonces dans la presse, à la radio et à la télévision, par envoi direct de matériel non sollicité ou par affichage sur la voie publique est de nature à gêner davantage l'accès au marché des produits originaires d'autres États membres que celui des produits nationaux, avec lesquels le consommateur est spontanément mieux familiarisé. (.)

24 Enfin, la législation suédoise n'interdit pas la «publicité rédactionnelle», c'est-à-dire la mise en valeur, dans des articles faisant partie du contenu éditorial de la publication, de produits pour lesquels l'insertion d'annonces commerciales directes est interdite. La Commission observe à juste titre que, pour diverses raisons, notamment d'ordre culturel, les producteurs nationaux ont un accès plus facile à ce procédé publicitaire que leurs concurrents établis dans d'autres États membres. Cette circonstance est propre à aggraver le déséquilibre inhérent à l'interdiction absolue de la publicité directe.

25 Une interdiction de la publicité telle que celle en cause au principal doit donc être considérée comme affectant plus lourdement la commercialisation des produits originaires d'autres États membres que celle des produits nationaux et comme constituant, par conséquent, une entrave au commerce entre les États membres entrant dans le champ d'application de l'article 30 du traité.

26 Une telle entrave est toutefois susceptible d'être justifiée par la protection de la santé publique, qui constitue un motif d'intérêt général reconnu par l'article 36 du traité.

27 À cet égard, il est constant qu'une réglementation qui limite les possibilités de publicité en faveur des boissons alcooliques et cherche ainsi à lutter contre l'abus d'alcool répond à des préoccupations de santé publique (arrêts du 10 juillet 1980, Commission/France, 152/78, Rec. p. 299, point 17, et du 25 juillet 1991, Aragonesa de Publicidad Exterior et Publivia, C-1/90 et C-176/90, Rec. p. I-4151, point 15).

28 Pour que des préoccupations de santé publique puissent justifier une entrave telle que celle qu'entraîne l'interdiction de la publicité en cause au principal, il est de surcroît nécessaire que la mesure considérée soit proportionnée à l'objectif à atteindre et ne constitue ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres. (...)-

32 Il y a lieu de relever, d'une part, qu'aucun élément à la disposition de la Cour ne permet de penser que les motifs de santé publique invoqués par les autorités suédoises ont été détournés de leur fin et utilisés de manière à établir des discriminations à l'égard de marchandises originaires d'autres États membres ou à protéger indirectement certaines productions nationales (arrêts du 14 décembre 1979, Henn et Darby, 34/79, Rec. p. 3795, point 21, et Aragonesa de Publicidad Exterior et Publivia, précité, point 20).

33 S'agissant, d'autre part, de l'appréciation à porter sur la proportionnalité de l'interdiction de la publicité en cause au principal, et en particulier sur le point de savoir si l'objectif recherché pourrait être atteint par des interdictions ou des limitations de moins grande ampleur ou affectant de manière moindre le commerce intracommunautaire, elle suppose une analyse des circonstances de droit et de fait qui caractérisent la situation dans l'État membre concerné que la juridiction de renvoi est mieux à même d'effectuer que la Cour.

34 Il y a donc lieu de répondre que, concernant la libre circulation des marchandises, les articles 30 et 36 du traité ne s'opposent pas à une interdiction des annonces publicitaires pour les boissons alcooliques telle que celle prévue à l'article 2 de l'alkoholreklamlagen, sauf s'il apparaît que, dans les circonstances de droit et de fait qui caractérisent la situation dans l'État membre concerné, la protection de la santé publique contre les méfaits de l'alcool peut être assurée par des mesures affectant de manière moindre le commerce intracommunautaire.

#### *Sur la libre prestation des services*

35 Par ses questions préjudicielles, la juridiction de renvoi demande en substance, en second lieu, si les dispositions du traité relatives à la libre prestation des services s'opposent à une interdiction des annonces publicitaires pour les boissons alcooliques telle que celle prévue à l'article 2 de l'alkoholreklamlagen.

37 À cet égard, ainsi que la Cour l'a déjà jugé à plusieurs reprises, le droit à la libre prestation des services peut être invoqué par une entreprise à l'égard de l'État membre où elle est établie, dès lors que les services sont fournis à des destinataires établis dans un autre État membre (voir, notamment, arrêts du 17 mai 1994, *Corsica Ferries*, C-18/93, Rec. p. I-1783, point 30, et du 10 mai 1995, *Alpine Investments*, C-384/93, Rec. p. I-1141, point 30).

38 Il en va notamment ainsi lorsque, comme dans l'affaire au principal, la législation d'un État membre restreint le droit qu'ont les entreprises de presse établies sur le territoire de cet État membre d'offrir aux annonceurs potentiels établis dans d'autres États membres des espaces publicitaires dans leurs publications.

39 En effet, une mesure telle que l'interdiction de la publicité en cause au principal, même si elle est dépourvue de caractère discriminatoire, affecte l'offre transfrontière d'espaces publicitaires de façon particulière compte tenu du caractère international du marché de la publicité dans la catégorie de produits visée par l'interdiction et constitue, de ce fait, une restriction à la libre prestation des services au sens de l'article 59 du traité (voir, en ce sens, arrêt *Alpine Investments*, précité, point 35).

40 Une telle restriction est toutefois susceptible d'être justifiée par la protection de la santé publique, qui constitue un motif d'intérêt général reconnu par l'article 56 du traité, applicable en matière de libre prestation des services conformément à l'article 66 du traité CE (devenu article 55 CE).

