

A — Évolution et activité de la Cour de justice en 2004

par M. le président Vassilios Skouris

Cette partie du rapport annuel présente de manière synthétique les activités de la Cour de justice des Communautés européennes pendant l'année 2004. Elle donne, premièrement, un aperçu de l'évolution de l'Institution au cours de cette année en mettant l'accent sur les changements institutionnels affectant la Cour de justice et les développements relatifs à son organisation interne et ses méthodes de travail (section 1). Elle comporte, deuxièmement, une analyse des statistiques en ce qui concerne l'évolution de la charge de travail de l'Institution ainsi que de la durée moyenne des procédures (section 2). Troisièmement, elle présente, comme chaque année, les principaux développements jurisprudentiels classés par matière (section 3).

1. L'évolution de la Cour de justice en 2004 a été sans aucun doute principalement marquée par l'élargissement de l'Union européenne et les changements organisationnels que cet élargissement a entraînés pour la Cour (section 1.1). Méritent cependant d'être également signalés le transfert de certaines compétences de la Cour de justice au Tribunal de première instance et la création du Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne (section 1.2), les importantes décisions que la Cour a prises afin d'améliorer l'efficacité de ses méthodes de travail (section 1.3) et les modifications apportées au protocole sur le statut de la Cour de justice et au règlement de procédure (section 1.4).

1.1. L'élargissement de l'Union européenne a représenté, pour la Cour de justice, un grand défi, tant sur le plan juridictionnel qu'administratif. L'Institution devait notamment accueillir vingt nouveaux juges avec leurs cabinets respectifs (dix juges à la Cour de justice et dix juges au Tribunal de première instance) et se préparer à l'introduction de neuf nouvelles langues officielles. Soucieuse de faire face à l'élargissement dans les meilleures conditions possibles, la Cour avait adopté certaines mesures, dès le début de l'année 2002. Celles-ci portaient notamment sur la planification de l'installation des nouveaux cabinets, la création d'un noyau de personnel destiné à être réparti parmi les neuf nouvelles unités linguistiques du service de traduction et l'organisation d'un groupe de travail ad hoc chargé d'identifier les besoins des différents services dans la perspective des futures adhésions.

L'élargissement est devenu réalité pour la Cour le 11 mai 2004, date à laquelle s'est déroulée l'audience solennelle pour la prestation de serment des dix nouveaux membres de la Cour de justice. Le 12 mai 2004, lors de l'audience solennelle pour la prestation de serment des neuf nouveaux juges du Tribunal de première instance, la Cour s'est réunie, pour la première fois à trente-trois. Ainsi, c'est devant une Cour de justice comprenant les Membres originaires de leur propre pays qu'ont prêté serment les nouveaux Membres du Tribunal de première instance. Pour la Cour tout comme pour le Tribunal, la toute dernière étape du processus de l'élargissement est intervenue le 7 juillet 2004 avec la prestation de serment du dixième nouveau Membre du Tribunal de première instance.

Au niveau organisationnel, l'arrivée des nouveaux juges a rendu nécessaire la création d'une nouvelle chambre à cinq juges à la Cour de justice. Ainsi, existent désormais à la Cour trois chambres à cinq juges (les première, deuxième et troisième chambres)

et trois chambres à trois juges (les quatrième, cinquième et sixième chambres). Chaque chambre à cinq comporte huit juges et chaque chambre à trois comporte sept juges, qui siègent par rotation conformément aux dispositions pertinentes du règlement de procédure. Il importe également de noter que les trois présidents des chambres à cinq ne font pas partie d'une chambre à trois.

La constitution et l'installation des nouveaux cabinets se sont déroulées rapidement et sans heurts. Différents séminaires de formation et d'information ont été organisés à l'intention des collaborateurs des nouveaux juges, ce qui a grandement facilité leur intégration normale au travail juridictionnel de la Cour et du Tribunal respectivement. Dès son installation, chaque nouveau juge s'est vu attribuer un certain nombre d'affaires. Des rapports préalables ont déjà été présentés dans plusieurs de ces affaires, dans le cadre desquelles des plaidoiries orales ont parfois déjà été tenues, des conclusions de l'avocat général remises, voire même des arrêts rendus. L'installation et intégration rapide des nouveaux juges et de leurs collaborateurs a eu un impact considérable sur les statistiques de la Cour de justice (voir section 2).

Sur le plan linguistique, l'élargissement a signifié l'introduction de neuf nouvelles langues officielles – sans nul doute un défi à relever pour une Institution au régime multilingue intégral –, ce qui signifie que la Cour de justice doit pouvoir fonctionner en 20 langues de procédure potentielles se reflétant en 380 combinaisons linguistiques possibles. Neuf nouvelles divisions linguistiques ont été créées auprès du service de traduction de l'Institution, une pour chaque langue nouvelle. Le recrutement du personnel amené à travailler au sein de ces divisions s'est déroulé de manière particulièrement efficace. Au 31 décembre 2004, environ 83 % des postes prévus pour ces divisions étaient déjà pourvus. En ce qui concerne la disponibilité des arrêts dans les nouvelles langues, les premières indications sont très encourageantes: il pourrait ainsi être mentionné à titre d'exemple que, pour les arrêts prononcés le 16 décembre 2004, environ 85 % des traductions dans les nouvelles langues étaient disponibles le jour même.

Sur le plan administratif général, l'impact de l'élargissement n'a pas été moins significatif. Les effectifs de l'Institution ont augmenté d'environ 50 % en 2004. Des efforts particuliers ont été entrepris quant au recrutement du personnel et plusieurs modifications ont été apportées dans l'organisation et le fonctionnement des services de l'Institution, dont l'énumération nous porterait au-delà de l'objectif de cette partie du rapport annuel.

1.2. L'année 2004 a également été caractérisée par une évolution de l'architecture judiciaire de l'Union européenne.

D'une part, par sa décision 2004/407/CE, Euratom, du 26 avril 2004, portant modification des articles 51 et 54 du protocole sur le statut de la Cour de justice (JO L 132, p. 5), le Conseil a procédé à un transfert au Tribunal de première instance de certaines compétences qui étaient jusqu'alors réservées à la Cour. Le Tribunal de première instance est ainsi devenu compétent pour les recours directs en annulation et en carence introduits par les États membres contre:

- les décisions du Conseil en matière d'aides d'État;
- les actes du Conseil adoptés en vertu d'un règlement de cette institution relatif aux mesures de défense commerciale;

- les actes du Conseil par lesquels ce dernier exerce directement des compétences d'exécution; et
- les actes de la Banque centrale européenne et les actes de la Commission sauf ceux concernant une coopération renforcée dans le cadre du traité de la Communauté européenne.

Le contentieux transféré à ce titre au Tribunal de première instance peut quantitativement être estimé à environ 5 % du contentieux devant la Cour (vingt-cinq affaires pendantes devant la Cour de justice ont été transférées au Tribunal de première instance en 2004).

D'autre part, le Conseil a, pour la première fois, fait usage de la possibilité, introduite par le traité de Nice, de créer des chambres juridictionnelles chargées de connaître en première instance de certaines catégories de recours sous réserve d'un pourvoi devant le Tribunal de première instance. Par sa décision 2004/752/CE, Euratom, du 2 novembre 2004 (JO L 333, p. 7), il a institué le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne. Ce Tribunal, qui sera compétent pour statuer sur le contentieux de la fonction publique de l'Union européenne, devrait entrer en fonctions dans le courant de l'année 2005. La création du Tribunal de la fonction publique marque un pas décisif vers l'amélioration de l'efficacité de l'administration de la justice communautaire. En effet, le Tribunal de première instance serait de ce fait déchargé d'un volume de contentieux non négligeable (environ 25 % des affaires introduites annuellement) et la Cour serait déchargée des pourvois relatifs audit contentieux (environ 10 % des affaires introduites annuellement).

1.3. Durant les premiers mois de l'année 2004, la Cour a mené une réflexion approfondie sur ses méthodes de travail afin d'améliorer leur efficacité et d'agir contre l'allongement de la durée moyenne des procédures. Cette réflexion a abouti à l'adoption d'une série de mesures qui ont progressivement été mises en œuvre à partir du mois de mai 2004.

Parmi les plus importantes de ces mesures figure, tout d'abord, la mise en place d'un suivi plus rigoureux des travaux juridictionnels de la Cour. Ce suivi est assuré à l'aide d'un outil informatique développé spécialement à cette fin. En outre, pour accélérer la procédure écrite dans les recours directs et les pourvois, la Cour a décidé d'adopter une approche considérablement plus restrictive quant à la possibilité d'accorder des prorogations de délais pour le dépôt de mémoires.

Par ailleurs, les rapports d'audience établis par les juges rapporteurs sont désormais rédigés d'une manière plus courte et plus synthétique et ne comportent que les éléments essentiels d'une affaire. Lorsque la procédure dans une affaire est, conformément aux dispositions du règlement de procédure, dispensée d'une audience de plaidoiries, il n'est plus établi de rapport du juge rapporteur. Selon le libellé de l'article 20 du statut de la Cour, l'établissement d'un tel rapport n'est, en effet, obligatoire que lorsqu'une audience a lieu.

Enfin, la Cour s'est penchée sur sa pratique de publication des arrêts au Recueil de la jurisprudence. Deux éléments se sont trouvés au cœur de cette problématique.

D'une part, il a été constaté que le volume du Recueil, lequel a dépassé les 12 000 pages en 2002 et les 13 000 pages en 2003, est susceptible de compromettre sérieusement l'accessibilité de la jurisprudence. D'autre part, tous les arrêts publiés au Recueil doivent nécessairement être traduits dans toutes les langues officielles de l'Union ce qui représente une charge de travail considérable pour le service de traduction de la Cour. Considérant que tous les arrêts rendus par celle-ci ne sont pas chargés de la même signification sur le plan de l'évolution du droit communautaire, la Cour, après mûre réflexion, s'est résolue à adopter une politique de publication sélective des décisions dans le Recueil de la jurisprudence.

Dans un premier temps, pour ce qui est des recours directs et des pourvois, les arrêts ne seront plus publiés au Recueil s'ils émanent d'une chambre à trois juges ou bien d'une chambre à cinq juges et que, conformément à l'article 20, dernier alinéa du statut de la Cour, l'affaire est jugée sans conclusions de l'avocat général. Il sera toutefois loisible à la formation de jugement de décider de la publication intégrale ou partielle d'une telle décision dans des circonstances exceptionnelles. Il importe de relever que le texte des décisions non publiées au Recueil restera accessible au public sous forme électronique dans la (les) langue(s) disponible(s).

La Cour a décidé de ne pas étendre cette nouvelle pratique aux renvois préjudiciels, eu égard à leur importance pour l'interprétation et l'application uniforme du droit communautaire dans tous les États membres.

L'allègement de la charge de travail des services de traduction de la Cour à la suite de l'adoption de la politique de publication sélective était déjà nettement perceptible en 2004. En effet, l'économie totale découlant de la publication sélective en 2004 s'est montée à environ 20 000 pages.

1.4. La réflexion entreprise par la Cour sur le déroulement des procédures et ses méthodes de travail a également amené celle-ci à proposer certaines modifications pour son règlement de procédure, toujours dans un souci de raccourcir la durée des procédures. Ces propositions, qui portent sur différents aspects de la procédure devant la Cour, sont toujours en discussion au sein du Conseil et n'ont pas encore été approuvées par ce dernier.

Une décision portant modification du règlement de procédure a toutefois été adoptée en 2004. En raison de l'adhésion des nouveaux États membres et compte tenu du fait que le Conseil avait modifié la disposition du protocole sur le statut de la Cour de justice relative au nombre de juges faisant partie de la grande chambre, la Cour a adapté en conséquence les dispositions du règlement de procédure relatives à la composition de cette formation de jugement. Ainsi, la grande chambre est désormais composée de 13 juges.

2. L'effet cumulé des mesures adoptées en vue d'améliorer l'efficacité des méthodes de travail de la Cour, de la mise en œuvre des modifications apportées par le traité de Nice au fonctionnement de la Cour et de l'arrivée de dix nouveaux juges à la suite de l'élargissement est clairement visible dans les statistiques judiciaires de la Cour pour l'année 2004. On signalera une augmentation d'environ 30 % des affaires clôturées, une

réduction des affaires pendantes d'environ 14 % et une amélioration sensible en ce qui concerne la durée des procédures devant la Cour.

En particulier, la Cour a clôturé 603 affaires en 2004 (chiffre net, tenant compte des jonctions). Parmi ces affaires, 375 ont fait l'objet d'un arrêt et 228 ont donné lieu à une ordonnance. Ces chiffres sont en augmentation sensible par rapport à l'année précédente (455 affaires clôturées). La Cour a été saisie de 531 affaires nouvelles (561 en 2003, chiffres bruts). Le nombre d'affaires pendantes à la fin de l'année 2004 se monte à 840 (chiffre brut), alors qu'il s'élevait à 974 au terme de l'année 2003.

La tendance à l'augmentation de la durée des procédures observée durant les dernières années, a connu un revirement en 2004. En ce qui concerne les renvois préjudiciels, cette durée a été d'environ 23 mois alors qu'elle se situait à environ 25 mois en 2003. Quant aux recours directs, elle est descendue de 25 mois en 2003 à 20 mois en 2004. La durée moyenne de traitement des pourvois a été de 21 mois (pour 28 mois en 2003).

Tout comme l'année précédente, la Cour a fait en 2004 un usage variable des divers instruments dont elle dispose pour accélérer le traitement de certaines affaires (jugement par priorité, procédure accélérée, procédure simplifiée et possibilité de statuer sans conclusions de l'avocat général). Pour la troisième fois, la Cour a utilisé la procédure accélérée, prévue aux articles 62 bis et 104 bis du règlement de procédure, mais dans le cadre d'un recours direct cette fois (arrêt du 13 juillet 2004, *Commission/Conseil*, C-27/04, non encore publié au Recueil, voir section 3.11). Ce moyen permettant de faire l'économie de certaines étapes de la procédure, l'arrêt a pu être rendu dans un délai de moins de six mois à compter de l'introduction de l'affaire. La procédure accélérée a été demandée dans douze autres affaires, mais les conditions exceptionnelles d'urgence qui sont requises par le règlement de procédure n'étaient pas remplies. Conformément à une nouvelle pratique, les demandes de procédure accélérée sont admises ou rejetées par voie d'ordonnance motivée du président de la Cour.

En outre, la Cour a régulièrement utilisé la procédure simplifiée prévue à l'article 104, paragraphe 3, du règlement de procédure pour répondre à certaines questions posées à titre préjudiciel. En effet, vingt-deux ordonnances ont été rendues sur le fondement de cette disposition.

Par ailleurs, la Cour a fait un usage fréquent de la possibilité offerte par l'article 20 du statut de statuer sans conclusions de l'avocat général lorsque l'affaire ne soulève aucune question de droit nouvelle. Il est significatif de signaler que environ 30 % des arrêts prononcés en 2004 l'ont été sans conclusions.

En ce qui concerne la distribution des affaires entre les formations de la Cour, on signalera que la Cour plénière (assemblée plénière, grande chambre, anciennes formations plénières) a réglé presque 12 %, les chambres à cinq juges 54 % et les chambres à trois juges 34 % des affaires clôturées en 2004. On constate une tendance à l'augmentation des affaires traitées par les chambres à cinq juges (50 % des affaires clôturées en 2002). Les chambres à cinq juges deviennent ainsi la formation ordinaire pour le traitement des affaires qui parviennent à la Cour. L'augmentation sensible du nombre d'affaires traitées

par les chambres à trois juges mérite également d'être signalée (20 % des affaires clôturées en 2003).

Pour d'autres informations concernant les données statistiques de l'année judiciaire 2004, il est renvoyé au chapitre IV du présent rapport.

3. C'est toutefois sur l'activité judiciaire de la Cour que nous souhaitons plus particulièrement nous attarder dans ce rapport annuel. Cette section présente les principaux développements jurisprudentiels classés par matière comme suit:

droit institutionnel (section 3.1); citoyenneté européenne (section 3.2); libre circulation des marchandises (section 3.3); libre circulation des travailleurs (section 3.4); libre prestation des services (section 3.5); libre circulation des capitaux (section 3.6); règles de concurrence (section 3.7); droit des marques (section 3.8); rapprochement des législations (section 3.9); droit social (section 3.10); politique économique et monétaire (section 3.11).

