

Dans l'affaire 182/83,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la Supreme Court d'Irlande et visant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

ROBERT FEARON & COMPANY LIMITED,

partie demanderesse,

et

IRISH LAND COMMISSION,

partie défenderesse,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 58 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, O. Due et C. Kakouris, présidents de chambre, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot et R. Joliet, juges,

avocat général: M. M. Darmon

greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des CE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

L'affaire au principal concerne un recours dirigé contre une décision d'expropriation adoptée par l'Irish Land

Commission à l'encontre de la demanderesse, private limited company (société à responsabilité limitée) de droit irlandais. Le fonds de terre faisant l'objet de l'expropriation, d'une superficie de 58 acres, soit 21 hectares environ, se situe dans le comté de Cavan.

Les pouvoirs d'expropriation de l'Irish Land Commission lui ont été conférés par une succession de lois. Pour la présente affaire, la disposition pertinente est le paragraphe 3 de l'article 32 de la loi de 1933 (Land Act 1933) tel que modifié par l'article 35 de la loi de 1965 (Land Act 1965).

Cette disposition contient une exception aux pouvoirs d'expropriation en faveur des propriétaires ou des fermiers qui résident soit sur le fond de terre en question, soit aux alentours (définis comme tout lieu situé à moins de trois milles du point le plus proche du fonds de terre en cause).

En ce qui concerne les fonds de terre qui appartiennent à une personne morale, chacun des titulaires d'un «beneficial interest» dans ladite personne morale doit avoir résidé soit sur le fonds, soit aux alentours pendant toute la période de référence. Dans le cas d'une société à responsabilité limitée, cette disposition aboutit à ce que chacun des membres doive remplir la condition de résidence.

La demanderesse s'est vu refuser le bénéfice de l'exception parce que ses membres ne résident ni sur le fonds de terre exproprié, ni aux alentours. En effet, quatre des membres résident en Angleterre. Le cinquième, en même temps secrétaire de la société et gérant de la ferme, réside en Irlande du Nord

mais à plus de trois miles du fonds de terre en question. Un des membres est à la fois ressortissant irlandais et britannique, les autres sont des ressortissants britanniques.

La demanderesse ayant soulevé l'incompatibilité, selon elle, de la condition de résidence avec le principe de la liberté d'établissement posé par l'article 58 du traité CEE, la Supreme Court a sursis à statuer et a posé la question suivante à la Cour:

«Lorsqu'une loi d'un État membre pose comme condition qu'une personne (autre qu'une personne morale), qui est propriétaire de terres, doit avoir résidé sur ces terres pendant une certaine période, si le propriétaire des terres est une personne morale, l'article 58 doit-il être interprété en ce sens qu'il interdit de poser comme condition que chacune des personnes titulaires d'un droit de jouissance dans la personne morale ait résidé sur la terre durant une telle période?»

L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 25 août 1983.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE, des observations écrites ont été déposées par Robert Fearon & Co. Ltd, représenté par M^{re} Kathleen J. H. O'Brien, avocat du barreau d'Irlande du Nord, instruite par MM. Finbar Cahill & Co., solicitors à Dublin, par l'Irish Land Commission, représentée par M. Michael G. O'Beirn, solicitor, en qualité d'agent, par la Commission des Communautés européennes, représentée par M. D.R. Gilmour, membre de son service juridique, en qualité d'agent, et par l'Irlande

représentée par M. Louis J. Dockery, chief state solicitor, en qualité d'agent.

L'Irlande a demandé à la Cour de traiter l'affaire en formation plénière. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice CEE

Selon la partie demanderesse au principal, *Robert Fearon & Co. Ltd*, l'article 58 a pour effet d'obliger les États membres d'accorder aux sociétés, au sens de cet article, le droit d'établissement accordé par l'article 52 aux personnes physiques.

Selon elle, l'article 52 garantit l'égalité de traitement entre les ressortissants des différents États membres dans un État membre donné. Cette interdiction de discrimination comprend la discrimination basée sur la nationalité mais ne serait pas seulement limitée à ce cas. A cet égard, la partie demanderesse fait référence à la jurisprudence de la Cour, selon laquelle tout traitement différent d'une même situation pourrait constituer une discrimination.

Pour la requérante, il y a une volonté claire du législateur irlandais de discriminer sur la base de la nationalité. Même si ceci ne résulte pas strictement des termes de la loi, on peut voir dans les débats parlementaires ayant précédé l'adoption de la loi une intention de garder la terre irlandaise pour les Irlandais. En particulier, la modification adoptée en 1965 viserait les sociétés de droit irlandais ayant des actionnaires étrangers. Le ministre a le pouvoir de

choisir les fonds de terre qui feront l'objet d'un examen aux fins d'une expropriation éventuelle. Ce pouvoir pourrait être utilisé d'une manière nationaliste. Le ministre aurait donné l'assurance que la procédure d'expropriation ne serait pas utilisée à l'encontre d'un ressortissant irlandais.