41 Ainsi qu'il a été rappelé au point 33 du présent arrêt au sujet des entraves à la libre circulation des marchandises, il revient à la juridiction de renvoi d'apprécier si, dans les circonstances de droit et de fait qui caractérisent la situation dans l'État membre concerné, l'interdiction de la publicité en cause au principal répond à la condition de proportionnalité requise pour que la dérogation à la libre prestation des services puisse être justifiée.

42 Il y a donc lieu de répondre que, concernant la libre prestation des services, les articles 56 et 59 du traité ne s'opposent pas à une interdiction des annonces publicitaires pour les boissons alcooliques telle que celle prévue à l'article 2 de l'*alkoholreklamlagen*, sauf s'il apparaît que, dans les circonstances de droit et de fait qui caractérisent la situation dans l'État membre concerné, la protection de la santé publique contre les méfaits de l'alcool peut être assurée par des mesures affectant de manière moindre le commerce intracommunautaire.

## **Doc. 12 : CJCE, 18 septembre 2003, Morellato, aff. C-416/00**

1 Par décision du 16 octobre 2000, parvenue à la Cour le 13 novembre suivant, le Tribunal civil de Padova a posé, en application de l'article 234 CE, cinq questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 30 et 36 du traité CE (devenus, après modification, articles 28 CE et 30 CE).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un recours formé par M. Morellato contre une ordonnance du maire de la commune de Padoue lui enjoignant de verser une amende pour avoir violé la législation italienne relative à la commercialisation de pain obtenu en achevant la cuisson de pain déjà partiellement cuit.

Le cadre juridique national

3 La legge n° 580, *Disciplina per la lavorazione e commercio dei cereali, degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari* (loi portant réglementation de la transformation et de la commercialisation des céréales, des farines, du pain et des pâtes alimentaires), du 4 juillet 1967 (GURI n° 189, du 29 juillet 1967, p. 4182, ci-après la «loi n° 580/1967»), régit en Italie la préparation et le commerce des céréales, des farines, du pain et des pâtes alimentaires.

4 L'article 14 de la loi n° 580/1967, tel que modifié par l'article 44 de la legge n° 146, *Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1993* (loi portant dispositions pour l'exécution des obligations découlant de l'appartenance de l'Italie aux Communautés européennes - loi communautaire 1993), du 22 février 1994 (supplément ordinaire à la GURI n° 52, du 4 mars 1994), dispose:

«1. Est dénommé pain' le produit obtenu par cuisson totale ou partielle d'une pâte convenablement levée et préparée avec de la farine de blé, de l'eau et de la levure, avec ou sans adjonction de sel de cuisine (chlorure de sodium).

2. Lorsqu'il est obtenu par cuisson partielle et destiné au consommateur final, le produit visé au paragraphe 1 doit être préemballé séparément et pourvu d'une étiquette mentionnant les indications prévues par les dispositions en vigueur et, de manière claire et lisible, la dénomination pain' suivie de l'expression partiellement cuit' ou de toute autre expression équivalente. Figureront également sur l'étiquette l'avertissement selon lequel le produit doit être cuit avant d'être consommé, ainsi que les modalités de cuisson correspondantes. 3. Dans le cas d'un produit surgelé, l'étiquette devra comporter, outre les mentions stipulées au paragraphe 2, les indications prévues par la législation en vigueur en matière de produits surgelés, ainsi que la mention surgelé'.

4. Le pain obtenu en achevant la cuisson de pain partiellement cuit, surgelé ou non, doit être distribué et mis en vente, après avoir été conditionné et pourvu d'une étiquette revêtue des mentions prévues par la réglementation sur les produits alimentaires, dans d'autres compartiments que le pain frais et avec les indications nécessaires pour informer le consommateur de la nature du produit.

5. Pour le produit non destiné au consommateur final, les dispositions établies par l'article 17 du décret législatif n° 109, du 27 janvier 1992, sont d'application.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

10 Le 26 avril 1994, les inspecteurs d'une administration italienne en charge du contrôle de l'hygiène se sont rendus dans l'atelier de boulangerie de M. Morellato et y ont constaté la présence, sur des étagères et dans des récipients, de nombreux types de pain différenciés, présentés en vrac et non conditionnés, provenant tous de la cuisson, dans cet atelier, de pain précuit et surgelé qu'il avait importé de France. Sur ces étagères et récipients étaient apposées des étiquettes comportant la dénomination de vente, l'indication qu'il s'agissait de pain provenant d'un produit précuit surgelé, la liste des ingrédients ainsi que le nom de l'entreprise de production et de distribution.

11 Les inspecteurs ont constaté, en outre, que le pain n'était placé dans un sachet en papier prévu à cet effet et fermé à l'aide d'une agrafeuse qu'au moment de la remise à l'acheteur et non pas avant la mise en vente comme le prévoyait la législation italienne alors en vigueur.

12 En conséquence, le maire de la commune de Padoue a enjoint à M. Morellato, par ordonnance, de verser la somme de 1 200 000 ITL au motif que, en sa qualité de propriétaire d'un atelier de cuisson de pain surgelé, de pâtisserie surgelée et de préparations avec point de vente, il avait enfreint l'article 14 de la loi n° 580/1967 modifiée en vendant lesdits produits emballés dans des sachets en papier qui n'étaient fermés à

l'aide d'une agrafeuse qu'au moment de leur remise au client.

13 M. Morellato a formé un recours contre cette ordonnance devant le Tribunale civile di Padova. Il a notamment fait valoir que l'article 14 de la loi n° 580/1967 modifiée était contraire aux articles 30 et 36 du traité, en ce que cette disposition nationale introduirait un obstacle empêchant ou tout au moins limitant la libre circulation des produits légalement fabriqués dans un autre État membre, sans que cela soit justifié par des motifs tirés de la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité.