Cette sélection ne couvre que 34 des 603 arrêts et ordonnances rendus par la Cour durant l'année 2004. Ils y sont toutefois présentés d'une manière plus exhaustive que dans les précédentes éditions du rapport annuel de la Cour. Si la sélection reprend évidemment les arrêts d'importance majeure, au sujet desquels des conclusions ont été rédigées par l'avocat général, c'est uniquement pour des raisons pratiques liées à la taille de ce rapport que ces conclusions, pourtant essentielles pour comprendre les enjeux d'une affaire, ne sont pas abordées ici. Le texte complet de tous les arrêts, avis et ordonnances de la Cour publiés au Recueil de la jurisprudence ainsi que des conclusions des avocats généraux est disponible, dans toutes les langues officielles des Communautés, sur le site Internet de la Cour (www.curia.eu.int) ainsi que sur le site Europa (www.europa.eu.int/eur-lex). Afin d'éviter toute confusion et d'en simplifier la lecture, ce rapport fait, sauf indication contraire, référence à la numérotation des articles du traité sur l'Union européenne et du traité CE établie par le traité d'Amsterdam.

3.1. Parmi les affaires ayant une portée **constitutionnelle** ou **institutionnelle** méritent d'être signalées quatre affaires, l'une relative à la conclusion par la Communauté d'accords internationaux avec des États tiers, les trois autres à l'application et au respect du droit communautaire par les autorités des États membres. Dans l'affaire France/Commission (arrêt du 23 mars 2004, C-233/02, non encore publié au Recueil), la Cour de justice a rejeté le recours en annulation de la France dirigé contre l'acte par lequel la Commission a conclu, avec les États-Unis, un accord portant sur des lignes directrices destinées à améliorer la coopération réglementaire des deux parties et à promouvoir la transparence vis-à-vis des tiers, lors de l'adoption de réglementations techniques relatives aux marchandises relevant du champ de l'accord *WTO/TBT* (accord «OMC» sur les obstacles techniques au commerce de marchandises).

Selon l'argument principal du gouvernement français, la Commission a conclu seule, sous forme de lignes directrices, un accord international ayant force obligatoire, alors que la conclusion d'un tel acte relève normalement de la compétence exclusive du Conseil, en vertu de l'article 300 du traité CE.

La Commission soutient, au contraire, que les lignes directrices sont dépourvues de force obligatoire et que cette unique circonstance suffit à l'investir de la compétence pour les adopter.

La réponse de la Cour est nuancée. Elle rejette l'argument du gouvernement français, sans pour autant donner complètement raison à la Commission. La circonstance qu'un acte, tel que les lignes directrices en cause en l'espèce, serait dépourvu de force obligatoire ne suffit pas à investir la Commission de la compétence pour l'adopter. La Cour précise que «la détermination des conditions dans lesquelles peut intervenir l'adoption d'un tel acte exige, s'agissant en l'occurrence d'un acte visant à réduire les risques de tensions liés à l'existence d'obstacles techniques au commerce des marchandises, qu'il soit dûment tenu compte de la répartition des compétences et de l'équilibre institutionnel établis par le traité dans le domaine de la politique commerciale commune» (point 40).

L'absence de force obligatoire n'est donc pas le critère exclusif de compétence, permettant à la Commission d'adopter des actes tels que les lignes directrices. Il faut aussi tenir compte de la répartition des compétences et de l'équilibre institutionnel établis par le traité dans le domaine concerné. La Cour précise ensuite que c'est l'intention des parties qui constitue «le critère décisif aux fins de déterminer si les lignes directrices revêtent ou non une force obligatoire» (point 42). Procédant à une analyse textuelle, la Cour parvient à la conclusion que, en l'espèce, les lignes directrices sont clairement dépourvues de force obligatoire et ne sont donc pas, logiquement, visées par l'article 300 du traité CE.

C'est donc au terme d'une analyse *in concreto*, c'est-à-dire de l'acte remis dans son contexte, que la Cour a pu déterminer l'institution compétente pour conclure l'accord en cause.

Dans l'affaire *Kühne et Heitz* (arrêt du 13 janvier 2004, C-453/00, non encore publié au Recueil), le *College van Beroep voor het bedrijfsleven* (Pays-Bas) interrogeait la Cour, dans le cadre d'un litige relatif au classement tarifaire de viandes de volaille ainsi qu'à la détermination du montant des restitutions à l'exportation qui en résulteraient pour l'exportateur, sur le point de savoir si le droit communautaire, et notamment le principe de loyauté communautaire de l'article 10 CE, impose à un organe administratif de revenir sur une décision devenue définitive, de manière à garantir au droit communautaire, devant être interprété à la lumière d'une décision préjudicielle postérieure, son plein effet.

De décembre 1986 à décembre 1987, la société *Kühne & Heitz NV*, établie aux Pays-Bas, a exporté certaines quantités de morceaux de volaille vers des pays tiers et procédé à diverses déclarations auprès des autorités douanières néerlandaises en vue de bénéficier de restitutions à l'exportation concernant des lots de viande de volaille. Ces marchandises ont été déclarées comme relevant d'une certaine sous-position du tarif douanier commun. Sur la base de ces déclarations, le *Productschap* a accordé les restitutions à l'exportation correspondant à cette sous-position et versé à la société exportatrice les montants y afférents.

À la suite de vérifications sur la nature des produits exportés, le *Produktschap* a reclassé les marchandises dans une autre sous-position tarifaire, reclassement à la suite duquel il a ordonné à la société exportatrice de rembourser une certaine somme.

Sa réclamation à l'encontre de cette demande de remboursement ayant été rejetée, la société a interjeté appel de cette décision devant le College van Beroep voor het bedrijfsleven. Ce dernier a rejeté l'appel, en 1991, sans juger nécessaire d'opérer un renvoi préjudiciel à la Cour de justice, au motif que la marchandise en question ne relevait pas de la notion de «cuisses» au sens de la sous-position indiquée dans la déclaration de l'exportateur.

Fort d'une jurisprudence postérieure de la Cour infirmant la solution retenue par les juridictions néerlandaises (arrêt du 5 octobre 1994, *Voogd Vleesimport en -export*, C-151/93, Rec. p. I-4915), l'exportateur a sollicité le versement des restitutions qui lui avaient été refusées, et la juridiction saisie d'un recours contre le refus opposé à nouveau par l'administration à cette demande interroge donc la Cour dans les termes précités.

La Cour commence par rappeler que, compte tenu d'une part de l'obligation qui pèse sur toutes les autorités des États membres d'assurer le respect du droit communautaire, et compte tenu d'autre part de l'effet rétroactif inhérent aux arrêts interprétatifs, une règle de droit communautaire interprétée à l'occasion d'un renvoi préjudiciel doit être appliquée par tous les organes de l'État dans le cadre de leur compétence, même à des rapports juridiques nés et constitués avant l'intervention de l'arrêt de la Cour statuant sur la demande d'interprétation.

S'agissant du respect de cette obligation nonobstant le caractère définitif de la décision administrative nationale acquies avant que soit demandée la révision de celle-ci à la lumière d'un arrêt préjudiciel de la Cour, il y a lieu, selon la Cour, de tenir compte des exigences du principe de sécurité juridique, qui figure au nombre des principes généraux du droit communautaire. Dans le cas d'espèce, la Cour parvient à trouver la voie d'une conciliation entre les deux impératifs qu'elle a rappelés en constatant, premièrement, que le droit néerlandais reconnaît à l'organe administratif la possibilité de revenir sur la décision administrative devenue définitive, deuxièmement, que celle-ci n'a acquis son caractère définitif qu'à la suite d'un arrêt d'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel, troisièmement, que cet arrêt était fondé sur une interprétation du droit communautaire qui était, au vu d'un arrêt postérieur de la Cour, erronée et avait été retenue sans que celle-ci ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, paragraphe 3, CE et, qu'enfin, l'intéressée s'est adressée à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de cette jurisprudence.

Ayant ainsi caractérisé les données du cas d'espèce, la Cour a jugé que, dans de telles circonstances, l'organe administratif concerné, saisi d'une demande en ce sens, est tenu, en application du principe de coopération découlant de l'article 10 CE, de réexaminer la décision administrative définitive en cause au principal afin de tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente retenue entre-temps par la Cour.

Dans l'affaire *Commission/France* (arrêt du 7 octobre 2004, C-239/03, non encore publié au Recueil), la France se voyait reprocher de ne pas avoir adopté les

«mesures appropriées permettant de prévenir, réduire et combattre la pollution massive et prolongée de l'étang de Berre» (point 88).

C'est la forte dégradation du milieu aquatique de cet étang, causée essentiellement par les rejets hydroélectriques d'une centrale électrique, qui a poussé la Commission à saisir la Cour pour violation de la convention de Barcelone du 16 février 1976 et du protocole d'Athènes du 17 mai 1980 relatifs à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution.

La Cour a d'abord dû se prononcer sur sa propre compétence. S'inscrivant dans le prolongement de sa jurisprudence *Demirel* (arrêt du 30 septembre 1987, 12/86, Rec. p. 3719), elle rappelle que «les accords mixtes conclus par la Communauté, ses États membres et des pays tiers ont le même statut dans l'ordre juridique communautaire que les accords purement communautaires, s'agissant des dispositions qui relèvent de la compétence de la Communauté. En assurant le respect des engagements découlant d'un accord conclu par les institutions communautaires, les États membres remplissent dans l'ordre communautaire une obligation envers la Communauté qui a assumé la responsabilité pour la bonne exécution de l'accord» (points 25 et 26). En appliquant ce raisonnement à l'espèce, la Cour remarque que ces accords mixtes concernent un domaine largement couvert par le droit communautaire, à savoir la protection de l'environnement. De ce fait, leur exécution relève du cadre communautaire. La circonstance qu'aucune réglementation communautaire spécifique n'existe sur l'objet du recours apparaît indifférente. Au terme de ce raisonnement, la Cour se déclare compétente pour juger de l'application de ces accords internationaux.

La Cour a ensuite poursuivi son analyse sur le fond. Au terme d'une analyse textuelle des accords en cause, elle fait observer que c'est «une obligation particulièrement stricte qui pèse sur les parties contractantes», à savoir celle de «réduire rigoureusement» la pollution d'origine tellurique dans la zone par des «mesures appropriées» (point 50). L'existence d'autres sources de pollution, tels l'industrialisation des rives de l'étang ou l'essor démographique des communes, n'est pas de nature à remettre en cause l'existence d'une pollution d'origine tellurique imputable à l'activité de la centrale. À partir de là, restait à la Cour à s'interroger sur le caractère approprié de l'action des pouvoirs publics français, au regard de leur obligation communautaire de réduction de la pollution tellurique.

Dans ce cadre, la Cour relève que les quantités d'eau douce et de limons déversées par la centrale hydroélectrique sont effectivement excessives, et ce en dépit des mesures adoptées par les pouvoirs publics pour les réduire. De plus, l'influence néfaste de ces déversements est notoirement connue et cette unique circonstance témoigne de l'insuffisance des mesures prises par les pouvoirs publics. La Cour a donc estimé, au terme de cette analyse circonstanciée, que l'action des pouvoirs publics n'est pas appropriée et, en conséquence, a constaté le manquement de la France.

L'affaire X (arrêt du 7 janvier 2004, C-60/02, non encore publié au Recueil) a posé le problème de la sanction des violations du droit communautaire par le juge national. En novembre 2000, la société Rolex, titulaire de plusieurs marques de montres, a demandé en Autriche l'ouverture d'une information judiciaire contre X, suite à la

découverte d'un lot de montres contrefaites que des inconnus auraient tenté de faire transiter de l'Italie vers la Pologne, portant ainsi atteinte à ses droits de marque. Rolex a demandé la saisie des marchandises et leur destruction à l'issue de la procédure. En juillet 2001, les sociétés Tommy Hilfiger, Gucci et Gap ont également sollicité l'ouverture d'informations judiciaires relativement à des imitations originaires de Chine et destinées à être introduites en Slovaquie. La juridiction autrichienne saisie a été confrontée au problème suivant: l'ouverture d'une information judiciaire en vertu du code de procédure pénale autrichien suppose que le comportement incriminé soit une infraction. Or, selon elle, la loi nationale sur la protection des marques n'érigerait en infraction que l'importation et l'exportation d'un produit de contrefaçon, à l'exclusion du simple transit par le territoire national. Aussi ladite juridiction a-t-elle interrogé la Cour sur la compatibilité de cette loi avec le règlement n° 3295/94 ¹, qui d'après elle couvre également le simple transit.

À titre liminaire, la Cour confirme cette thèse: le règlement s'applique également aux marchandises en transit entre deux États tiers retenues provisoirement dans un État membre par les autorités douanières de celui-ci. Elle précise en outre que l'interprétation de son champ d'application ne dépend pas de la nature de la procédure nationale (civile, pénale ou administrative) au cours de laquelle cette interprétation est invoquée. Pour le reste, la Cour constate que l'interprétation à donner à la loi autrichienne sur la protection des marques ne fait pas l'unanimité. Le gouvernement autrichien et les sociétés plaignantes contestent en effet la lecture qu'en fait la juridiction de renvoi: pour eux, la loi autrichienne incrimine bel et bien le simple transit. Ceci, poursuit la Cour, concerne l'interprétation du droit national, ce qui ne relève pas de sa mission, mais bien de celle du juge national. Si celui-ci devait constater que, effectivement, les dispositions nationales ne sanctionnent pas le simple transit, contrairement au règlement, il lui appartiendrait d'interpréter son droit national dans les limites posées par le droit communautaire, en vue d'atteindre le résultat prescrit par la norme communautaire, et en l'occurrence d'appliquer au transit sur le territoire national de marchandises de contrefaçon, pour autant qu'elles ont un caractère effectif, proportionné et dissuasif, les sanctions civiles prévues par le droit national pour les autres infractions. La Cour note cependant que l'application en matière pénale de ce principe d'interprétation conforme soulève un problème spécifique. Ce principe, dit-elle, trouve en effet ses limites dans les principes généraux du droit. En particulier, le règlement n° 3295/94 donnant aux États membres compétence pour adopter les sanctions des infractions aux comportements qu'il interdit, il faut lui étendre la jurisprudence développée par la Cour au sujet des directives, selon laquelle celles-ci ne sauraient avoir comme effet, par elles-mêmes et indépendamment d'une loi interne prise par un État membre pour leur application, de déterminer ou d'aggraver la responsabilité pénale de ceux qui agissent en infraction à leurs dispositions. Ceci amène la Cour à conclure que, si la juridiction de renvoi devait considérer que le droit autrichien n'interdit pas le simple transit de marchandises de contrefaçon, le principe de la légalité des peines, principe général du droit communautaire, interdirait de sanctionner pénalement un tel comportement, et ce en dépit de la violation du droit communautaire par la loi nationale.

¹ Règlement (CE) n° 3295/94 du Conseil, du 22 décembre 1994, fixant certaines mesures concernant l'introduction dans la Communauté et l'exportation et la réexportation hors de la Communauté de marchandises portant atteinte à certains droits de propriété intellectuelle (JO 1994, L 341, p. 8), tel que modifié par le règlement (CE) n° 241/1999 du Conseil, du 25 janvier 1999 (JO 1999, L 27, p. 1).

3.2. La **citoyenneté européenne** et ses implications ont été au cœur de deux affaires.

Dans l'affaire *Pusa* (arrêt du 29 avril 2004, C-224/02, non encore publié au Recueil), le Korkein oikeus a posé une question préjudicielle sur l'interprétation de l'article 18 CE. Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant un ressortissant finlandais titulaire d'une pension d'invalidité en Finlande, M. Pusa, à sa mutuelle, la Mutuelle des banques coopératives, au sujet de la détermination du montant à concurrence duquel cette dernière devait être autorisée à pratiquer une saisie sur la pension que l'intéressé perçoit en Finlande, en vue d'assurer le recouvrement d'une dette contractée par ce dernier. La loi finlandaise sur l'exécution forcée dispose, en effet, qu'une partie de la rémunération est insaisissable, cette quote-part étant calculée à partir du montant qui subsiste après application de la retenue à la source légale au titre de l'impôt en Finlande. Le problème en l'espèce était inhérent au fait que l'intéressé, résidant en Espagne, y est assujéti à l'impôt et, conformément aux dispositions de la convention contre la double imposition, n'est donc soumis à aucune retenue à la source en Finlande. La partie saisissable de sa pension avait donc été calculée à partir du montant brut, nécessairement plus élevé, de cette dernière, qu'elle ne l'aurait été si l'intéressé avait continué à résider en Finlande.