14 Éprouvant des doutes sur l'interprétation correcte du droit communautaire applicable en la matière, le Tribunale civile di Padova a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les articles 30 et 36 du traité CE doivent-ils être interprétés en ce sens qu'est incompatible avec leurs dispositions l'article 14, quatrième alinéa, de la loi italienne no 580, du 4 juillet 1967 (modifié par l'article 44, quatrième alinéa, de la loi no 146, du 22 février 1994), tel qu'il a été interprété par le maire de la commune de Padoue dans l'ordonnance-injonction litigieuse, en tant que celle-ci interdit la vente de pain obtenu en achevant la cuisson de pain partiellement cuit, surgelé ou non (légalement fabriqué et importé de France), si le pain ainsi vendu n'a pas été préalablement conditionné par le revendeur?

2) L'article 14, quatrième alinéa, de la loi no 580, du 4 juillet 1967 (modifié par l'article 44, quatrième alinéa, de la loi n° 146, du 22 février 1994), et l'interprétation qui en a été donnée par le maire de la commune de Padoue constituent-ils une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 30 du traité CE?

3) Dans l'affirmative, l'État italien peut-il se prévaloir de la dérogation prévue à l'article 36 du traité CE aux fins de la protection de la santé et de la vie des personnes?

4) Le juge italien doit-il écarter l'application de l'article 14, quatrième alinéa, de la loi no 580, du 4 juillet 1967 (modifié par l'article 44, quatrième alinéa, de la loi no 146, du 22 février 1994)?

5) Doit-on par conséquent permettre la libre circulation du pain obtenu en achevant la cuisson de pain partiellement cuit, surgelé ou non (légalement fabriqué et importé de France), sans y apporter aucune restriction, comme celle du conditionnement préalable prescrite par l'article 14, quatrième alinéa, de la loi no 580, du 4 juillet 1967 (modifié par l'article 44, quatrième alinéa, de la loi no 146, du 22 février 1994)?»

Sur les première à troisième questions

19 Par ses première à troisième questions, la juridiction de renvoi demande en substance si constitue une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 30 du traité l'exigence d'un conditionnement préalable à laquelle le droit d'un État membre soumet la mise en vente de pain obtenu en achevant, dans cet État membre, la cuisson de pain partiellement cuit, surgelé ou non, importé d'un autre État membre. Dans l'affirmative, cette juridiction souhaite en outre savoir si cette exigence peut être justifiée par des raisons tenant à la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité.

Observations soumises à la Cour

Réponse de la Cour

26 Aux fins de répondre aux premières à troisième questions, il convient à titre liminaire de déterminer si la réglementation nationale en cause au principal relève du domaine d'application de l'article 30 du traité, tel qu'interprété par la Cour dans l'arrêt Keck et Mithouard, précité, auquel la Commission a fait référence dans ses observations.

27 Au point 16 de cet arrêt, la Cour a jugé que des dispositions nationales limitant ou interdisant certaines modalités de vente qui s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national et qui affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres ne sont pas aptes à entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce entre les États membres, au sens de l'arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville (8/74, Rec. p. 837).

28 Par la suite, la Cour a qualifié de dispositions limitant ou interdisant des modalités de vente au sens de l'arrêt Keck et Mithouard, précité, des dispositions concernant le lieu et les horaires de vente de certains produits ainsi que la publicité faite à leur égard et certaines méthodes de commercialisation (voir, notamment, arrêts du 15 décembre 1993, Hünermund e.a., C-292/92, Rec. p. I-6787, du 2 juin 1994, Tankstation 't Heukske et Boermans, C-401/92 et C-402/92, Rec. p. I-2199, et du 13 janvier 2000, TK-Heimdienst, C-254/98, Rec. p. I-151). En revanche, la Cour n'a jamais considéré comme portant sur des modalités de vente des dispositions nationales qui, tout en réglant certains aspects de la mise en vente de produits, requièrent une modification de ceux-ci.

29 Il convient de rappeler à cet égard que la Cour a considéré que la nécessité de modifier l'emballage ou l'étiquette des produits importés exclut qu'il s'agisse de modalités de vente au sens de l'arrêt Keck et Mithouard, précité (voir arrêts du 3 juin 1999, Colim, C-33/97, Rec. p. I-3175, point 37, et du 16 janvier 2003, Commission/Espagne, C-12/00, Rec. p. I-459, point 76).

30 En conséquence, ne saurait être considérée comme portant sur des modalités de vente au sens de l'arrêt Keck et Mithouard, précité, la réglementation d'un État membre qui interdit qu'un produit légalement fabriqué et commercialisé dans un autre État membre soit mis en vente dans le premier État membre sans avoir fait l'objet d'un nouveau conditionnement spécifique répondant aux exigences de cette réglementation.

31 La Cour a précisé que la raison pour laquelle une réglementation imposant certaines modalités de vente échappe au domaine d'application de l'article 30 du traité réside dans le fait qu'elle n'est pas de nature à empêcher l'accès de produits importés au marché de cet État membre ou à le gêner davantage qu'elle ne gêne celui des produits nationaux (voir arrêts Keck et Mithouard, précité, point 17, et du 10 mai 1995, Alpine Investments, C-384/93, Rec. p. I-1141, point 37).

32 L'affaire au principal a pour particularité que le produit mis en vente par M. Morellato était importé alors que son processus de production n'était pas encore finalisé. En effet, pour pouvoir commercialiser le produit en Italie en tant que pain prêt à la consommation, il était nécessaire d'y procéder à une cuisson complémentaire du pain précuit importé de France.

33 Le fait qu'un produit doive, dans une certaine mesure, être transformé après son importation n'exclut pas en soi qu'une exigence relative à sa commercialisation puisse tomber dans le domaine d'application de l'article 30 du traité. En effet, il se peut que, comme en l'espèce au principal, ce produit importé ne soit pas un simple composant ou ingrédient d'un autre produit, mais constitue, en réalité, le produit destiné à la commercialisation une fois qu'un simple processus de transformation aura été accompli.

34 Dans une telle situation, la question pertinente est celle de savoir si l'exigence de conditionnement préalable prévue par la réglementation

de l'État membre d'importation comporte la nécessité d'une adaptation du produit afin de respecter cette exigence.

35 En l'espèce, rien dans le dossier n'indique qu'il était nécessaire que le pain précuit, tel qu'importé en Italie, soit adapté pour respecter cette exigence.

36 Dans ces circonstances, une exigence de conditionnement préalable ne concernant que la commercialisation du pain résultant de la cuisson finale du pain précuit est, en principe, de nature à échapper au domaine d'application de l'article 30 du traité, à condition qu'elle ne constitue pas, en réalité, une discrimination envers les produits importés.

37 À cet égard, s'il n'y a pas de production du produit concerné dans l'État membre d'importation, une telle exigence, bien qu'indistinctement applicable, désavantagerait uniquement les produits importés, en ce qu'elle découragerait leur importation ou les rendrait moins attractifs pour le consommateur final. Si tel était le cas, ce qu'il appartient à la juridiction nationale de déterminer, ladite exigence constituerait une entrave à l'importation et tomberait donc sous le coup de l'interdiction prévue à l'article 30 du traité, à moins qu'elle ne puisse être justifiée par un but d'intérêt général de nature à primer les exigences de la libre circulation des marchandises.

38 Ainsi qu'il ressort du libellé de la troisième question préjudicielle, la seule cause de justification invoquée dans l'affaire au principal est celle tenant à la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité.

39 Ni la juridiction de renvoi ni le gouvernement italien n'ont fourni d'indications démontrant que le fait que le pain vendu par M. Morellato n'a pas été conditionné avant sa mise en vente représente un risque pour la santé.

40 S'agissant plus particulièrement du gouvernement italien, ce dernier a explicitement reconnu, en réponse à une question que lui avait posée la Cour, que les modifications apportées à l'article 14 de la loi n° 580/1967 n'étaient pas motivées par des exigences de sécurité alimentaire ni par des considérations tenant à la protection du consommateur, mais seulement par le fait que le pain précuit, surgelé ou non, commercialisé après l'achèvement de sa cuisson était trop compétitif par rapport au pain produit selon des méthodes artisanales.

41 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que, à supposer qu'une entrave soit constatée dans l'espèce au principal, elle ne saurait être justifiée par des raisons tenant à la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité.

42 Il convient donc de répondre aux première à troisième questions que ne constitue pas une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 30 du traité l'exigence d'un conditionnement préalable à laquelle le droit d'un État membre soumet la mise en vente de pain obtenu en achevant, dans cet État membre, la cuisson de pain partiellement cuit, surgelé ou non, importé d'un autre État membre, pourvu qu'elle soit indistinctement applicable aux produits tant nationaux qu'importés et qu'elle ne constitue pas en réalité une discrimination envers les produits importés. Si la juridiction nationale devait, en procédant à cette vérification, constater qu'une entrave à l'importation résulte de ladite exigence, celle-ci ne saurait être justifiée par des raisons tenant à la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité.

Sur les quatrième et cinquième questions

43 Par ses quatrième et cinquième questions, la juridiction nationale demande en substance si les juridictions nationales ont l'obligation de garantir le plein effet de l'article 30 du traité en écartant de leur propre initiative les dispositions internes incompatibles avec cet article.

44 Il résulte clairement de la jurisprudence de la Cour qu'il doit être répondu par l'affirmative aux questions ainsi reformulées (voir, notamment, arrêts du 9 mars 1978, *Simmenthal*, 106/77, Rec. p. 629, point 21, et du 13 mars 1997, *Morellato*, C-358/95, Rec. p. I-1431, point 18).

45 Il convient donc de répondre aux quatrième et cinquième questions que les juridictions nationales ont l'obligation de garantir le plein effet de l'article 30 du traité en écartant de leur propre initiative les dispositions internes incompatibles avec cet article.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre), statuant sur les questions à elle soumises par le Tribunale civile di Padova, par décision du 16 octobre 2000, dit pour droit:

1) Ne constitue pas une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE) l'exigence d'un conditionnement préalable à laquelle le droit d'un État membre soumet la mise en vente de pain obtenu en achevant, dans cet État membre, la cuisson de pain partiellement cuit, surgelé ou non, importé d'un autre État membre, pourvu qu'elle soit indistinctement applicable aux produits tant nationaux qu'importés et qu'elle ne constitue pas en réalité une discrimination envers les produits importés.

Si la juridiction nationale devait, en procédant à cette vérification, constater qu'une entrave à l'importation, résulte de ladite exigence, celle-ci ne saurait être justifiée par des raisons tenant à la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité CE (devenu, après modification, article 30 CE).

2) Les juridictions nationales ont l'obligation de garantir le plein effet de l'article 30 du traité en écartant de leur propre initiative les dispositions internes incompatibles avec cet article.