La Cour suprême finlandaise interrogeait en substance la Cour sur la compatibilité d'une telle situation avec, notamment, la liberté de circulation et de séjour garantie aux citoyens de l'Union européenne par le traité CE.

Rappelant que le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres et qu'un citoyen de l'Union doit se voir reconnaître dans tous les États membres le même traitement juridique que celui qui est accordé aux ressortissants de ces États membres se trouvant dans la même situation, la Cour a, d'une part, considéré que, si la loi finlandaise sur l'exécution forcée doit être interprétée en ce sens qu'elle ne permet en aucune manière la prise en compte de l'impôt acquitté par l'intéressé en Espagne, la différence de traitement ainsi opérée a pour conséquence certaine et inévitable de faire subir à ce dernier un désavantage du fait qu'il a exercé son droit de circuler et de séjourner librement dans les États membres que lui garantit l'article 18 CE. La Cour a, d'autre part, estimé que cette exclusion de toute prise en compte de l'impôt dû dans l'État membre de résidence, lorsque celui-ci est devenu exigible et affecte dans une mesure correspondante le niveau effectif des ressources dont dispose le débiteur, ne saurait être justifiée au regard des objectifs légitimes de préservation des droits des créanciers au recouvrement de leur créance et de préservation du droit du débiteur à un revenu minimum vital que vise une telle loi.

C'est pourquoi, en réponse à la question qui lui avait été posée par la Cour suprême finlandaise, la Cour a jugé que «le droit communautaire s'oppose, en principe, à une législation d'un membre en vertu de laquelle la partie saisissable d'une pension versée régulièrement dans cet État à un débiteur est déterminée en déduisant de cette pension la retenue à la source de l'impôt sur le revenu à payer dans ledit État, tandis que l'impôt dont le titulaire d'une telle pension doit s'acquitter ultérieurement sur celle-ci dans l'État membre où il réside ne donne lieu à aucune prise en compte aux fins de déterminer les quotités saisissables de cette pension» (point 48). La Cour a cependant considéré que «en revanche, le droit communautaire ne s'oppose pas à une telle législation nationale si celle-ci prévoit une telle prise en compte, alors même qu'elle soumettrait cette dernière

à la condition que le débiteur établisse qu'il s'est effectivement acquitté ou est tenu de s'acquitter dans un délai déterminé d'un montant précis au titre de l'impôt sur le revenu dans l'État membre où il réside». La Cour a toutefois précisé qu'il n'en est ainsi que «pour autant que, premièrement, le droit du débiteur concerné d'obtenir une telle prise en compte ressort clairement de ladite législation, deuxièmement, les modalités selon lesquelles intervient cette prise en compte sont propres à garantir à l'intéressé le droit d'obtenir, sur une base annuelle, un ajustement des quotités saisissables de sa pension dans la même mesure que si un tel impôt avait été déduit à la source dans l'État membre ayant édicté cette législation et, troisièmement, lesdites modalités n'ont pas pour effet de rendre l'exercice de ce droit impossible ou excessivement difficile» (point 48).

Dans l'affaire *Zhu et Chen* (arrêt du 19 octobre 2004, C-200/02, non encore publié au Recueil), les époux Chen, ressortissants chinois et parents d'un premier enfant né en Chine, voyaient leur souhait d'avoir un second enfant se heurter à la politique de limitation des naissances, dite «de l'enfant unique», menée par la République populaire de Chine. C'est pourquoi ils ont décidé que l'épouse accoucherait à l'étranger. C'est ainsi que le second enfant du couple est venu au monde en septembre 2000 à Belfast, en Irlande du Nord. Le choix de ce lieu de naissance n'était pas innocent: le droit irlandais permet en effet à toute personne née sur l'île d'Irlande (fût-ce en dehors des frontières politiques de la République d'Irlande) d'acquérir la nationalité irlandaise. Aussi l'enfant a-t-il acquis cette nationalité. À défaut par contre de remplir les conditions fixées par la législation applicable au Royaume-Uni, il n'a pas acquis la nationalité britannique. Après la naissance, M^{me} Chen s'est installée avec son enfant à Cardiff, au pays de Galles, et y a présenté une double demande de permis de séjour de longue durée, demande qui a été rejetée. L'autorité d'appel saisie a interrogé la Cour sur la légitimité de ce refus, en soulignant que la mère et l'enfant subviennent à leurs besoins, ne sont pas dépendants de fonds publics, ne risquent pas de le devenir selon toute probabilité raisonnable, et enfin sont couverts par une assurance maladie.

La circonstance que les faits de la cause concernent un enfant en bas âge permet à la Cour de fournir un premier enseignement. L'aptitude à être titulaire des droits garantis par le traité et le droit dérivé en matière de libre circulation des personnes ne suppose pas, dit-elle, que l'intéressé ait atteint l'âge requis pour avoir la capacité juridique d'exercer lui-même lesdits droits. En outre, la jouissance même de ces droits ne saurait être subordonnée à une condition d'âge minimal.

En ce qui concerne le droit de séjour de l'enfant, la Cour rappelle l'effet direct attaché à l'article 18 CE. En sa seule qualité de ressortissant d'un État membre, et donc de citoyen de l'Union, il peut se prévaloir du droit de séjour consacré par cette disposition. Il convient cependant d'avoir égard aux limitations et conditions sous réserves desquelles ce droit est reconnu, en particulier l'article 1^{er}, paragraphe 1 de la directive 90/364², qui permet aux États membres d'exiger des intéressés qu'ils disposent d'une assurance maladie et de ressources suffisantes. La Cour constate que tel est bien le cas en l'espèce. Elle précise, en outre, que le fait que les ressources suffisantes de l'enfant sont assurées par sa mère, et qu'il n'en dispose pas lui-même, est sans pertinence: on ne peut,

² Directive 90/364/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative au droit de séjour (JO 1990, L 180, p. 26).

dit-elle, ajouter à la condition de ressources suffisantes une exigence de provenance de ces ressources. Enfin, quant au fait que M^{me} Chen s'est rendue en Irlande dans le seul dessein de donner à son enfant la nationalité d'un État membre, pour obtenir ensuite un droit de séjour au Royaume-Uni pour l'enfant et pour elle-même, la Cour rappelle que la définition des conditions d'acquisition et de perte de la nationalité relève de la compétence de chaque État membre. Un État membre ne peut restreindre les effets de l'attribution de la nationalité d'un autre État membre, en exigeant une condition supplémentaire pour la reconnaissance de cette nationalité en vue de l'exercice des libertés fondamentales prévues par le traité.

S'agissant du droit de séjour de la mère, la Cour relève que la directive 90/364 reconnaît un droit de séjour aux ascendants du titulaire du droit de séjour qui sont «à sa charge», ce qui suppose que le soutien matériel du membre de la famille soit assuré par le titulaire du droit de séjour. En l'espèce, note la Cour, c'est précisément la situation inverse qui se présente. M^{me} Chen ne saurait donc être considérée comme étant un ascendant «à charge» de son enfant. En revanche, dès lors qu'un droit de séjour est reconnu à l'enfant par l'article 18 CE et la directive 90/364, on ne peut refuser au parent qui en a la garde de séjourner avec lui dans l'État membre d'accueil, sous peine de priver d'effet utile le droit de séjour de l'enfant.

3.3. Dans le domaine de la **libre circulation des marchandises**, la Cour a été amenée à se pencher, entre autres, sur des réglementations nationales relatives à la composition des denrées alimentaires et aux compléments alimentaires ainsi que sur des réglementations portant sur les emballages de boissons.

Dans l'affaire *Greenham et Abel* (arrêt du 5 février 2004, C-95/01, non encore publié au Recueil), le Tribunal de grande instance de Paris (France), saisi de poursuites pénales engagées à l'encontre des cogérants d'une société de distribution de denrées alimentaires, a posé à la Cour de justice, en application de l'article 234 CE, la question de savoir si un État membre peut interdire, sauf autorisation préalable, la commercialisation, sur son territoire, de denrées alimentaires légalement fabriquées et commercialisées dans un autre État membre, au motif qu'elles contiennent des substances nutritives dont l'adjonction n'est pas autorisée dans l'alimentation humaine par la réglementation nationale, ainsi que des vitamines dont la quantité excède les apports journaliers recommandés, voire même dépasse les limites de sécurité fixées au niveau national.

Après avoir relevé qu'une réglementation nationale telle que celle en cause au principal constitue bien une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative, la Cour constate qu'elle peut néanmoins être justifiée, par application de l'article 30 CE, sous réserve du respect de certaines conditions. D'une part, en effet, une telle réglementation doit être assortie d'une procédure permettant aux opérateurs économiques d'obtenir l'inscription d'une substance nutritive sur la liste nationale des substances autorisées. Cette procédure doit être aisément accessible, pouvoir être menée à terme dans des délais raisonnables et, le cas échéant, pouvoir faire l'objet d'un recours juridictionnel. D'autre part, une demande visant à obtenir l'inscription d'une substance nutritive sur la liste nationale des substances autorisées ne doit être rejetée par les autorités nationales compétentes que si cette substance présente un risque réel pour la santé publique. Ce dernier, précise la Cour, doit être apprécié sur la base des données

scientifiques disponibles les plus fiables et des résultats les plus récents de la recherche internationale. Enfin, rappelle-t-elle, une telle réglementation dérogeant au principe de libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté, elle doit être limitée à ce qui est effectivement nécessaire pour assurer la sauvegarde de la santé publique et proportionnée à l'objectif ainsi poursuivi.

Dans un arrêt prononcé le même jour (affaire C-24/00, *Commission/France*, non encore publié au Recueil), c'est précisément parce que la France n'avait ni organisé une procédure d'inscription sur la liste des substances nutritives autorisées qui soit à la fois accessible, transparente et d'une durée raisonnable ni justifié les refus d'inscription sur la base d'une évaluation approfondie du risque réel pour la santé publique, que la Cour a constaté, que cet État avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 28 CE.

Dans les affaires *Commission/Allemagne* (arrêt du 29 avril 2004, C-387/99, non encore publié au Recueil) et *Commission/Autriche* (arrêt du 29 avril 2004, C-150/00, non encore publié au Recueil), c'est parce qu'elle avait été alertée par plusieurs plaintes dénonçant la pratique administrative en usage en Allemagne et en Autriche et consistant à classer automatiquement comme médicaments les préparations à base de certaines vitamines et/ou de certains sels minéraux légalement commercialisées comme compléments alimentaires dans l'État membre à partir duquel elles sont importées, dès lors que ces substances sont présentes dans des quantités supérieures à l'apport journalier recommandé (affaire C-150/00) ou dépassent de trois fois ce dernier (affaire C-387/99), que la Commission a saisi la Cour de justice de deux recours en manquement pour violation du principe de libre circulation des marchandises, consacré à l'article 28 CE, dirigés contre ces États membres.

À l'appui de ces recours, la Commission fait valoir, en substance, que la qualification de chaque vitamine ou sel minéral en tant que médicament doit être effectuée au cas par cas, eu égard aux propriétés pharmacologiques qui sont reconnues comme étant les siennes en l'état actuel de la connaissance scientifique. Le degré de nocivité des vitamines et sels minéraux serait, en effet, variable. Une même approche générale et abstraite pour toutes ces substances irait donc au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser l'objectif de protection de la santé inscrit à l'article 30 CE, de sorte que cette approche ne serait pas proportionnée. L'entrave à la libre circulation des marchandises qui résulterait des pratiques litigieuses ne pourrait, par conséquent, être justifiée, bien que poursuivant un objectif légitime.

Confirmant l'analyse de la Commission, la Cour constate que, pour décider si des préparations vitaminées ou contenant des sels minéraux doivent être qualifiées de médicaments au sens de la directive 65/65, relative aux spécialités pharmaceutiques, les autorités nationales, agissant sous le contrôle du juge, doivent opérer au cas par cas, compte tenu de l'ensemble des caractéristiques desdites préparations, dont notamment, leur composition, leurs propriétés pharmacologiques, leurs modalités d'emploi, l'ampleur de leur diffusion, la connaissance qu'en ont les consommateurs et les risques que peut entraîner leur utilisation. Aussi, observe-t-elle, le classement en tant que médicament d'une préparation vitaminée ou contenant des sels minéraux fondé uniquement sur l'apport journalier recommandé pour la substance nutritive qu'elle contient ne satisfait

pas pleinement à l'exigence d'un classement en fonction des propriétés pharmaceutiques de chaque préparation. Même s'il est vrai que la concentration en vitamines ou en sels minéraux à partir de laquelle une préparation est classée en tant que médicament varie alors selon la vitamine ou le sel minéral en cause, il ne s'ensuit pas nécessairement que toute préparation contenant plus d'une fois – ou plus de trois fois – l'apport journalier recommandé pour l'une de ces substances entre dans la définition du médicament au sens de la directive 65/65³.

Dans ces conditions, poursuit la Cour, force est de constater que les pratiques litigieuses créent une entrave aux échanges, puisque de telles préparations légalement commercialisées ou produites dans d'autres États membres en tant que compléments alimentaires ne peuvent être commercialisées, en Allemagne ou en Autriche, qu'après avoir été soumises à la procédure d'autorisation de mise sur le marché réservée aux médicaments. Or, cette entrave ne peut être justifiée sur le fondement de l'article 30 CE. Si cette disposition réserve, en effet, aux États membres un certain pouvoir d'appréciation en matière de protection de la santé publique, encore faut-il que les moyens mis en œuvre soient proportionnés à l'objectif poursuivi, lequel ne doit pas pouvoir être atteint par des mesures restreignant de moindre manière les échanges intracommunautaires. À cet égard, relève la Cour, le caractère systématique des pratiques litigieuses ne permet pas d'identifier et d'évaluer un risque réel pour la santé publique, ce qui impliquerait une évaluation approfondie, au cas par cas, des effets que pourrait entraîner l'adjonction des vitamines et sels minéraux en cause. Ainsi, une préparation dont la commercialisation ne présenterait pas un risque réel pour la santé publique serait, elle aussi, soumise à une autorisation de mise sur le marché en tant que médicament. Sur ces considérations, la Cour constate le manquement de l'Allemagne et de l'Autriche aux obligations leur incombant en vertu de l'article 28 CE.

C'est à l'occasion de deux affaires distinctes, *Commission/Allemagne* (arrêt du 14 décembre 2004, C-463/01, non encore publié au Recueil) et *Radlberger Getränke et S. Spitz* (arrêt du 14 décembre 2004, C-309/02, non encore publié au Recueil) que la Cour a dû se prononcer sur l'admissibilité au regard des règles communautaires des mesures adoptées en Allemagne pour faire face au problème environnemental créé par les emballages de boissons. Dans cet État membre, les producteurs et distributeurs de boissons conditionnées dans des emballages à usage unique sont, en principe, soumis à une obligation de consignation et de reprise. Toutefois, ils peuvent s'en acquitter en participant à un système global de collecte. Cette possibilité est supprimée lorsque, pendant deux années consécutives, le pourcentage de boissons mises sur le marché conditionnées dans des emballages réutilisables en Allemagne descend au-dessous d'un certain seuil.

L'affaire C-463/01 est relative à un recours en manquement intenté par la Commission contre l'Allemagne. Selon la gardienne des traités, la réglementation susmentionnée constituerait une entrave aux échanges. En effet, les producteurs d'eaux minérales, qui doivent tous embouteiller à la source en vertu d'une directive communautaire, subiraient une charge particulière lorsqu'ils sont établis dans d'autres États membres.

³ Directive 65/65/CEE du Conseil, du 26 janvier 1965, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives, relatives aux spécialités pharmaceutiques (JO 1965, L 22, p. 369).

L'arrêt préjudiciel rendu dans l'affaire C-309/02 a trait au même problème de fond. Les entreprises autrichiennes Radlberger et Spitz exportent des boissons rafraîchissantes vers l'Allemagne et adhèrent à un système global de collecte de déchets, à savoir «Der Grüne Punkt». Ces deux entreprises ont introduit un recours devant le Verwaltungsgericht de Stuttgart, en arguant du fait que le régime allemand des quotas d'emballages réutilisables et des obligations y afférentes serait contraire à la directive 94/62⁴ et aux dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises. La juridiction allemande a décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour à titre préjudiciel.

Selon la Cour, dans la mesure où la directive 94/62 ne procède pas à une harmonisation complète des systèmes nationaux de réutilisation des emballages, la législation allemande doit pouvoir être appréciée à l'aune des dispositions du traité CE relatives à la libre circulation des marchandises.

Bien qu'étant indistinctement applicable, cette réglementation nationale n'affecte pas de la même manière la commercialisation des boissons produites en Allemagne et de celles provenant des autres États membres. Le passage d'un système global de collecte des emballages à un système de consignation et de reprise individuelle entraîne, d'une façon générale, pour tout producteur des frais supplémentaires. Toutefois, les producteurs établis en dehors de l'Allemagne utilisent bien plus d'emballages à usage unique que les producteurs allemands. De ce fait, ces mesures sont de nature à entraver la commercialisation des eaux d'autres États membres.

Quant à la justification tenant à la protection de l'environnement, la Cour a reconnu que l'instauration d'un système de consignation et de reprise individuelle contribue à améliorer la valorisation des déchets d'emballages et contribue à la réduction de ces derniers dans la nature. Par ailleurs, la probabilité de survenance du changement de système vers une obligation de consignation contribue à la réduction des déchets en encourageant les entreprises à recourir à des emballages réutilisables. La législation nationale est donc nécessaire à la réalisation des objectifs visés.

Pour autant, cette réglementation, qui fait dépendre la mise en place d'un système de consignation et de reprise individuelle d'un taux de réutilisation, doit rester proportionnée. Ce n'est le cas, selon la Cour, que si un délai de transition raisonnable d'adaptation existe et garantit ainsi à tout producteur ou distributeur concerné de pouvoir effectivement participer à un système opérationnel.

Dans l'affaire C-309/02, la Cour a décidé que c'est au juge national d'apprécier si cette exigence est remplie.

Dans l'arrêt C-463/01, s'agissant d'eaux minérales qui sont à embouteiller à la source, la Cour a jugé que la législation nationale n'est pas conforme au principe de proportionnalité, dans la mesure où le délai de transition octroyé par les autorités n'est que de 6 mois.

⁴ Directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 1994, relative aux emballages et aux déchets d'emballages (JO 1994, L 365, p. 10).

3.4. Dans le domaine de la **libre circulation des travailleurs**, quatre affaires portées devant la Cour par la voie du renvoi préjudiciel méritent une mention particulière. La première, l'affaire *Collins* (arrêt du 23 mars 2004, C-138/02, non encore publié au Recueil), s'inscrivait dans un contentieux porté devant une juridiction du Royaume-Uni. Dans cet État membre, l'octroi de «l'allocation de recherche d'emploi» aux demandeurs d'emploi est subordonnée à une condition de résidence habituelle, ou bien à la détention de la qualité de travailleur au sens du règlement n° 1612/68⁵ ou du droit de résider au Royaume-Uni conformément à la directive 68/360. Brian Francis Collins, né aux États-Unis, possède la double nationalité américaine et irlandaise. Ayant séjourné durant un semestre au Royaume-Uni en 1978, dans le cadre de ses études universitaires, puis durant dix mois en 1980 et en 1981, travaillant occasionnellement dans des bars et dans le secteur de la vente, il y est revenu en 1998, afin de trouver un emploi. Il a demandé l'allocation de recherche d'emploi, qui lui a été refusée, à défaut de résidence habituelle et parce qu'il n'était pas un travailleur aux fins du règlement n° 1612/68 et ne possédait pas non plus le droit de résider dans ledit État au sens de la directive 68/360⁶. Trois questions préjudicielles ont été posées à la Cour dans ce contexte: les deux premières visant respectivement le règlement et la directive et la troisième, formulée de manière ouverte, portant sur l'éventuelle existence d'une disposition ou d'un principe de droit communautaire susceptible de venir au soutien des prétentions de l'intéressé.

S'agissant de la qualification de travailleur au sens du règlement n° 1612/68, la Cour considère que, dix-sept ans s'étant écoulés depuis la dernière activité professionnelle au Royaume-Uni, il n'existe pas de rattachement suffisamment étroit avec le marché du travail dans cet État membre. La situation de M. Collins est de la sorte comparable à celle de toute personne à la recherche de son premier emploi. La Cour rappelle à cet égard la distinction à opérer entre les personnes qui cherchent un emploi dans l'État membre d'accueil sans y avoir encore jamais travaillé, d'une part, et ceux qui ont déjà accédé au marché du travail dans cet État membre, d'autre part. Alors que les premiers ne bénéficient du principe d'égalité de traitement que pour l'accès à l'emploi, les seconds peuvent prétendre, sur le fondement de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 1612/68, aux mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux. La Cour considère en l'occurrence que l'intéressé n'est pas un travailleur, dans le sens où ce terme vise les personnes qui ont déjà accédé au marché de l'emploi. Le règlement n° 1612/68 n'utilisant toutefois pas la notion de «travailleur» de manière uniforme, la Cour invite la juridiction nationale à vérifier que c'est bel et bien dans cette acception que la loi du Royaume-Uni y fait référence.

En ce qui concerne la directive 68/360, la Cour rappelle tout d'abord que le traité lui-même accorde aux ressortissants des États membres recherchant un emploi sur le territoire des autres États membres un droit de séjour qui peut être limité dans le temps. Le droit de séjour dans un État membre reconnu par la directive 68/360 est quant à lui réservé aux ressortissants qui occupent déjà un emploi dans cet État membre. Tel n'étant pas le cas de M. Collins, il ne peut se prévaloir de cette directive.

⁵ Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO 1968, L 257, p. 2).

⁶ Directive 68/360/CEE du Conseil, du 15 octobre 1968, relative à la suppression des restrictions au déplacement et au séjour des travailleurs des États membres et de leur famille à l'intérieur de la Communauté (JO 1968, L 257, p. 13).

La Cour envisage enfin la réglementation du Royaume-Uni au regard du principe fondamental d'égalité de traitement. Les ressortissants d'un État membre à la recherche d'un emploi dans un autre État membre relèvent à cet égard, affirme-t-elle, du champ d'application de l'article 48 du traité et, partant, bénéficient du droit à l'égalité de traitement prévu au paragraphe 2 de cette disposition. Ce droit à l'égalité de traitement s'étend-il toutefois à des prestations de nature financière, comme l'allocation de recherche d'emploi? A priori, la réponse est négative, eu égard à la jurisprudence précitée de la Cour, selon laquelle l'égalité de traitement en ce qui concerne les avantages sociaux et fiscaux ne vaut que pour les personnes ayant déjà accédé au marché de l'emploi, les autres n'en bénéficiant précisément que pour l'accès à l'emploi. La Cour considère cependant que, compte tenu de l'instauration de la citoyenneté de l'Union et de l'interprétation jurisprudentielle du droit à l'égalité de traitement dont jouissent les citoyens de l'Union, il n'est plus possible d'exclure du champ d'application de l'article 48, paragraphe 2, du traité, qui est une énonciation de l'égalité de traitement, une prestation de nature financière destinée à faciliter l'accès à l'emploi sur le marché du travail d'un État membre. En l'occurrence, la condition de résidence imposée par la loi britannique est susceptible d'être plus facilement remplie par les ressortissants nationaux. Elle ne pourrait être justifiée que si elle se fondait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national. Or, rappelle la Cour, il est légitime pour le législateur national de vouloir s'assurer de l'existence d'un lien réel entre le demandeur de l'allocation et le marché du travail, notamment par la constatation que la personne en cause a, pendant une période d'une durée raisonnable, effectivement et réellement cherché un emploi. Toutefois, pour être proportionnée, une période de résidence requise à cet effet ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour que les autorités nationales puissent s'assurer que l'intéressé est réellement à la recherche d'un emploi.

La deuxième affaire, *Trojani* (arrêt du 7 septembre 2004, C-456/02, non encore publié au Recueil), concernait un ressortissant français, dépourvu de ressources, accueilli dans un foyer de l'Armée du Salut à Bruxelles où, en contrepartie de son hébergement et de quelque argent de poche, il effectuait diverses prestations d'environ 30 heures par semaine dans le cadre d'un projet individuel d'insertion. Pouvait-il revendiquer un droit de séjour en qualité de travailleur salarié, de travailleur non salarié ou de prestataire ou destinataire de services, au sens respectivement des articles 39 CE, 43 CE et 49 CE? À défaut, pouvait-il bénéficier de ce droit par application directe de l'article 18 CE, en sa seule qualité de citoyen de l'Union?

C'est en effet sur le plan du droit de séjour que le tribunal du travail de Bruxelles a interrogé la Cour, bien qu'il ait été saisi suite au refus du Centre public d'aide sociale (CPAS) de Bruxelles d'octroyer à l'intéressé le minimum de moyens d'existence («minimex»).

Sur le droit de séjour en qualité de travailleur, la Cour rappelle tout d'abord la portée communautaire de la notion de «travailleur». La caractéristique de la relation de travail réside dans la circonstance qu'une personne accomplit pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération. La nature juridique sui generis de la relation d'emploi au regard du droit national, la productivité plus ou moins élevée de l'intéressé, l'origine des ressources pour la rémunération ou encore le niveau limité de cette dernière sont,

à cet égard, sans incidence. La Cour relève que, en l'espèce, les éléments constitutifs de toute relation de travail salarié, à savoir le rapport de subordination et le paiement d'une rémunération, sont réunis: les avantages en nature et en espèces accordés par l'Armée du Salut à l'intéressé constituent la contrepartie des prestations qu'il accomplit en faveur et sous la direction de cette maison d'accueil. Il reste toutefois à déterminer si ces prestations ont un caractère réel et effectif; si au contraire les activités sont tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires, la qualité de travailleur doit être écartée. La Cour laisse à cet égard à la juridiction de renvoi le soin d'apprécier ce caractère réel et effectif, mais lui fournit des indications: il s'agit de vérifier notamment si les prestations accomplies sont susceptibles d'être considérées comme relevant normalement du marché de l'emploi, eu égard au statut et aux pratiques de l'établissement d'accueil, au contenu du projet de réinsertion sociale ou encore à la nature et aux modalités d'exécution des prestations.

La Cour écarte par ailleurs l'applicabilité des dispositions relatives au droit d'établissement, puisqu'en l'espèce l'existence d'activités salariées est établie, ainsi que celles relatives à la libre prestation des services, qui excluent les activités exercées à titre permanent ou, en tout cas, sans limitation prévisible de durée.

Quant au droit de séjour des citoyens de l'Union prévu par l'article 18 CE, la Cour rappelle l'effet direct attaché à cette disposition, mais précise immédiatement que le droit de s'en prévaloir n'est pas inconditionnel: il peut être soumis à des limitations et conditions, parmi lesquelles l'article 1^{er} de la directive 90/364⁷ qui autorise les États membres à refuser le droit de séjour aux citoyens de l'Union qui ne disposent pas de ressources suffisantes. Ces limitations et conditions doivent toutefois être mises en œuvre dans le respect du droit communautaire, et en particulier du principe de proportionnalité. En l'espèce, la Cour relève que l'insuffisance de ressources a poussé l'intéressé à solliciter le minimex, ce qui justifie l'application de la directive 90/364 et exclut qu'il puisse se prévaloir de l'article 18 CE.

Cependant, la Cour note que l'intéressé disposait d'une carte de séjour. Aussi précise-t-elle d'initiative que, en ce qui concerne une prestation d'assistance sociale telle que le minimex, l'intéressé peut se prévaloir de l'article 12 CE pour obtenir un traitement égal à celui réservé aux ressortissants nationaux.

La troisième, l'affaire *Baldinger* (arrêt du 16 septembre 2004, C-386/02, non encore publié au Recueil), était relative à l'application de la loi autrichienne relative à l'indemnisation des prisonniers de guerre, adoptée en 2000, qui prévoit l'octroi d'une prestation financière mensuelle aux anciens prisonniers de guerre, cette prestation étant toutefois subordonnée à la possession de la nationalité autrichienne. La Cour a été interrogée à titre préjudiciel sur la compatibilité d'une telle législation avec les dispositions en matière de libre circulation des travailleurs. En l'espèce, la prestation en question a été refusée à un ancien ressortissant autrichien, ayant été prisonnier de guerre en URSS de 1945 à 1947, mais ayant acquis la nationalité suédoise en 1967, perdant de ce fait la nationalité autrichienne.

⁷ Directive 90/364/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative au droit de séjour (JO 1990, L 180, p. 26).

La Cour apprécie la législation en cause au regard, successivement, du règlement n° 1408/71⁸, du règlement n° 1612/68⁹ et de l'article 39, paragraphe 2, CE.

En ce qui concerne le règlement n° 1408/71, la Cour note qu'une telle prestation est exclue, car elle relève de son article 4, paragraphe 4, selon lequel le règlement ne s'applique pas «aux régimes de prestations en faveur des victimes de la guerre ou de ses conséquences». La Cour constate, en effet, que la prestation en cause est accordée pour offrir aux anciens prisonniers de guerre, justifiant d'une captivité prolongée, un témoignage de reconnaissance nationale pour les épreuves endurées et est ainsi versée en contrepartie des services rendus à leur pays.

La Cour raisonne par identité de motifs en ce qui concerne le règlement n° 1612/68: une telle prestation est exclue de son champ d'application car elle ne relève pas non plus des avantages accordés au travailleur national en raison principalement de sa qualité de travailleur ou de résident sur le territoire national et, de ce fait, ne répond pas aux caractéristiques essentielles des «avantages sociaux» visés à l'article 7, paragraphe 2, dudit règlement.

La Cour tire enfin la même conclusion s'agissant de l'article 39, paragraphe 2, CE, qui vise les conditions d'emploi, de rémunération et autres conditions de travail. Pour elle, ne sauraient relever de cette disposition des prestations indemnitaires liées aux services rendus par les citoyens en temps de guerre à leur propre pays et dont le but essentiel est d'offrir à ceux-ci un avantage en raison des épreuves endurées pour ce pays.

La quatrième, l'affaire *Merida* (arrêt du 16 septembre 2004, C-400/02, non encore publié au Recueil), trouvait son origine dans un litige porté devant une juridiction allemande. En Allemagne, la convention collective applicable aux travailleurs civils employés au sein des forces armées étrangères stationnées sur le territoire national prévoit notamment le versement, par l'État allemand, d'une «allocation temporaire» à ces travailleurs lorsque leur contrat de travail a été résilié. M. Merida, résident français ayant travaillé pour les forces françaises stationnées à Baden-Baden jusqu'en 1999, a bénéficié de cette allocation à partir de cette date. Son mode de calcul l'a toutefois amené à agir à l'encontre de l'État allemand. En effet, ladite allocation est calculée sur base de la rémunération, dont est cependant fictivement déduit l'impôt allemand sur les salaires, et ce même si, comme tel est le cas de M. Merida, la rémunération est imposée dans le pays de résidence, en France en l'espèce, en vertu d'une convention sur la double imposition entre les deux pays. La Cour fédérale du travail allemande a interrogé la Cour sur la compatibilité avec l'article 39 CE du mode de calcul en question.

Outre la disposition précitée du traité CE, la Cour, pour répondre à la question posée, fait référence à l'interdiction de discrimination énoncée à l'article 7, paragraphe 4,

⁸ Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1).

⁹ Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO 1968, L 257, p. 2).

du règlement n° 1612/68¹⁰. Ayant rappelé que, à moins qu'elle ne soit objectivement justifiée et proportionnée à l'objectif poursuivi, une disposition de droit national est indirectement discriminatoire dès lors qu'elle est susceptible, par sa nature même, d'affecter davantage les travailleurs migrants que les travailleurs nationaux et qu'elle risque, par conséquent, de défavoriser plus particulièrement les premiers, la Cour constate que, en l'occurrence, le fait de déduire fictivement l'impôt allemand sur les salaires pour obtenir la base de calcul de l'allocation temporaire désavantage les travailleurs frontaliers comme M. Merida. En effet, alors que l'application de ce mode de calcul assure aux résidents allemands, au cours de la première année suivant la cessation du contrat de travail, un revenu équivalent à celui d'un travailleur actif, cela n'est pas le cas pour les résidents français, qui voient leur allocation soumise, comme l'était leur salaire, à l'imposition en France.