### **Doc. 13 : CJCE, 8 novembre 2007, Ludwigs, aff. C-143/06**

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 86, paragraphe 2, troisième tiret, de la directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 novembre 2001, instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 311, p. 67), telle que modifiée par la directive 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004 (JO L 136, p. 34, ci-après la «directive 2001/83»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant la société Ludwigs-Apotheke München Internationale Apotheke (ci-après «Ludwigs-Apotheke») à Juers Pharma Import-Export GmbH (ci-après «Juers Pharma») au sujet de l'envoi à des pharmaciens, par cette dernière, de listes de médicaments non agréés en Allemagne.

Le cadre juridique

La directive 2001/83

3 L'article 2, paragraphe 1, de la directive 2001/83 énonce:

«La présente directive s'applique aux médicaments à usage humain destinés à être mis sur le marché dans les États membres et préparés industriellement ou fabriqués selon une méthode dans laquelle intervient un processus industriel.»

4 Aux termes de l'article 5, paragraphe 1, de cette directive: «Un État membre peut, conformément à la législation en vigueur et en vue de répondre à des besoins spéciaux, exclure des dispositions de la présente directive les médicaments fournis pour répondre à une commande loyale et non sollicitée, élaborés conformément aux spécifications d'un professionnel de santé agréé et destinés à ses malades particuliers sous sa responsabilité personnelle directe.»

5 Conformément à l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, de ladite directive:

«Aucun médicament ne peut être mis sur le marché d'un État membre sans qu'une autorisation de mise sur le marché n'ait été délivrée par l'autorité compétente de cet État membre, conformément à la présente directive, ou qu'une autorisation n'ait été délivrée conformément au règlement (CEE) n° 2309/93 [du Conseil, du 22 juillet 1993, établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance des médicaments à usage humain et à usage vétérinaire et instituant une agence européenne pour l'évaluation des médicaments (JO L 214, p. 1)].»

7 L'article 87, paragraphe 1, de la directive 2001/83 prévoit:

«Les États membres interdisent toute publicité faite à l'égard d'un médicament pour lequel une autorisation de mise sur le marché conforme au droit communautaire n'a pas été délivrée.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

11 Ludwigs-Apotheke et Juers Pharma se consacrent au commerce de médicaments dont l'importation en Allemagne est autorisée au titre de l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG.

12 Dans le cadre de cette activité, Juers Pharma adresse aux pharmaciens des listes de médicaments dans lesquelles les médicaments non agréés en Allemagne sont identifiés par leur dénomination commerciale et font l'objet de mentions en ce qui concerne les dimensions de leur emballage, le prix et le dosage lorsque le médicament est proposé dans différents dosages. Ces listes indiquent également, dans certains cas, les pays de provenance desdits médicaments, à savoir soit un État membre de l'Union européenne, soit un État tiers signataire de l'accord sur l'Espace économique européen, du 2 mai 1992 (JO 1994, L 1, p. 3, ci-après l'«accord EEE»), dans lesquels ils ont été agréés.

13 Ludwigs-Apotheke a introduit une demande en référé tendant à ce qu'il soit fait injonction à Juers Pharma de s'abstenir de l'envoi desdites listes, au motif qu'un tel envoi constitue une publicité pour des médicaments non agréés en Allemagne interdite en vertu de l'article 8 du HWG, et a obtenu du Landgericht Hamburg (tribunal régional de Hambourg) une ordonnance faisant droit à cette demande en date du 9 août 2004. Par suite de l'opposition formée par Juers Pharma, le Landgericht Hamburg, statuant à nouveau, a suivi l'argumentation de cette dernière et a jugé, par ordonnance du 12 octobre 2004, que les listes de médicaments en cause dans cette procédure de référé ne devaient pas être qualifiées de publicité. Cette conclusion s'appuyait sur l'article 86, paragraphe 2, troisième tiret, de la directive 2001/83, en vertu duquel ne sont pas couverts par le titre VIII de cette directive, relatif à la publicité, les informations concrètes et les documents de référence relatifs, entre autres, aux catalogues de vente et aux listes de prix pour autant que n'y figure aucune information sur le médicament. Par conséquent, selon cette dernière ordonnance, l'interdiction de publicité figurant à l'article 8 du HWG ne doit pas s'appliquer aux listes de médicaments telles que celles en cause dans ladite procédure de référé.

14 Ludwigs-Apotheke ayant fait appel de ladite ordonnance, le Hanseatisches Oberlandesgericht Hamburg (tribunal régional supérieur de Hambourg) a, par arrêt du 19 mai 2005, rétabli les mesures prises par le Landgericht Hamburg dans le cadre de la première ordonnance de référé du 9 août 2004. Selon la juridiction d'appel, eu égard au libellé de l'article 86, paragraphe 2, troisième tiret, de la directive 2001/83, les catalogues de vente et les listes de prix sont exclus du champ d'application du titre VIII de cette directive. Cette disposition ne s'opposerait donc pas à ce que la législation nationale considère de telles listes comme de la publicité et prévoit leur interdiction.

15 Juers Pharma n'ayant pas reconnu le caractère définitif des mesures ordonnées dans le cadre de la procédure de référé, Ludwigs-Apotheke a poursuivi la procédure devant le Landgericht Hamburg, qui a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les deux questions préjudicielles suivantes:

«1) Convient-il de comprendre l'article 86, paragraphe 2, troisième tiret, de la directive [2001/83] en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui interdit l'envoi à des pharmacies de listes de prix pour des médicaments, en tant que publicité illicite pour l'importation de médicaments, lorsque et dans la mesure où il s'agit de médicaments qui, s'ils ne sont pas agréés dans l'État membre concerné, peuvent cependant y être importés individuellement d'autres États membres de l'Union européenne ou de pays tiers?