Le gouvernement allemand faisait toutefois valoir, pour justifier l'application du mode de calcul litigieux aux travailleurs frontaliers, des motifs de simplification administrative et de limitation des charges financières. La Cour rejette sans équivoque ces objections, qui ne sauraient, en tout état de cause, justifier le non-respect des obligations découlant du traité CE.

3.5. La libre prestation des services était en cause dans l'affaire *Omega* (arrêt du 14 octobre 2004, C-36/02, non encore publié au Recueil). Omega, une société de droit allemand, exploitait à Bonn (Allemagne) une installation destinée à la pratique d'un sport – «laser-sport» – inspiré du film «La Guerre des Étoiles» et utilisant la technique moderne du laser. Cette installation comprenait des appareils de visée à laser semblables à des mitraillettes ainsi que des capteurs de rayons installés soit dans des couloirs de tir, soit sur des gilets portés par les joueurs. Estimant que les jeux de divertissement avec simulations d'actes de mise à mort étaient contraires à la dignité humaine et constituaient donc un danger pour l'ordre public, l'autorité de police a, par arrêté, enjoint à la société de cesser l'exploitation des appareils destinés à tirer sur des cibles humaines. Après rejet du recours administratif et des recours contentieux introduits à l'encontre de cette mesure de police administrative, Omega a saisi le Bundesverwaltungsgericht d'un pourvoi en «Revision».

À l'appui de celui-ci, elle invoque, notamment, l'atteinte portée par l'arrêté à la libre prestation des services consacrée à l'article 49 CE, l'installation litigieuse supposant l'utilisation d'un savoir-faire provenant d'une société britannique. Le Bundesverwaltungsgericht admet, à cet égard, que si l'exploitation commerciale d'un «jeu à tuer» constitue bien, comme l'ont relevé les premiers juges, une atteinte à la dignité humaine contraire à la loi fondamentale allemande, son interdiction porte toutefois atteinte à la libre prestation des services garantie par l'article 49 CE. Aussi a-t-il décidé d'interroger la Cour, par application de l'article 234 CE, sur la compatibilité avec l'article 49 CE, notamment, de l'interdiction d'une activité économique contraire aux valeurs fondamentales consacrées par la constitution nationale.

La Cour constate, à cet égard, que l'arrêté litigieux, en interdisant à Omega d'exploiter son installation de jeux selon le modèle développé par une société britannique et

¹⁰ Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO 1968, L 257, p. 2).

légalement commercialisé par celle-ci au Royaume-Uni, notamment sous le régime de franchisage, affecte la liberté de prestation des services que l'article 49 CE garantit tant aux prestataires qu'aux destinataires de ces services établis dans un autre État membre. Cependant, poursuit-elle, le respect des droits fondamentaux s'imposant tant à la Communauté qu'à ses États membres, la protection desdits droits constitue un intérêt légitime de nature à justifier une dérogation aux obligations imposées par le droit communautaire, même en vertu d'une liberté fondamentale garantie par le traité, telle que la libre prestation des services. Des mesures restrictives de la libre prestation des services ne peuvent néanmoins être justifiées par des motifs liés à l'ordre public que si elles sont nécessaires pour la protection des intérêts qu'elles visent à garantir et seulement dans la mesure où ces objectifs ne peuvent être atteints par des mesures moins restrictives. Toutefois, insiste-t-elle, la nécessité et la proportionnalité de telles mesures ne sont pas exclues au seul motif qu'un État membre a choisi un système de protection différent de celui adopté par un autre État. Autrement dit, l'Allemagne peut donc interdire ce que le Royaume-Uni autorise, dès lors que la nécessité et la proportionnalité de la mesure d'interdiction sont avérées, ce qui, observe la Cour, est effectivement le cas en l'espèce. D'une part, en effet, l'interdiction de l'exploitation commerciale de jeux de divertissement impliquant la simulation d'actes de violence contre les personnes, en particulier la représentation d'actes de mise à mort d'êtres humains, correspond au niveau de protection de la dignité humaine que la constitution nationale a entendu assurer sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne. D'autre part, en se bornant à interdire la variante du jeu laser consistant à tirer sur des cibles humaines, l'arrêt litigieux n'est pas allé au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif poursuivi. Aussi, en conclut la Cour, cette mesure ne saurait être regardée comme portant une atteinte injustifiée à la libre prestation des services.

3.6. Dans le domaine de la **libre circulation des capitaux**, on relèvera l'affaire *Manninen* (arrêt du 7 septembre 2004, C-319/02, non encore publié au Recueil) qui avait trait à la réglementation finlandaise relative à l'imposition des dividendes. Celle-ci prévoit que l'actionnaire d'une société nationale perçoit, en plus du dividende, un avoir fiscal proportionnel à l'impôt sur les sociétés que l'entreprise a acquitté. Lors de l'imposition du dividende, cet avoir fiscal est déduit, de sorte que l'actionnaire n'a en pratique pas d'autre impôt à acquitter sur le dividende. Le droit au bénéfice de l'avoir fiscal est en revanche exclu lorsque la société est établie dans un autre État membre.

Un tel système, qui implique que les dividendes, en fin de compte, ne sont plus imposés dans le chef de l'actionnaire, ne laisse, pour la Cour, subsister aucun doute quant à l'existence d'une restriction à la libre circulation des capitaux au sens de l'article 56 CE, dès lors qu'il ne s'applique qu'aux dividendes versés par les sociétés établies en Finlande et ce bien que, comme le rappelle la Cour, la fiscalité directe relève de la compétence des États membres. Il désavantage en effet les personnes percevant des dividendes de sociétés établies dans les autres États membres, les dissuadant de la sorte d'investir dans de telles sociétés, et produit du même coup un effet restrictif à l'égard de ces sociétés en constituant à leur encontre un obstacle à la collecte de capitaux en Finlande. Quant à la justification éventuelle de cette restriction, la Cour rejette l'argument tiré de l'article 58, paragraphe 1, sous a), CE, qui autorise un traitement différent des contribuables qui ne se trouvent pas dans la même situation en ce qui concerne le lieu où leurs capitaux sont investis. Cette dérogation, rappelle la Cour, doit

faire l'objet d'une interprétation stricte et est elle-même limitée par le paragraphe 3 de la même disposition, visant les discriminations arbitraires et les restrictions déguisées. Aussi, pour qu'une différence de traitement puisse être considérée comme relevant des traitements inégaux permis au titre du paragraphe 1 et non pas des discriminations arbitraires interdites par le paragraphe 3, il faut qu'elle concerne des situations qui ne sont pas objectivement comparables ou soit justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général, telle que la nécessité de sauvegarder la cohérence du régime fiscal. Elle doit en outre être conforme au principe de proportionnalité.

La Cour exclut tout d'abord que les situations ne soient pas comparables. Elle considère en effet que compte tenu de la finalité de la réglementation fiscale finlandaise, à savoir prévenir une double imposition — impôt sur les sociétés puis impôt sur le revenu — des bénéfices distribués par la société au profit de laquelle l'investissement est réalisé, les actionnaires assujettis à l'impôt à titre principal en Finlande se trouvent dans une situation comparable, qu'ils perçoivent des dividendes d'une société nationale ou d'une société établie dans un autre État membre, dans la mesure où, dans les deux cas, les dividendes sont, abstraction faite de l'avoir fiscal, susceptibles d'être frappés par une double imposition.

Au soutien de la réglementation en cause, les gouvernements ayant déposé des observations — en l'occurrence les gouvernements finlandais mais aussi français et du Royaume-Uni — invoquaient également la nécessité de préserver la cohérence du régime fiscal. Depuis qu'elle a été admise en principe par la Cour dans les arrêts *Bachmann* (arrêt du 28 janvier 1992, C-204/90, Rec. p. I-249) et *Commission/Belgique* (arrêt du 28 janvier 1992, C-300/90, Rec. p. I-305) en tant que justification potentielle des restrictions aux libertés fondamentales garanties par le traité, cette notion a en effet été invoquée à maintes reprises, mais jusqu'à présent sans succès. L'arrêt *Manninen* fournit à la Cour une nouvelle occasion de rappeler que, pour qu'un argument fondé sur une telle justification puisse prospérer, il faut que soit établie l'existence d'un lien direct entre l'avantage fiscal concerné et la compensation de cet avantage par un prélèvement fiscal déterminé. Un tel argument doit en outre être examiné au regard de l'objectif poursuivi par la réglementation fiscale en cause. Or, en l'espèce, la finalité de la réglementation est de prévenir la double imposition; s'il existe effectivement un lien entre l'avantage fiscal (l'avoir fiscal) et le prélèvement fiscal compensatoire (l'impôt sur les sociétés payé par la société établie en Finlande), cette réglementation n'est pas nécessaire à la préservation de la cohérence du régime fiscal. Accorder à l'actionnaire d'une société établie dans un autre État membre un avoir fiscal correspondant à l'impôt sur les sociétés payé par celle-ci dans cet État membre constituerait, dit la Cour, une mesure moins restrictive, sans pour autant que la cohérence du régime fiscal ne soit mise en péril.

Il convient dans ces conditions, poursuit la Cour, de tenir compte, dans le calcul de l'avoir fiscal à octroyer à l'actionnaire ayant perçu des dividendes d'une société établie dans un autre État membre, de l'impôt effectivement payé par celle-ci dans cet État membre. D'éventuelles difficultés quant à la détermination de cet impôt ne sauraient à cet égard justifier un obstacle à la libre circulation des capitaux comme celui qui découle de la réglementation finlandaise.

3.7. En ce qui concerne les **règles de concurrence**, neuf affaires, dont quatre affaires jointes, retiendront l'attention.

Dans les affaires jointes *AOK-Bundesverband e.a.* (arrêt du 16 mars 2004, C-264/01, C-306/01, C-354/01 et C-355/01, non encore publié au Recueil), plusieurs questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 81, 82 et 86 du traité CE ont été posées à la Cour par l'Oberlandesgericht Düsseldorf et le Bundesgerichtshof dans le cadre de litiges opposant des fédérations de caisses de maladie à des sociétés pharmaceutiques au sujet des montants fixes maximaux pour la participation des caisses de maladie aux coûts des médicaments et des matériels de soins, institués par le législateur allemand pour tenter de faire face au déficit du régime légal d'assurance maladie.

L'Oberlandesgericht Düsseldorf et le Bundesgerichtshof demandaient en substance à la Cour si les règles de concurrence prévues par le traité CE s'opposent à l'établissement par des groupements de caisses maladie, tels que les fédérations de caisses, de montants fixes maximaux correspondant à la limite maximale du prix des médicaments pris en charge par les caisses de maladie. Le Bundesgerichtshof demandait en outre si, dans l'affirmative, il existe un droit à l'élimination du fait dommageable d'une part et à la réparation du préjudice subi en raison de la mise en œuvre des montants fixes maximaux d'autre part, applicables à ces groupements.

La Cour a repris la solution retenue dans sa jurisprudence dite «Poucet et Pistre», selon laquelle la notion d'entreprise, dans le contexte du droit communautaire de la concurrence, ne vise pas les organismes chargés de la gestion de régimes légaux d'assurance maladie et d'assurance vieillesse qui poursuivent un objectif exclusivement social et n'exercent pas une activité économique. Elle avait alors considéré que tel était le cas de caisses de maladie qui, même si le législateur leur a accordé une certaine marge de liberté dans la fixation du taux des cotisations, afin de promouvoir une bonne gestion, sont légalement contraintes d'offrir à leurs affiliés des prestations obligatoires, pour l'essentiel identiques, qui sont indépendantes du montant des cotisations. Elle a en conséquence jugé en l'espèce que, «en déterminant les montants fixes maximaux, les fédérations de caisses ne font qu'accomplir une tâche de gestion du système de sécurité sociale allemand qui leur est imposée par la loi et n'agissent pas comme des entreprises exerçant une activité économique» (point 64). Les articles 81 et 82 ne sont donc pas applicables à de telles mesures.

Dans l'affaire préjudicielle *IMS Health* (arrêt du 29 avril 2004, C-418/01, non encore publié au Recueil), la Cour a été interrogée par le Landgericht Frankfurt am Main sur l'interprétation à donner à l'article 82 du traité dans le cadre d'un litige opposant deux sociétés spécialisées dans les études de marché dans les secteurs des produits pharmaceutiques et des soins de santé, à propos de la prétention de l'une d'utiliser une structure modulaire développée par l'autre pour la fourniture de données sur les ventes régionales de produits pharmaceutiques en Allemagne.

Considérant qu'une entreprise ne peut pas exercer son droit de faire interdire toute utilisation illégale de son œuvre si elle agit de manière abusive, au sens de l'article 82 du traité CE, en refusant d'accorder à une autre entreprise une licence à des conditions

raisonnables, le Landgericht Frankfurt am Main a donc saisi la Cour de trois questions en interprétation de ladite disposition du traité.

La Cour a, d'une part, jugé qu'«aux fins de l'examen du caractère éventuellement abusif du refus d'une entreprise en position dominante d'octroyer une licence d'utilisation sur une structure modulaire protégée par un droit de propriété intellectuelle dont elle est titulaire, le degré de participation des utilisateurs au développement de ladite structure et l'effort, notamment en termes de coûts, que les utilisateurs potentiels devraient fournir pour pouvoir acheter des études sur les ventes régionales de produits pharmaceutiques présentées sur la base d'une structure alternative sont des éléments qui doivent être pris en considération pour déterminer si la structure protégée est indispensable pour la commercialisation d'études de cette nature» (point 30). Par application de sa jurisprudence dite «*Magill*», la Cour a, d'autre part, jugé que «le refus, opposé par une entreprise qui détient une position dominante et qui est titulaire d'un droit de propriété intellectuelle sur une structure modulaire indispensable pour la présentation de données sur les ventes régionales de produits pharmaceutiques dans un État membre, d'octroyer une licence pour l'utilisation de cette structure à une autre entreprise, qui souhaite également fournir de telles données dans le même État membre, constitue un abus de position dominante au sens de l'article 82 CE dès lors que les conditions suivantes sont réunies: — l'entreprise qui a demandé la licence a l'intention d'offrir, sur le marché de la fourniture des données en cause, des produits ou des services nouveaux que le titulaire du droit de propriété intellectuelle n'offre pas et pour lesquels il existe une demande potentielle de la part des consommateurs; — le refus n'est pas justifié par des considérations objectives; — le refus est de nature à réserver au titulaire du droit de propriété intellectuelle le marché de la fourniture des données sur les ventes de produits pharmaceutiques dans l'État membre concerné, en excluant toute concurrence sur celui-ci» (point 52).

Les quatre autres affaires qui méritent d'être signalées en ce qui concerne les règles de concurrence ont trait à des aides d'État.

Dans l'affaire *Italie/Commission* (arrêt du 29 avril 2004, C-372/97, non encore publié au Recueil), la Cour s'est prononcée sur le recours de la République italienne en annulation partielle de la décision 98/182/CE de la Commission, du 30 juillet 1997, considérant les aides octroyées entre 1981 et 1995 par la région Frioul-Vénétie Julienne aux entreprises de transport routier de marchandises de cette région comme en partie incompatibles avec le marché commun et ordonnant leur récupération partielle. La région Frioul-Vénétie Julienne a en effet successivement adopté deux lois, pour l'essentiel identiques, l'une remplaçant l'autre, relatives à des interventions pour la promotion et le développement des transports intéressant la région, ainsi que du transport routier de marchandises pour le compte d'autrui. Ces lois prévoyaient trois mesures en faveur des entreprises de ce secteur d'activité et établies sur le territoire de la région: elles consistaient respectivement en des bonifications d'intérêt pour des prêts contractés en vue de la réalisation d'infrastructures et de l'achat d'équipements d'une part, en un financement des coûts des opérations de crédit-bail relatives à des véhicules, remorques et semi-remorques ainsi que des installations pour la manutention des marchandises et pour l'entretien et la réparation des véhicules d'autre part et enfin, pour les groupements et autres formes associatives, en un financement à concurrence de 50 % des investissements destinés à la construction ou à l'achat d'installations et d'équipements.

La décision de la Commission distinguait, dans son appréciation du régime d'aide litigieux au regard de l'article 87, paragraphe 1, CE, entre les aides octroyées aux entreprises faisant du transport international, d'une part, et celles octroyées aux entreprises faisant exclusivement du transport local, régional ou national, d'autre part, et, pour ces dernières, selon qu'elles l'avaient été avant ou à compter du 1^{er} juillet 1990, date d'entrée en vigueur du règlement n° 4059/89 ouvrant ce second marché à la concurrence communautaire. La décision attaquée ayant toutefois été entre-temps partiellement annulée par le Tribunal, sur les requêtes de certaines des entreprises bénéficiaires (arrêt du 15 juin 2000, *Alzetta e.a./Commission*, T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 à T-607/97, T-1/98, T-3/98 à T-6/98 et T-23/98, Rec. p. II-2319), et le recours en annulation dans la présente affaire étant ainsi devenu en partie sans objet, la Commission ayant admis l'interprétation du Tribunal relative aux aides octroyées à partir du 1^{er} juillet 1990 aux entreprises effectuant exclusivement du transport local, régional ou national, la Cour n'a dû, en définitive, apprécier ladite décision que dans la mesure où elle déclarait illégales les aides litigieuses octroyées aux entreprises exerçant une activité de transport routier international.

La République italienne soulevait plusieurs moyens ou arguments visant à minimiser l'importance des aides ainsi accordées, que ce soit au regard de la modicité de leur montant ou du caractère essentiellement régional de l'activité de la plupart de leurs bénéficiaires, dont elle déduisait leur impact minime sur les échanges intracommunautaires et sur la concurrence, pour essayer de démontrer qu'elles ne tombaient pas sous le coup de l'interdiction consacrée à l'article 87, paragraphe 1, CE. La Cour les a tous rejetés, réaffirmant un certain nombre de principes tirés de sa jurisprudence. Alors que la République italienne arguait que la Commission ne démontrait pas l'existence d'une menace réelle et concrète de distorsion de concurrence, la Cour a ainsi rappelé que, dès lors qu'une aide a été accordée par un État membre sans avoir été notifiée à l'état de projet à la Commission, la décision constatant l'incompatibilité de cette aide avec le marché commun ne doit pas être motivée par la démonstration de l'effet réel de cette aide sur la concurrence ou les échanges entre États membres. La Cour a également réaffirmé que l'importance relativement faible d'une aide ou la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluent pas a priori l'éventualité que les échanges entre États membres soient affectés. Dans le même ordre d'idées, la Cour a en outre rappelé que la condition d'application de l'article 87, paragraphe 1, CE, selon laquelle l'aide doit être de nature à affecter les échanges entre États membres, ne dépend pas de la nature locale ou régionale des services de transport fournis ou de l'importance du domaine d'activité concerné. La Cour a, par ailleurs, une nouvelle fois jugé que la circonstance qu'un État membre cherche à rapprocher, par des mesures unilatérales, les conditions de concurrence existant dans un certain secteur économique de celles prévalant dans d'autres États membres ne saurait enlever à ces mesures le caractère d'aides d'État. Reste que si, dans certains cas, les circonstances mêmes dans lesquelles une aide d'État est accordée font ressortir qu'elle est de nature à affecter les échanges entre États membres et à fausser ou à menacer de fausser la concurrence, il incombe, à tout le moins, à la Commission d'évoquer ces circonstances dans les motifs de sa décision. De plus, la Cour a rappelé que, lors de l'examen de l'impact d'une aide sur la concurrence et le commerce intracommunautaire, il incombe à la Commission de mettre en balance les effets bénéfiques de l'aide avec ses effets négatifs sur les conditions des échanges et sur le maintien d'une concurrence non faussée, le contrôle juridictionnel appliqué à l'exercice de ce pouvoir d'appréciation se limitant à la vérification du respect des règles

de procédure et de motivation ainsi qu'au contrôle de l'exactitude matérielle des faits retenus et de l'absence d'erreur de droit, d'erreur manifeste d'appréciation des faits ou de détournement de pouvoir. La République italienne tirait également argument de l'incidence insignifiante des aides litigieuses sur la situation des entreprises bénéficiaires pour avancer que leur récupération méconnaîtrait le principe de proportionnalité. La Cour a une fois encore jugé que la récupération d'une aide étatique illégalement accordée ne saurait, en principe, être considérée comme mesure disproportionnée par rapport aux objectifs des dispositions du traité en matière d'aides d'État, ni comme une méconnaissance par la Commission de son pouvoir discrétionnaire, puisqu'une telle mesure ne fait que rétablir la situation antérieure. En réponse à un dernier argument de la République italienne, la Cour a enfin réaffirmé que, si le bénéficiaire d'une aide illégale peut invoquer des circonstances exceptionnelles qui ont légitimement pu fonder sa confiance dans le caractère régulier de cette aide et s'opposer par conséquent à son remboursement, un État membre, dont les autorités ont octroyé une aide en violation des règles de procédure prévues à l'article 88 CE, ne saurait invoquer cette confiance légitime pour se soustraire à l'obligation de prendre les mesures nécessaires en vue de l'exécution d'une décision de la Commission lui ordonnant de récupérer l'aide. La Cour a donc rejeté la partie du recours formé par la République italienne qui avait conservé un objet.

Une deuxième affaire *Italie/Commission* (arrêt du 29 avril 2004, C-298/00 P, non encore publié au Recueil) s'inscrivait également dans le cadre du litige concernant les aides d'État accordées par la région Frioul-Vénétie Julienne à des entreprises de transport routier de marchandises entre 1981 et 1995. Elle procédait plus précisément du pourvoi formé par la République italienne qui, étant intervenue en première instance au soutien des requérantes, a attaqué l'arrêt précité du Tribunal de première instance du 15 juin 2000, *Alzetta e.a./Commission*, par lequel celui-ci avait rejeté partiellement le recours formé par certaines entreprises bénéficiaires et tendant à l'annulation partielle de la décision 98/182/CE de la Commission, du 30 juillet 1997. La Commission a par ailleurs présenté un pourvoi incident dans lequel elle invoquait l'irrecevabilité de la requête desdites entreprises devant le Tribunal de première instance, considérant que, même si la récupération des aides était exigée dans la décision, la décision adressée à la République italienne et relative à un régime légal d'aides d'État ne concernait pas individuellement les entreprises bénéficiaires et que le Tribunal aurait donc dû examiner d'office la question de la recevabilité.

La Cour a tout d'abord rejeté le pourvoi incident formé par la Commission, considérant qu'une entreprise, qui à l'instar des requérantes en première instance, n'est pas seulement concernée par la décision en cause en tant qu'entreprise du secteur concerné, potentiellement bénéficiaire du régime d'aides litigieux, mais également en sa qualité de bénéficiaire effective d'une aide individuelle octroyée au titre de ce régime et dont la Commission a ordonné la récupération, se trouve dans une situation différente de celle de demandeurs pour lesquels une décision de la Commission revêt le caractère d'une mesure de portée générale.

Sur le fond, la Cour a dû en particulier statuer sur la question de savoir dans quelle mesure les aides litigieuses étaient de nature à avoir une incidence sur les échanges intracommunautaires et la concurrence. Elle a dû en outre trancher la question de savoir

si les principes de la protection de la confiance légitime et de proportionnalité s'opposent à la récupération des aides.

S'agissant du premier point, la Cour a rappelé que «dans le cadre de son appréciation des aides nouvelles qui doivent lui être notifiées en vertu de l'[...] article 88, paragraphe 3, CE avant d'être mises en œuvre, la Commission est tenue d'établir non pas une incidence réelle de ces aides sur les échanges entre les États membres et la concurrence, mais si lesdites aides sont susceptibles d'affecter ces échanges», soulignant que «si la Commission devait faire dans sa décision la démonstration de l'effet réel d'aides déjà accordées, cela aboutirait à favoriser les États membres qui versent des aides en violation de l'obligation de notification prévue à l'article [88], paragraphe 3, [CE] au détriment de ceux qui notifient les aides à l'état de projet» (point 49). La Cour a par ailleurs une nouvelle fois jugé que «l'importance relativement faible d'une aide ou la taille relativement modeste de l'entreprise bénéficiaire n'excluent pas a priori l'éventualité que les échanges entre États membres soient affectés» et qu'«une aide d'une importance relativement faible est de nature à affecter la concurrence et les échanges entre États membres lorsque le secteur dans lequel opèrent les entreprises qui en bénéficient connaît une vive concurrence» (point 54). La Cour a enfin confirmé sa position suivant laquelle «la circonstance selon laquelle un État membre cherche à rapprocher, par des mesures unilatérales, les conditions de concurrence existant dans un certain secteur économique de celles prévalant dans d'autres États membres ne saurait enlever à ces mesures le caractère d'aides» (point 61).

Sur le second volet du pourvoi, la Cour a, d'une part, rappelé que, la suppression d'une aide illégale par voie de récupération étant la conséquence logique de la constatation de son illégalité, «la récupération d'une aide étatique illégalement accordée, en vue du rétablissement de la situation antérieure, ne saurait, en principe, être considérée comme une mesure disproportionnée par rapport aux objectifs des dispositions du traité en matière d'aides d'État» (point 75). La Cour a, d'autre part, refusé d'appliquer en l'espèce la solution qu'elle avait retenue dans son arrêt *RSV/Commission* (arrêt du 24 novembre 1987, 223/85, Rec. p. 4617, point 17) et aux termes de laquelle «un retard pris par la Commission pour décider qu'une aide est illégale et qu'elle doit être supprimée et récupérée par un État membre, peut, dans certaines circonstances, fonder chez les bénéficiaires de ladite aide une confiance légitime de nature à empêcher la Commission d'enjoindre audit État membre d'ordonner la restitution de cette aide» (point 90). La Cour a, en effet, considéré que les circonstances qui avaient justifié une telle solution dans cette affaire n'étaient pas réunies. À l'image du pourvoi incident formé par la Commission, la Cour a donc également rejeté le pourvoi formé par la République italienne.

Dans l'affaire *Allemagne/Commission* (arrêt du 29 avril 2004, C-277/00, non encore publié au Recueil), la Cour a statué sur le recours introduit par la République fédérale d'Allemagne tendant à l'annulation de la décision 2000/567/CE de la Commission, du 11 avril 2000, relative à l'aide d'État accordée en faveur d'une entreprise issue de l'ancienne République démocratique allemande, leader à cette époque sur le marché de la fabrication de circuits personnalisés et devenue, au terme de plusieurs restructurations, System Microelectronic Innovation GmbH (SMI), entreprise détenue majoritairement par le Land de Brandebourg à 51 %, le reste du capital ayant été acquis par une entreprise

américaine, Synergy Semiconductor Corporation (Synergy). SMI avait alors déjà obtenu un soutien financier tant du Land de Brandebourg que de la Treuhandanstalt, organisme allemand de droit public chargé de restructurer les entreprises de l'ancienne République démocratique allemande, et de l'organisme qui lui a succédé, que ce soit sous forme de subventions consacrées à des investissements ou à des activités de déménagement ou sous forme de prêts. Suite aux difficultés rencontrées dans le cadre de ses activités, SMI a toutefois été contrainte de demander sa mise en liquidation judiciaire, ce qui a entraîné le changement de sa dénomination sociale en «SMI iG», société en liquidation, et la nomination d'un liquidateur qui, pour permettre la poursuite de l'activité de SMI et sauver 105 de ses emplois, a créé une structure de cantonnement, la société «SiMI», les activités de conseil, de marketing ainsi que d'étude et de création de produits de microélectronique et la prestation de services ayant été confiées à sa filiale à 100 %, «MD & D». Le Land de Brandebourg et l'organisme ayant succédé au Treuhandanstalt ont alors accordé leur soutien financier à la structure de cantonnement, avant que SiMI et MD & D ne trouvent repreneur puis que MD & D ne rachète finalement les parts sociales de SiMI.

Dans la décision attaquée, considérant que les subventions et prêts ainsi consentis, respectivement à SMI puis à la structure de cantonnement, étaient incompatibles avec le marché commun, la Commission ordonnait à la République fédérale d'Allemagne de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour récupérer l'aide litigieuse auprès de ses bénéficiaires, à savoir selon la Commission, les sociétés SMI, SiMI et MD & D ainsi que toute autre entreprise à laquelle leurs actifs ont été ou seront transférés à dessein de contourner les conséquences de sa décision.

Alors que le gouvernement allemand soutenait que les subventions accordées à SMI par la Treuhandanstalt, comme celles provenant de l'organisme qui lui a succédé, étaient couvertes par le cadre dérogatoire régissant les activités de la Treuhandanstalt visant à faciliter la restructuration des entreprises de l'ancienne République démocratique allemande et à assurer leur passage d'une économie planifiée à une économie de marché, car elles avaient été octroyées dans le cadre de ce qu'il considérait comme la privatisation de SMI, la Cour a jugé que «la notion de "privatisation" dans le cadre des régimes d'aides de la Treuhandanstalt doit être interprétée de manière restrictive» (point 24) et que, s'il ne saurait être exclu que l'acquisition d'une part minoritaire du capital d'une entreprise publique, assortie d'une cession du contrôle effectif de cette entreprise, puisse être considérée comme une "privatisation" au sens des régimes d'aides de la Treuhandanstalt» (point 25), tel n'était pas le cas en l'espèce, la Treuhandanstalt ayant conservé à maints égards le contrôle de SMI après l'entrée de Synergy dans son capital. La Cour a en outre retenu la même solution pour les mêmes raisons au sujet des prêts accordés à SMI par le Land de Brandebourg.

Le gouvernement allemand se prévalait par ailleurs, à titre subsidiaire, de l'applicabilité de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 2, sous c), CE aux termes duquel sont compatibles avec le marché commun les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division. La Cour a également rejeté ce moyen, au motif que le gouvernement allemand n'avait fourni aucun élément de nature à établir que

les aides litigieuses étaient nécessaires pour compenser un désavantage économique causé par la division de l'Allemagne. La Cour a en effet rappelé sur ce point que «si, à la suite de la réunification de l'Allemagne, l'article 87, paragraphe 2, sous c), CE a vocation à s'appliquer aux nouveaux Länder, cette application ne peut se concevoir que dans les mêmes conditions que celles qui étaient applicables dans les anciens Länder pour la période antérieure à la date de cette réunification». À cet égard, les termes «division de l'Allemagne» se référant, historiquement, à l'établissement en 1948 de la ligne de partage entre les deux zones occupées, «les désavantages économiques causés par cette division» ne sauraient viser que les désavantages économiques provoqués dans certaines régions allemandes par l'isolement qu'a engendré l'établissement de cette frontière physique, tels que la rupture des voies de communication ou la perte de débouchés faisant suite à l'interruption des relations commerciales entre les deux parties du territoire allemand. En revanche, la conception selon laquelle l'article 87, paragraphe 2, sous c), CE permettrait de compenser intégralement le retard économique, tout incontestable qu'il soit, dont souffrent les nouveaux Länder méconnaîtrait tant le caractère dérogatoire de cette disposition que son contexte et les objectifs qu'elle poursuit. En effet, les désavantages économiques dont souffrent globalement les nouveaux Länder n'ont pas été causés directement par la division géographique de l'Allemagne, au sens de l'article 87, paragraphe 2, sous c), CE et «les différences de développement entre les anciens et les nouveaux Länder s'expliquent par d'autres causes que la coupure géographique résultant de la division de l'Allemagne et, notamment, par les régimes politico-économiques différents mis en place dans chaque partie de l'Allemagne» (points 49-53).