2) Quelle [portée a] cette disposition selon laquelle le titre concernant la publicité ne couvre pas les catalogues de vente et les listes de prix pour autant que n'y figure aucune information sur le médicament, si ce n'est de définir limitativement le champ d'application des réglementations nationales concernant la publicité en faveur des médicaments?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

16 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 86, paragraphe 2, troisième tiret, de la directive 2001/83 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une disposition nationale telle que l'article 8 du HWG, lequel interdit toute publicité pour des médicaments non agréés en Allemagne qui peuvent toutefois être importés, au titre d'une dérogation figurant à l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG, sur commande individuelle à partir d'autres États membres ou d'États qui sont parties à l'accord EEE.

18 Afin de déterminer si le titre VIII de la directive 2001/83, relatif à la publicité, s'applique dans des circonstances telles que celles du litige au principal et de fournir une réponse utile à la juridiction de renvoi, il importe d'examiner le cadre réglementaire dans lequel s'insère

une disposition telle que l'article 8 du HWG.

19 Comme il ressort de l'exposé relatif à la législation allemande applicable dans le cadre du litige au principal figurant dans la décision de renvoi, l'article 73, paragraphe 1, de l'AMG interdit la commercialisation, en Allemagne, des médicaments soumis à agrément ou à enregistrement s'ils n'ont été agréés ou enregistrés. Comme la Cour l'a constaté dans l'arrêt du 11 décembre 2003, *Deutscher Apothekerverband* (C-322/01, Rec. p. I-14887, point 52), cette interdiction générale correspond à l'interdiction, au niveau communautaire, de la mise sur le marché de médicaments non autorisés dans l'État membre concerné, prévue à l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2001/83. Selon cette disposition, aucun médicament ne peut être mis sur le marché d'un État membre sans qu'une autorisation de mise sur le marché n'ait été délivrée par l'autorité compétente de cet État conformément à cette directive ou qu'une autorisation n'ait été délivrée conformément au règlement n° 2309/93. Par conséquent, les États membres doivent, en principe, interdire entièrement la commercialisation de médicaments qui ne bénéficient pas d'une autorisation nationale ou communautaire de mise sur le marché.

20 Or, il est constant que l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG permet aux pharmaciens de se procurer, en quantités limitées, dans un autre État membre ou un État partie à l'accord EEE des médicaments dont la mise sur le marché n'a pas été autorisée en Allemagne, mais qui ont été mis en circulation légalement dans cet autre État, en vue de satisfaire à une demande d'un particulier.

21 Force est de constater que, même si la faculté d'une telle dérogation n'est pas explicitement conférée par la directive 2001/83, cette dérogation n'est toutefois pas nécessairement contraire à celle-ci, dans la mesure où elle demeure dans les limites permettant de ne pas remettre en cause l'obligation, en principe, d'obtenir une autorisation de mise sur le marché. En effet, aux termes du trentième considérant de ladite directive, il doit être possible, pour une personne établie dans un État membre, de se faire envoyer d'un autre État membre une quantité raisonnable de médicaments destinés à son usage personnel. Dans cette perspective, l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2001/83 prévoit qu'un État membre peut, conformément à la législation en vigueur et en vue de répondre à des besoins spéciaux, exclure des dispositions de cette directive les médicaments fournis pour répondre à une commande loyale et non sollicitée, élaborés conformément aux spécifications d'un praticien agréé et destinés à ses malades particuliers sous sa responsabilité.

22 Il faut souligner que les éléments portés à la connaissance de la Cour ne renseignent pas sur l'éventuelle volonté du législateur allemand de mettre en œuvre la faculté prévue à cette disposition. Toutefois, dans la mesure où l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG vise à rendre possible la mise sur le marché d'une quantité limitée de médicaments non agréés dans le cadre d'une commande individuelle justifiée par des besoins spéciaux, cette dernière disposition peut être considérée comme mettant effectivement en œuvre l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2001/83.

23 Dès lors, il convient de considérer que les médicaments relevant de l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG se trouvent exclus du champ d'application de la directive 2001/83. Partant, les dispositions du titre VIII de cette directive, relatif à la publicité, ne leur sont pas applicables.

24 Dans ces conditions, et afin d'apporter au juge national une réponse utile lui permettant de trancher le litige dont il est saisi, il convient d'examiner la compatibilité avec le droit communautaire d'une interdiction de publicité telle que celle édictée à l'article 8 du HWG au regard non du titre VIII de la directive 2001/83, mais des dispositions du traité CE relatives à la libre circulation des marchandises, plus particulièrement des articles 28 CE et 30 CE, ainsi que, pour autant que les listes en cause au principal mentionnent également des médicaments importés des États tiers signataires de l'accord EEE, au regard des dispositions de cet accord relatives à la libre circulation des marchandises, à savoir les articles 11 et 13.

25 La libre circulation des marchandises est un principe fondamental du traité qui trouve son expression dans l'interdiction, énoncée à l'article 28 CE, des restrictions quantitatives à l'importation entre les États membres ainsi que de toutes mesures d'effet équivalent.

26 Cette interdiction des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives vise toute réglementation des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (voir, notamment, arrêts du 11 juillet 1974, *Dassonville*, 8/74, Rec. p. 837, point 5, et du 10 janvier 2006, *De Groot en Slot Allium et Bejo Zaden*, C-147/04, Rec. p. I-245, point 71).

27 Cependant, une réglementation nationale qui entrave la libre circulation des marchandises peut être justifiée, comme le prévoit l'article 30 CE, notamment par des raisons de protection de la santé et de la vie des personnes. Selon une jurisprudence constante, la santé et la vie des personnes occupent le premier rang parmi les biens ou intérêts protégés par l'article 30 CE et, à défaut d'harmonisation communautaire dans le domaine concerné, il appartient aux États membres, dans les limites imposées par le traité, de décider du niveau auquel ils entendent en assurer la protection, tout en tenant compte des exigences de la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté européenne (voir en ce sens, notamment, arrêts *Deutscher Apothekerverband*, précité, point 103 et jurisprudence citée, ainsi que du 14 septembre 2006, *Alfa Vita Vassilopoulos et Carrefour-Marinopoulos*, C-158/04 et C-159/04, Rec. p. I-8135, point 21).

28 Toutefois, pour qu'une telle réglementation nationale soit conforme au principe de proportionnalité, il importe de vérifier non seulement si les moyens qu'elle met en œuvre sont aptes à réaliser les objectifs visés, mais également s'ils ne vont pas au delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs (voir, notamment, arrêt *Alfa Vita Vassilopoulos et Carrefour Marinopoulos*, précité, point 22).

29 Il y a dès lors lieu d'examiner si une législation nationale telle que celle en cause au principal comporte une restriction au sens de l'article 28 CE et, dans l'affirmative, si elle repose sur une justification admissible au regard de l'article 30 CE, tel qu'interprété par la Cour.

30 Un tel examen a déjà été effectué par la Cour en ce qui concerne l'article 8 du HWG dans l'arrêt du 10 novembre 1994, *Ortscheit* (C-320/93, Rec. p. I-5243). Dans cet arrêt, la Cour a jugé que l'interdiction de faire de la publicité prévue à cette disposition constitue une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 30 du traité CEE (devenu article 30 du traité CE, lui-même devenu, après modification, article 28 CE). La Cour a en effet constaté, aux points 9 et 10 dudit arrêt, que cette mesure, d'une part, concerne uniquement les médicaments étrangers et, d'autre part, est de nature à restreindre le volume des importations de médicaments non agréés en Allemagne, vu qu'elle prive d'une source d'information sur l'existence et la disponibilité de tels médicaments les pharmaciens et les médecins dont le concours est indispensable à l'importation de ces médicaments, en vertu de l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG.

31 Toutefois, la Cour a considéré que cette interdiction était justifiée au titre de l'article 36 du traité CEE (devenu article 36 du traité CE, lui-même devenu, après modification, article 30 CE) par des raisons touchant à la protection de la santé et de la vie des personnes. Elle a en effet constaté, aux points 19 et 20 de l'arrêt *Ortscheit*, précité, que ladite interdiction vise à conserver son caractère exceptionnel à

l'importation individuelle de médicaments non agréés, ce afin d'éviter que l'exigence de principe de l'agrément national, prévue par la législation allemande, ne soit systématiquement éludée, car, si les médicaments non agréés en Allemagne pouvaient y faire l'objet d'une publicité, il y aurait un risque que les fabricants fassent agréer les médicaments dans un État membre moins exigeant, puis les importent en Allemagne sur la base de commandes individuelles qu'ils auraient suscitées par des campagnes publicitaires. La Cour a conclu que l'interdiction de la publicité édictée à l'article 8 du HWG est donc nécessaire à l'efficacité du système de l'agrément national.

32 Il convient de relever que, à l'époque des faits de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Ortscheit*, précité, la directive 92/28/CEE du Conseil, du 31 mars 1992, concernant la publicité faite à l'égard des médicaments à usage humain (JO L 113, p. 13), n'était pas applicable ratione temporis. Toutefois, comme le soutient la Commission dans ses observations, cette circonstance n'empêche pas que les constatations auxquelles la Cour a procédé dans ledit arrêt demeurent valables en l'état actuel du droit communautaire, eu égard à l'harmonisation opérée entre-temps par la directive 2001/83, qui a abrogé la directive 92/28.

33 En effet, la directive 2001/83 part du principe que la commercialisation d'un produit qualifié de médicament est subordonnée à l'octroi d'une autorisation de mise sur le marché, délivrée soit par l'autorité compétente d'un État membre, soit dans le cadre de la procédure communautaire centralisée prévue par le règlement n° 2309/93. Cette règle générale, qui est consacrée à l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2001/83, tolère des dérogations dans les conditions énoncées à l'article 5, paragraphe 1, de cette directive. Ainsi qu'il a déjà été constaté aux points 19 à 22 du présent arrêt, il apparaît que la législation allemande en cause au principal met effectivement en œuvre ces dispositions. Donc, à l'instar de la directive 2001/83, cette législation nationale vise à assurer que la possibilité d'importation de médicaments non agréés demeure exceptionnelle. Or, la publicité pour de tels médicaments aurait un effet tout à fait opposé.

34 Diffusée auprès des pharmaciens, une telle publicité pourrait en effet inciter ceux-ci à promouvoir auprès de leurs clients les médicaments dont la mise sur le marché en Allemagne n'a pas été autorisée, stimulant ainsi les commandes de tels médicaments, et pourrait, en conséquence, en accroître l'importation. Il convient de souligner, à cet égard, que, dans le cadre du régime dérogatoire prévu à l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG, les pharmaciens ne se voient conférer qu'un rôle passif d'intermédiaire, puisque ce n'est qu'en réponse à une commande provenant d'un particulier que les pharmaciens sont en droit d'entreprendre les démarches nécessaires à l'importation du médicament sollicité d'un autre État.