Le gouvernement allemand contestait enfin l'ordre de récupération contenu dans la décision attaquée, en raison notamment d'une extension illégale de la qualité de bénéficiaire des aides. C'est sur ce dernier point que la décision attaquée a été annulée par la Cour. La Cour a, d'une part, considéré que, en ordonnant à MD & D, en tant qu'acquéreur de SiMI, de restituer les aides qui ont été accordées à celle-ci, la Commission a méconnu les principes de récupération des aides d'États. Elle a rappelé à cet égard que «lorsqu'une entreprise ayant bénéficié d'une aide d'État illégale est rachetée au prix du marché, c'est-à-dire au prix le plus élevé qu'un investisseur privé agissant dans des conditions normales de concurrence serait prêt à payer pour cette société dans la situation où elle se trouve, notamment après avoir bénéficié d'aides d'État, l'élément d'aide a été évalué au prix du marché et inclus dans le prix d'achat. Dans de telles conditions, l'acheteur ne saurait être considéré comme ayant bénéficié d'un avantage par rapport aux autres opérateurs sur le marché» (point 80). La Cour a, d'autre part, annulé la décision attaquée en ce qu'elle ordonnait à la société de cantonnement de restituer les aides accordées à la société dont elle devait continuer l'activité. La Cour en effet a jugé que s'«il ne saurait être exclu que, dans l'hypothèse où des sociétés de cantonnement sont créées afin de poursuivre une partie des activités de l'entreprise bénéficiaire lorsque celle-ci est tombée en faillite, lesdites sociétés puissent également, le cas échéant, être tenues au remboursement des aides en question, dès lors qu'il serait établi qu'elles conservent la jouissance effective de l'avantage concurrentiel lié au bénéfice desdites aides, notamment, lorsque ces sociétés de cantonnement procèdent à l'acquisition des actifs de la société en liquidation sans verser en contrepartie un prix conforme aux conditions du marché ou lorsqu'il est établi que la création de telles sociétés a eu pour effet de contourner l'obligation de restitution de ces aides» le seul fait que les installations de l'entreprise bénéficiaire ont été prises en location, pour une certaine

période, par une telle société n'est pas susceptible, à lui seul, d'établir que cette dernière a bénéficié de l'avantage concurrentiel lié aux aides accordées au bailleur près de trois ans avant la création du preneur (points 86, 88-89). L'obligation de restitution des aides accordées à SMI mise à la charge de MD & D comme son extension à «toute entreprise à laquelle les actifs de SMI, de SiMI ou de MD & D ont été ou seront transférés sous une forme destinée à contourner les conséquences de cette décision» ayant également été annulées par la Cour, seules SMI et SiMI restent tenues de restituer les aides qui leur avaient été respectivement accordées.

Dans l'affaire préjudicielle *Pearle e.a.* (arrêt du 15 juillet 2004, C-345/02, non encore publié au Recueil), la Cour a été saisie par le Hoge Raad der Nederlanden de questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 87, paragraphe 1, CE et 88, paragraphe 3, CE, soulevées dans le cadre d'un litige relatif à la légalité de charges imposées par un organisme professionnel de droit public, le Hoofdbedrijfschap Ambachten («HBA»), regroupant des commerçants de matériel d'optique à ses membres. La mesure en cause consistait en «une charge affectée obligatoire» destinée à financer une campagne publicitaire collective en faveur des entreprises du secteur de l'optique.

Par ses trois premières questions, la Cour suprême des Pays-Bas demandait en substance si le financement de campagnes publicitaires par le HBA en faveur des entreprises du secteur de l'optique peut être considéré comme une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE et si, le cas échéant en tenant compte de la règle de minimis, les règlements du HBA prélevant des charges auprès de ses affiliés en vue du financement de ces campagnes auraient dû – en tant qu'éléments du régime d'aide – être notifiés à la Commission, conformément à l'article 88, paragraphe 3, CE. Elle visait ainsi à obtenir des éclaircissements sur le point de savoir si les charges affectées obligatoires imposées aux demanderesses au principal sont, du fait de leur lien direct avec d'éventuelles aides non notifiées, également frappées d'illégalité, de sorte qu'elles devraient en principe faire l'objet d'un remboursement. Par les quatrième et cinquième questions, la juridiction de renvoi demandait en outre si, dans des circonstances telles que celles du litige au principal, le droit communautaire s'oppose à l'application par les juridictions compétentes de la règle jurisprudentielle néerlandaise de la force juridique formelle, en vertu de laquelle celles-ci seraient empêchées de pouvoir encore examiner la légalité des décisions du HBA imposant des charges aux demanderesses au principal, dans l'hypothèse où les règlements sur lesquels ces décisions ont été prises auraient été mis en œuvre en violation de l'article 88, paragraphe 3, CE.

Après avoir constaté que, même si le HBA constitue un organisme public, il n'apparaît pas, en l'espèce, que la campagne publicitaire a été financée par des moyens laissés à la disposition des autorités nationales et qu'il ressort au contraire de l'arrêt de renvoi que les fonds qui ont été utilisés par le HBA aux fins du financement de la campagne publicitaire concernée ont été collectés auprès de ses affiliés bénéficiaires de la campagne, au moyen de contributions affectées obligatoirement à l'organisation de cette campagne publicitaire, dont l'initiative revenait de surcroît à une association privée d'opticiens, la Cour a jugé que «les articles [87], paragraphe 1, [CE] et [88], paragraphe 3, [CE] doivent être interprétés en ce sens que des règlements adoptés par un organisme professionnel de droit public aux fins du financement d'une campagne publicitaire organisée en faveur de ses membres et décidée par eux, au moyen de ressources prélevées auprès desdits membres et affectées obligatoirement au financement de ladite campagne,

ne constituent pas une partie intégrante d'une mesure d'aide au sens de ces dispositions et n'avaient pas à être notifiés préalablement à la Commission dès lors qu'il est établi que ce financement a été réalisé au moyen de ressources dont cet organisme professionnel de droit public n'a eu, à aucun moment, le pouvoir de disposer librement» (point 41). Il n'y avait dès lors plus lieu de répondre aux deux dernières questions.

3.8. En matière de **marques**, c'est sur l'affaire *Koninklijke KPN Nederland* (arrêt du 12 février 2004, C-363/99, non encore publié au Recueil) que l'on attirera l'attention. Le 2 avril 1997, la société Koninklijke KPN Nederland a déposé auprès du Bureau Benelux des marques (BBM) une demande d'enregistrement du mot «Postkantoor» («bureau de poste» en néerlandais) en tant que marque pour du papier, des cartons et des articles produits en ces matières, ainsi que divers services.

Le BBM a refusé l'enregistrement, le signe étant exclusivement descriptif pour les produits et services en rapport avec un bureau de poste. Le Gerechtshof te 's Gravenhage, saisi du recours introduit par KPN contre la décision du BBM, a posé à la Cour une série de questions préjudicielles relatives à l'interprétation de la première directive sur les marques ¹¹.

Il s'agissait notamment de déterminer si le fait qu'une marque a été enregistrée dans un État membre pour certains produits ou services a une incidence sur l'examen d'une demande d'enregistrement d'une marque similaire pour des produits ou services similaires dans un autre État membre. La Cour répond par la négative: cette circonstance ne peut avoir aucune incidence. L'autorité compétente doit apprécier in concreto, par rapport aux produits et services concernés, les caractéristiques propres de la marque. La juridiction néerlandaise pose également à la Cour la question de savoir si l'interdiction des signes descriptifs posée par l'article 3, paragraphe 1, sous c), de la directive s'étend aux signes ou indications désignant les caractéristiques des produits ou des services concernés, lorsqu'il existe des signes ou des indications plus usuels pour désigner les mêmes caractéristiques. La Cour rappelle que, en interdisant les signes descriptifs, la disposition précitée poursuit un but d'intérêt général, à savoir que de tels signes puissent être librement utilisés par tous, en empêchant qu'ils soient réservés à une seule entreprise en raison de leur enregistrement en tant que marque. Dans ces conditions, si l'autorité compétente constate que le signe constitue actuellement, aux yeux des milieux intéressés, une description des caractéristiques des produits ou des services concernés ou s'il est raisonnable d'envisager que cela soit le cas dans l'avenir, elle doit refuser de procéder à l'enregistrement de la marque. Il est indifférent à cet égard qu'existent d'autres signes ou indications plus usuels. Est aussi en cause le fait que, en vertu du droit Benelux des marques, le droit sur une marque exprimé dans une des langues nationales ou régionales du Benelux s'étend de plein droit aux traductions dans les autres langues. La Cour considère que cela équivaut en réalité à enregistrer plusieurs marques différentes. Aussi l'autorité compétente doit-elle, en pareil cas, vérifier le caractère éventuellement descriptif du signe dans chacune de ces traductions. La Cour a par ailleurs été amenée à se prononcer sur le rapport entre les caractères distinctif et descriptif. La juridiction de renvoi pose en effet la question suivante: si une marque est descriptive à l'égard de certains produits ou services mais ne l'est pas à l'égard d'autres produits ou services,

¹¹ Première directive 89/104/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, rapprochant les législations des États membres sur les marques (JO 1989, L 40, p. 1).

doit-elle être considérée comme ayant nécessairement un caractère distinctif au regard de ces autres produits ou services? Ceci permet à la Cour de rappeler que chacun des motifs de refus d'enregistrement est indépendant des autres et exige un examen séparé, même s'il existe un chevauchement évident de leurs champs d'application respectifs. Par conséquent, le fait qu'une marque ne relève pas de l'un de ces motifs ne permet pas de conclure qu'elle ne peut pas relever d'un autre. D'autre part, le caractère distinctif d'une marque doit être apprécié par rapport aux produits ou aux services mentionnés dans la demande d'enregistrement; lorsque l'enregistrement d'une marque est demandé pour divers produits ou services, il faut vérifier que la marque ne relève d'aucun des motifs de refus d'enregistrement à l'égard de chacun de ces produits ou services, ce qui peut aboutir à des conclusions différentes selon les produits ou services considérés. La Cour considère par voie de conséquence que l'autorité compétente ne saurait conclure qu'une marque n'est pas dépourvue de caractère distinctif pour certains produits ou services au seul motif qu'elle est descriptive des caractéristiques d'autres produits ou services, quand bien même son enregistrement est demandé pour l'ensemble de ces produits ou services. Quant au fait que le mot «Postkantoor» soit composé d'éléments dont chacun est descriptif de caractéristiques des produits ou services pour lesquels l'enregistrement est demandé, la Cour précise que, pour que la marque elle-même soit considérée comme descriptive, il ne suffit pas qu'un éventuel caractère descriptif soit constaté pour chacun de ses éléments; un tel caractère doit être constaté pour le mot lui-même. Si en règle générale, la simple combinaison d'éléments dont chacun est descriptif reste elle-même descriptive, tel peut toutefois ne pas être le cas lorsque cette combinaison crée une impression suffisamment éloignée de celle produite par la simple réunion des éléments descriptifs, si elle prime la somme desdits éléments en raison du caractère inhabituel de la combinaison par rapport aux produits ou services concernés, ou si le mot est entré dans le langage courant et y a acquis une signification qui lui est propre, en sorte qu'il est désormais autonome par rapport aux éléments qui le composent (pour autant toutefois que dans ce cas, le mot ne soit pas lui-même descriptif). Il est à noter que la Cour, interrogée par la Cour de Justice Benelux dans le cadre d'un litige né du refus du BBM d'enregistrer le signe «BIOMILD» pour des produits alimentaires, en raison du caractère descriptif de ce signe, a fourni une réponse similaire dans le cadre de l'affaire *Campina Melkunie* (arrêt du 12 février 2004, C-265/00, non encore publié au Recueil).

3.9. Au sein de l'abondante jurisprudence ayant trait à des mesures communautaires de **rapprochement des législations** des États membres, on signalera trois affaires *Fixtures Marketing* (arrêts du 9 novembre 2004, C-46/02, non encore publié au Recueil; C-338/02, non encore publié au Recueil; C-444/02, non encore publié au Recueil) et une affaire *The British Horseracing Board e.a.* (arrêt du 9 novembre 2004, C-203/02, non encore publié au Recueil) qui ont porté sur ce que l'on appelle le droit sui generis au sens de la directive 96/9¹² et l'étendue de cette protection juridique dans le domaine des paris sportifs. Plusieurs questions préjudicielles ont été posées à la Cour, sur l'interprétation de dispositions de ladite directive, dans le cadre de litiges nés de l'utilisation par certains organisateurs de paris, en Suède, en Grèce, en Finlande et au Royaume-Uni, d'informations publiées, mais dont la gestion, voire l'organisation, avait précisément été confiée à d'autres entités, les requérantes au principal. Dans trois affaires, l'utilisation litigieuse consistait en une reproduction sur les bulletins de jeux de données relatives

¹² Directive 96/9/CE du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 1996, concernant la protection juridique des bases de données (JO 1996, L 77, p. 20).

aux calendriers des championnats de football anglais et écossais, données stockées sous forme électronique et publiées, notamment dans des brochures, mais dont la gestion avait été confiée, par le biais de contrats de licence, à la requérante au principal. Dans la quatrième affaire, c'est la diffusion sur deux sites Internet de paris hippiques en ligne d'informations tirées de journaux et de données brutes délivrées par certaines sociétés qui y avaient été autorisées par la requérante, chargée de l'organisation du secteur des courses hippiques au Royaume-Uni et assurant dans ce cadre le développement et la gestion de la base de données dont elle revendiquait la protection.

Les requérantes dans les litiges au principal estimaient que les entreprises qui utilisent ainsi leurs données pour proposer des paris portent atteinte au droit que leur confère leur droit national, tel que modifié du fait de la transposition de la directive concernant la protection juridique des bases de données. En tant que mesures de transposition, les dispositions nationales pertinentes devaient donc être interprétées à la lumière de la directive.

Saisis de ces litiges, le Vantaan Käräjäoikeus finlandais, la Court of Appeal anglaise, le Högsta Domstolen suédois et le Monomeles Protodikeio Athinon grec ont posé à la Cour plusieurs questions préjudicielles à propos de l'objet et du champ d'application de la protection instituée par la directive, et notamment de son article 7, paragraphe 1, reconnaissant au fabricant d'une base de données le droit d'interdire l'extraction et/ou la réutilisation de la totalité ou d'une partie substantielle, évaluée de façon qualitative ou quantitative, du contenu de celle-ci, lorsque l'obtention, la vérification ou la présentation de ce contenu attestent un investissement substantiel du point de vue qualitatif ou quantitatif.

Interrogée par les quatre juridictions de renvoi sur ce que recouvre la condition d'un «investissement substantiel» aux termes de cette dernière disposition, la Cour a jugé que «la notion d'investissement lié à l'obtention du contenu d'une base de données au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 96/9 doit s'entendre comme désignant les moyens consacrés à la recherche d'éléments existants et à leur rassemblement dans ladite base» et qu'«elle ne comprend pas les moyens mis en œuvre pour la création des éléments constitutifs du contenu d'une base de données» (affaires C-46/02, C-338/02, C-444/02 et C-203/02, disp. 1). La Cour a ainsi considéré que «dans le contexte de l'établissement d'un calendrier de rencontres aux fins de l'organisation de championnats de football, elle ne vise dès lors pas les moyens consacrés à la détermination des dates, des horaires et des paires d'équipes relatifs aux différentes rencontres de ces championnats». L'obtention des données constitutives de ces calendriers ne requiert en effet aucun effort particulier de la part des ligues professionnelles qui sont indissociablement liés à la création de ces données et les moyens mis en œuvre pour la vérification ou la présentation du calendrier n'exigent pas non plus un investissement substantiel, autonome par rapport à l'investissement lié à la création des données constitutives (affaires C-46/02, C-338/02 et C-444/02). La Cour a par ailleurs dû préciser dans l'affaire concernant les paris hippiques que «la notion d'investissement lié à la vérification du contenu de la base de données au sens de l'article 7, paragraphe 1, de la directive doit être comprise comme visant les moyens consacrés, en vue d'assurer la fiabilité de l'information contenue dans ladite base, au contrôle de l'exactitude des éléments recherchés, lors de la constitution de cette base ainsi que pendant la période de fonctionnement de celle-ci» et que des

«moyens consacrés à des opérations de vérification au cours de la phase de création d'éléments par la suite rassemblés dans une base de données ne relèvent pas de cette notion» (affaire C-203/02, point 42). Elle y a ainsi considéré que «les moyens consacrés à l'établissement d'une liste des chevaux participant à une course et aux opérations de vérification s'inscrivant dans ce cadre ne correspondent pas à un investissement lié à l'obtention et à la vérification du contenu de la base de données dans laquelle figure cette liste» (affaire C-203/02, point 42).

3.10. Dans le domaine de la **politique sociale**, deux arrêts méritent une mention particulière. Dans le premier, intervenu dans l'affaire *Alabaster* (arrêt du 30 mars 2004, C-147/02, non encore publié au Recueil), la Cour étant interrogée par la Court of Appeal sur la prise en compte d'augmentations de salaire dans le calcul de la prestation légale de maternité.

En l'espèce, M^{me} Alabaster, salariée britannique, a bénéficié d'un congé maternité à compter du mois de janvier 1996. Peu avant le début de ce congé, elle a obtenu une augmentation de salaire avec effet rétroactif au mois de décembre. Cette augmentation n'a cependant pas pu être prise en compte dans le calcul de la prestation légale de maternité, dans la mesure où la réglementation nationale applicable prend en considération pour le calcul du salaire normal une période antérieure, correspondant aux mois de septembre et octobre.

La Cour a tout d'abord constaté que la directive 92/85¹³ ne permet pas de répondre utilement aux questions posées par le juge national. Mais, après un examen de l'ensemble des textes communautaires, elle est parvenue à dégager les principes généraux applicables à l'espèce. L'essentiel du raisonnement de la Cour repose sur l'article 141 CE et la directive 75/117¹⁴.

La prestation versée à la femme enceinte pendant son congé de maternité est assimilable à une rémunération. Cette personne ne peut bien sûr pas prétendre à une rémunération intégrale, dans la mesure où elle est dans une situation spécifique face à un salarié qui occupe effectivement son poste de travail. C'est là une application classique du principe d'égalité. Néanmoins, dans la mesure où la prestation versée équivaut à un salaire (voir, en ce sens, arrêt du 13 février 1996, *Gillespie e.a.*, C-342/93, Rec. p. I-475), le principe de non-discrimination conduit à lui reconnaître le droit à l'augmentation, dans la mesure où, si elle n'avait pas été enceinte, elle aurait touché un salaire augmenté. Cette exigence n'est pas limitée à l'hypothèse où l'augmentation est applicable rétroactivement à la période couverte par le salaire de référence. C'est là une application du principe d'égalité en matière de rémunération entre travailleurs féminins et masculins.

¹³ Directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre des mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (dixième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE) (JO 1992, L 348, p. 1).

¹⁴ Directive 75/117/CEE du Conseil, du 10 février 1975, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins (JO 1975, L 45, p. 19).

Toutefois, la Cour a refusé de prendre position sur les modalités concrètes de mise en œuvre du principe qui, a-t-elle estimé, dépassent sa compétence dans le cadre d'une procédure de renvoi préjudiciel.

Elle a aussi refusé de se prononcer sur l'attitude qu'il conviendrait d'adopter dans l'hypothèse d'une diminution de la rémunération, dans la mesure où la question apparaît hypothétique dans l'espèce. Cette question reste donc toujours ouverte.

Dans le second, intervenu dans les affaires jointes *Pfeiffer e.a.* (arrêt du 5 octobre 2004, C-397/01 à C-403/01, non encore publié au Recueil) et qui constitue un prolongement de son arrêt Jaeger (arrêt du 9 septembre 2003, C-151/02, Rec. p. I-8389) concernant le service de garde des médecins, la Cour a jugé que la durée maximale de travail hebdomadaire pour des secouristes travaillant dans un service de secours médical d'urgence ne saurait dépasser 48 heures.

Dans les affaires jointes C-397/01 à C-403/01, M. Pfeiffer et les autres requérants sont, ou ont été employés, en tant que secouristes, par la Croix-Rouge allemande, institution de droit privé gérant notamment le service de secours terrestre assuré au moyen d'ambulances et de véhicules médicaux d'urgence. Dans les différents contrats de travail les liant à leur employeur, il a été convenu d'appliquer une convention collective selon laquelle le temps de travail hebdomadaire moyen était, compte tenu de leur obligation d'effectuer un service de permanence d'au moins 3 heures par jour en moyenne, allongé de 38,5 heures à 49 heures. Pendant les périodes de permanence, les secouristes concernés doivent se tenir à la disposition de l'employeur sur le lieu de travail et sont tenus de rester constamment attentifs afin de pouvoir intervenir immédiatement en cas de besoin.

Devant l'Arbeitsgericht Lörrach, les travailleurs concernés entendent faire constater par la Cour que leur temps de travail hebdomadaire moyen ne saurait dépasser la limite de 48 heures prévue par la directive 93/104¹⁵ et obtenir le paiement des heures supplémentaires effectuées au-delà de cette durée hebdomadaire. La juridiction allemande a demandé à la Cour d'être éclairée à cet égard. Ses questions préjudicielles portent sur l'interprétation de certaines dispositions des directives 89/391¹⁶ et 93/104.

La Cour a commencé par relever que l'activité des secouristes, exercée dans le cadre d'un service de secours médical d'urgence, entre dans le champ d'application des directives 89/391 et 93/104. En effet, aucune des exceptions prévues n'est pertinente en l'espèce. De fait, il ne s'agit ni de services indispensables à la protection de la sécurité, de la santé et de l'ordre publics en cas de circonstances d'une gravité et d'une ampleur exceptionnelles comme une catastrophe qui, par leur nature, ne permettent pas une planification du temps de travail, ni de services de transports routiers étant donné que l'objet principal de l'activité en cause est de prodiguer les premiers soins médicaux à

¹⁵ Directive 93/104/CE du Conseil, du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO 1993, L 307, p. 18).

¹⁶ Directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO 1989, L 183, p. 1).

une personnes malade ou blessée. Cela étant posé, la Cour a jugé qu'un dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail de 48 heures n'est valide que s'il fait suite à une acceptation explicitement et librement exprimée par chaque travailleur pris individuellement et qu'à cet égard, il ne suffit donc pas que le contrat de travail de l'intéressé se réfère à une convention collective permettant un tel dépassement.

S'inscrivant dans sa jurisprudence Jaeger, la Cour, assimilant les services de garde des médecins et les périodes de permanence effectuées par les secouristes, a ensuite jugé que de telles périodes doivent être prises intégralement en compte lors de la détermination de la durée maximale quotidienne et hebdomadaire de travail. Elle a précisé que la limite maximale de 48 heures en ce qui concerne la durée moyenne de travail par semaine, y compris les heures supplémentaires, constitue une règle du droit social communautaire revêtant une importance particulière dont doit bénéficier chaque travailleur en tant que prescription minimale destinée à assurer la protection de sa sécurité et de sa santé. Partant, une réglementation nationale qui, s'agissant des périodes de permanence assurées par des secouristes, a pour effet de permettre, le cas échéant au moyen d'une convention collective ou d'un accord d'entreprise fondé sur une telle convention, un dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail de 48 heures, est incompatible avec les exigences de la directive 93/104.

Enfin, et de façon tout à fait classique, la Cour a constaté que la directive 93/104 remplit, en ce qui concerne la durée maximale hebdomadaire de travail, les conditions requises pour produire un effet direct, dans la mesure où, du point de vue de son contenu, elle apparaît inconditionnelle et suffisamment précise. S'il demeure exact qu'une directive ne peut pas, par elle-même, créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle à son encontre, la Cour a toutefois rappelé le principe d'interprétation conforme du droit national et jugé qu'une juridiction nationale, saisie d'un litige opposant exclusivement des particuliers, est tenue, lorsqu'elle applique les dispositions du droit interne adoptées aux fins de transposer les obligations prévues par une directive, de prendre en considération l'ensemble des règles du droit national et de les interpréter, dans toute la mesure du possible, à la lumière du texte ainsi que de la finalité de cette directive pour aboutir à une solution conforme à l'objectif poursuivi par celle-ci. Appliqué au cas d'espèce, ledit principe doit conduire la juridiction de renvoi à faire tout ce qui relève de sa compétence pour empêcher le dépassement de la durée maximale hebdomadaire de travail fixée à 48 heures.

3.11. Enfin, la Cour a également eu à intervenir dans le domaine de la **politique économique et monétaire**. Dans l'affaire *Commission/Conseil* (arrêt du 13 juillet 2004, C-27/04, non encore publié au Recueil), la Cour a dû se pencher sur la mise en œuvre du pacte de stabilité. On rappellera que, soucieux de parachever l'Union économique et monétaire, le Conseil européen d'Amsterdam, en juin 1997, a adopté une résolution sur le pacte de stabilité et de croissance dont l'objectif est de prévenir l'apparition d'un déficit excessif et de garantir une gestion saine des finances publiques dans la zone euro. C'est dans ce cadre, qu'en 2003, une procédure de déficit excessif a été engagée à l'encontre de la France et de l'Allemagne.

Sur recommandation de la Commission, le Conseil a constaté qu'il existait un déficit excessif dans ces deux États. Il a ainsi adopté deux recommandations leur enjoignant

de réduire leurs déficits et fixant une date limite pour adopter des mesures de correction (sur la base de l'article 104, paragraphe 7, CE). Après expiration de ces délais, la Commission a recommandé au Conseil d'adopter des décisions constatant que ni l'Allemagne, ni la France n'avaient pris des mesures adéquates pour réduire leurs déficits en réponse aux recommandations du Conseil. La Commission a ainsi demandé au Conseil de mettre les deux États concernés en demeure de prendre des mesures pour réduire leur déficit (article 104, paragraphe 9, CE). Cependant, le 25 novembre 2003, le Conseil, incapable de réunir la majorité requise pour prendre cette décision, s'est borné à adopter des conclusions dans lesquelles il a décidé de suspendre les procédures de déficit excessif et s'est déclaré prêt à prendre une décision au titre de l'article 104, paragraphe 9, CE, s'il apparaissait que l'État membre concerné ne respecte pas les engagements qu'il a souscrits. Face à ce qu'elle a considéré comme une violation des règles du traité, la Commission a introduit, en janvier 2004, un recours visant aussi bien la carence du Conseil à prendre une décision que ses conclusions.

S'agissant tout d'abord de l'impossibilité pour le Conseil de prendre la décision recommandée par la Commission, la Cour a déclaré le recours irrecevable. Elle a jugé que la non-adoption par le Conseil des actes prévus à l'article 104, paragraphes 8 et 9, CE et recommandés par la Commission ne saurait être considérée comme donnant lieu à des actes attaquables au sens de l'article 230 CE. En effet, lorsque la Commission recommande au Conseil d'adopter des décisions au titre de l'article 104, paragraphes 8 et 9, CE et que la majorité requise n'est pas atteinte au sein du Conseil, aucune décision n'est prise au sens de ladite disposition. Accessoirement, elle a ajouté qu'«(...) en cas de non-adoption par le Conseil des instruments formels recommandés par la Commission au titre de l'article 104, paragraphes 8 et 9, CE, cette dernière peut recourir à la voie de droit prévue à l'article 232 CE, dans le respect des conditions qui y sont fixées» (point 35).

Le recours dirigé contre les conclusions du Conseil a, en revanche, été déclaré recevable. De fait, celles-ci visent à produire des effets juridiques, à tout le moins en ce qu'elles suspendent les procédures de déficit excessif en cours et modifient en fait les recommandations précédemment adoptées par le Conseil en vertu de l'article 104, paragraphe 7, CE. En effet, a constaté la Cour, le Conseil a subordonné une éventuelle décision à intervenir au titre de l'article 104, paragraphe 9, CE à une appréciation qui n'aura plus comme paramètre de référence le contenu des recommandations adoptées au titre du paragraphe 7 de cette disposition, mais les engagements unilatéraux de l'État membre concerné.

La Cour a ensuite jugé que le Conseil n'a pas respecté les règles de procédure. Ainsi, la décision, contenue dans les conclusions, comportant une modification des recommandations adoptées par le Conseil au titre de l'article 104, paragraphe 7 CE, constitue une violation de l'article 104, paragraphes 7 et 13, CE, c'est-à-dire une violation du droit d'initiative de la Commission et des modalités de vote. Or, a estimé la Cour, «(...) il résulte de la lettre et de l'économie du système instauré par le traité que le Conseil ne saurait s'affranchir des règles édictées par l'article 104 CE et de celles qu'il s'est lui-même imposées dans le règlement n° 1467/97. Ainsi, il ne peut recourir à une procédure alternative, par exemple pour adopter un acte qui ne serait pas la décision même prévue à une étape déterminée ou qui serait adopté dans des conditions différentes de celles exigées par les dispositions applicables» (point 81).

Dans l'affaire *Verbraucher-Zentrale Hamburg* (arrêt du 14 septembre 2004, C-19/03, non encore publié au Recueil), c'est dans le cadre d'un litige opposant l'organisme allemand chargé de poursuivre les violations des lois de protection des consommateurs (la *Verbraucher-Zentrale*), et l'entreprise O2 qui exploite un réseau de téléphonie mobile, que le Landgericht München a interrogé la Cour à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement n° 1103/97¹⁷.

En l'espèce, il s'est agi d'apprécier la conformité avec ledit règlement de la méthode appliquée par O2 pour convertir en euros des montants libellés jusqu'alors en deutschmarks. O2 a, en effet, converti le prix à la minute de ses différentes offres tarifaires en arrondissant au cent d'euro le plus proche, en fait au cent d'euro supérieur.

Aux termes de l'article 5 du règlement précité, «les sommes d'argent à payer ou à comptabiliser, lorsqu'il y a lieu de les arrondir après conversion dans l'unité euro (...) sont arrondies au cent supérieur ou inférieur le plus proche».

Dans un premier temps la Cour a dû déterminer si un tarif, tel que le prix à la minute auquel O2 a facturé les communications téléphoniques à ses clients, constitue une somme d'argent à payer ou à comptabiliser au sens de l'article 5, première phrase, du règlement n° 1103/97 ou si seul le montant final effectivement facturé au consommateur peut constituer une telle somme.

Dans la mesure où le droit communautaire ne définit pas de telles notions, la Cour a eu recours à la méthode d'interprétation téléologique et s'est ainsi attachée aux finalités de l'acte en cause. Deux principes généraux du droit se dégagent du règlement n° 1103/97, à savoir, la nécessité de protéger la sécurité juridique des citoyens lors du passage à l'euro et celle, corrélative, de ne pas affecter la continuité des contrats et des autres instruments juridiques, ces principes participant d'un objectif général visé lors de l'introduction de la nouvelle monnaie unique, l'objectif de neutralité du passage à l'euro pour les citoyens et les entreprises. Or, cet objectif suppose, comme l'indique le douzième considérant dudit règlement, que soit assuré «un degré élevé de précision pour les opérations de conversion».

Eu égard à ces objectifs, la Cour a fait une interprétation restrictive de l'article 5 du règlement sur l'euro et considéré qu'«un tarif, tel que le prix à la minute en cause dans le litige au principal, ne constitue pas une somme d'argent à payer ou à comptabiliser au sens de l'article 5, première phrase, du règlement n° 1103/97 (...), et n'a donc pas à être arrondi, dans tous les cas, au cent le plus proche. (...)» (dispositif 1).

Dans un deuxième temps, la question s'est alors posée de savoir si le règlement n° 1103/97, en particulier son article 5, première phrase, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce que les sommes autres que celles qui doivent être payées ou

¹⁷ Règlement (CE) n° 1103/97 du Conseil, du 17 juin 1997, fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro (JO 1997, L 162, p. 1).

comptabilisées soient arrondies au cent le plus proche. Si la Cour a estimé qu'il n'existe aucune interdiction de principe en la matière, c'est toutefois «(...) à condition que cette pratique d'arrondissement soit respectueuse du principe de continuité des contrats (...) et de l'objectif de neutralité du passage à l'euro (...), c'est-à-dire que cette pratique d'arrondissement n'affecte pas les engagements contractuels souscrits par les agents économiques, y compris les consommateurs, et qu'elle n'ait pas d'incidence réelle sur le prix à payer effectivement» (dispositif 2).

En l'espèce, la Cour a constaté que l'opération de conversion en cause, est bien «susceptible d'avoir une incidence réelle sur le prix effectivement supporté par les consommateurs» (point 54). Elle ne s'est pas engagée plus avant dans l'interprétation, laissant au juge national le soin d'apprécier cette «incidence réelle sur les prix».