35 Force est de constater que la fonction spécifique assignée à une interdiction de publicité telle que celle édictée à l'article 8 du HWG consiste à renforcer le caractère exceptionnel d'une autorisation dérogatoire de commercialisation de médicaments non agréés et non enregistrés telle que celle prévue à l'article 73, paragraphe 3, de l'AMG, en préservant ainsi l'effet utile de la procédure d'autorisation de mise sur le marché. Dès lors, une restriction qui découle de cette interdiction peut être considérée comme justifiée par la protection de la vie et de la santé des personnes, et nécessaire à cette fin, conformément à l'article 30 CE, dans la mesure où elle vise à limiter le volume des importations de médicaments non agréés.

36 Il convient toutefois de vérifier si une telle restriction ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

37 Il ressort de la décision de renvoi que l'article 8 du HWG, qui énonce une interdiction de publicité pour les médicaments non agréés dont la vente est autorisée à titre exceptionnel, empêche la diffusion de listes de médicaments telles que celles en cause au principal, listes qui ne contiennent pas d'informations substantielles sur les caractéristiques ou les effets des médicaments.

38 À cet égard, un parallèle peut être établi avec l'exclusion du champ d'application du titre VIII de la directive 2001/83, relatif à la publicité, opérée à l'article 86, paragraphe 2, troisième tiret, de cette directive, des informations concrètes et des documents de référence concernant, par exemple, les changements d'emballages, les mises en garde sur les effets indésirables dans le cadre de la pharmacovigilance ainsi que les catalogues de vente et les listes de prix pour autant que n'y figure aucune information sur le médicament.

39 Des listes telles que celles en cause au principal, en l'absence d'informations sur les effets thérapeutiques des médicaments non agréés dans l'État membre concerné, ne sauraient être considérées comme permettant en elles-mêmes aux pharmaciens de promouvoir, auprès de leurs clients, l'importation de tels médicaments. Ainsi, un accroissement des importations de médicaments non agréés, tel que décrit au point 34 du présent arrêt, est peu plausible.

40 Par conséquent, il apparaît que, dans un tel contexte réglementaire, la diffusion de listes de médicaments telles que celles en cause au principal auprès des pharmaciens n'est pas de nature à avoir une incidence sur le volume des importations de médicaments non agréés dans l'État membre concerné et, partant, à porter atteinte au caractère exceptionnel de telles importations.

41 Il s'ensuit qu'une interdiction telle que celle édictée à l'article 8 du HWG, prise dans son contexte réglementaire, va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de garantir que l'importation de médicaments non agréés reste exceptionnelle, afin de préserver l'effet utile de la procédure d'autorisation de mise sur le marché, pour autant que cette interdiction s'applique à la diffusion, auprès des pharmaciens, de listes de médicaments non agréés telles que celles en cause au principal.

42 Par conséquent, force est de conclure que l'application d'une disposition telle que l'article 8 du HWG à la diffusion, auprès des pharmaciens, de listes de médicaments telles que celles en cause au principal ne peut pas être justifiée, en vertu de l'article 30 CE, par des raisons de protection de la santé et de la vie des personnes.

43 Pour autant que ces listes concernent également des médicaments importés d'États tiers signataires de l'accord EEE, il convient de relever que les règles relatives aux restrictions à la libre circulation des marchandises énoncées aux articles 11 et 13 de cet accord sont en substance identiques à celles établies aux articles 28 CE et 30 CE. Dès lors, à la lumière de la conclusion qui figure au point précédent du présent arrêt, il y a lieu de constater que, dans la mesure où elle s'oppose à la diffusion auprès des pharmaciens de listes de médicaments telles que celles en cause au principal, l'interdiction de publicité édictée par une disposition telle que l'article 8 du HWG ne peut être justifiée au titre de l'article 13 de l'accord EEE.

44 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question posée qu'une interdiction de publicité telle que celle énoncée à l'article 8 du HWG doit être appréciée à la lumière non des dispositions relatives à la publicité de la directive 2001/83, mais des articles 28 CE et 30 CE ainsi que des articles 11 et 13 de l'accord EEE. Les articles 28 CE et 11 de l'accord EEE s'opposent à une telle interdiction pour autant qu'elle s'applique à la diffusion, auprès des pharmaciens, de listes de médicaments non agréés dont l'importation depuis un autre État membre ou un État tiers partie à l'accord EEE n'est autorisée qu'à titre exceptionnel, qui ne contiennent d'autre information que celles relatives à la dénomination commerciale, aux dimensions de l'emballage, au dosage et au prix de ces

médicaments.

Sur la seconde question

45 Compte tenu de la réponse apportée à la première question, il n'y a pas lieu de répondre à la seconde question posée par la juridiction de renvoi.

Sur les dépens

46 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit:

Une interdiction de publicité telle que celle énoncée à l'article 8 de la loi relative à la publicité dans le secteur de la santé (Heilmittelwerbegesetz) doit être appréciée à la lumière non des dispositions relatives à la publicité de la directive 2001/83/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 novembre 2001, instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain, telle que modifiée par la directive 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004, mais des articles 28 CE et 30 CE ainsi que des articles 11 et 13 de l'accord sur l'Espace économique européen, du 2 mai 1992. Les articles 28 CE et 11 de l'accord sur l'Espace économique européen s'opposent à une telle interdiction pour autant qu'elle s'applique à la diffusion, auprès des pharmaciens, de listes de médicaments non agréés dont l'importation depuis un autre État membre ou un État tiers partie à l'accord sur l'Espace économique européen n'est autorisée qu'à titre exceptionnel, qui ne contiennent d'autre information que celles relatives à la dénomination commerciale, aux dimensions de l'emballage, au dosage et au prix de ces médicaments.

**Fin du fascicule 1.**