Même si la Cour ne devait pas conclure à une discrimination sur la base de la nationalité, il y aurait discrimination au sens large, puisqu'une société ne pourrait pas se prévaloir de l'exception en pratique. En effet, dans le cas d'une société à responsabilité limitée, même si tous les membres résident sur le fonds de terre en question, l'existence d'un prêt hypothécaire ferait disparaître la protection contre l'expropriation.

Les pouvoirs d'expropriation entraveraient aussi le principe de la proportionnalité, étant donné que les autres pouvoirs d'expropriation dont disposerait la Land Commission seraient entièrement suffisants.

Enfin, la disposition en cause créerait l'insécurité juridique. Une société pourrait acquérir des terres agricoles et les exploiter sans que ses actionnaires soient soumis à un critère de résidence, mais ce critère jouerait au moment de l'expropriation. Cette insécurité juridique entraverait l'investissement dans les propriétés agricoles et l'exercice de la liberté d'établissement. En plus, toute tentative de vente pour mettre fin à cette incertitude augmenterait la possibilité d'une expropriation.

Dans ses observations adressées à la Cour, l'*Irish Land Commission* part de la constatation que les terres appartenant à *Robert Fearon & Co. Ltd* ont été expropriées au motif que la société demanderesse n'a pas pu établir, conformément à l'article 35 du Land Act irlandais

de 1965, que chacun de ses membres a résidé sur ces terres ou aux alentours pendant la période de référence.

Analysant la portée de l'article 58 du traité CEE, l'Irish Land Commission considère que cette disposition tend à ce que les sociétés auxquelles elle s'applique soient assimilées, aux fins du titre III, chapitre 2, de ce traité, aux personnes physiques ressortissant des États membres. Ces objectifs seraient énoncés dans l'article 52. Selon l'Irish Land Commission, cet article exige l'abolition de toutes les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre. La liberté d'établissement comporte celle de constituer et de gérer des sociétés ou des firmes auxquelles s'applique l'article 58 dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants.

L'Irish Land Commission estime que l'article 35 du Land Act irlandais de 1965, en imposant une condition de résidence aux personnes titulaires d'un «beneficial interest» dans une personne morale, n'est pas contraire à l'article 58 du traité CEE pour les raisons suivantes.

Premièrement, la condition de résidence n'affecterait pas le droit d'établissement d'une société, puisqu'une société, irlandaise ou relevant d'un autre État membre, doit d'abord être établie en Irlande et y être propriétaire d'un bien foncier avant de pouvoir être concernée par l'article 35 du Land Act, qui règle l'exercice de ce droit de propriété.

Deuxièmement, le droit d'établissement visé au titre III, chapitre 2, du traité CEE ne serait pas un droit illimité. De l'avis de l'Irish Land Commission, l'article 35 n'est qu'une des conditions d'exercice du droit d'établissement, définie par la législation irlandaise, aussi

pour les ressortissants irlandais. Par conséquent, elle est applicable si les ressortissants des autres États membres exercent leur droit d'établissement.

Troisièmement, la partie demanderesse au principal est une société constituée conformément à la législation irlandaise et elle exerce ses activités en Irlande. Elle ne pourrait donc pas invoquer en Irlande un quelconque droit d'établissement reconnu au titre des articles 52 et 58 du traité CEE.

Enfin, quatrièmement, l'Irish Land Commission fait valoir que la condition de résidence de l'article 35 est non seulement conforme à l'article 58 du traité CEE mais exigée par celui-ci. L'absence d'une telle disposition dans le Land Act aurait, en effet, constitué une discrimination à l'égard des sociétés puisqu'elle les aurait empêchées de satisfaire à la condition de résidence. La disposition prévue pour les sociétés dans l'article 35 tendrait effectivement dans toute la mesure du possible à traiter les sociétés de la même manière que les personnes physiques.

En conclusion, l'Irish Land Commission propose à la Cour de répondre de la manière suivante à la question préjudicielle qui lui a été soumise:

L'article 58 du traité CEE ne doit pas être interprété en ce sens qu'il interdit de poser la condition, prévue à l'article 35 du Land Act de 1965, que chacune des personnes titulaires d'un droit de jouissance dans une personne morale, propriétaire de terres, ait résidé sur les terres ou aux alentours pendant toute la période de référence.

Pour sa part, la *Commission des Communautés européennes* reconnaît d'emblée que sous l'empire des différentes lois foncières concernant le fonctionnement de l'Irish Land Commission, l'objectif

constant du gouvernement irlandais a été tout à la fois d'empêcher la spéculation foncière, d'assurer dans la mesure du possible que la terre appartienne à ceux qui travaillent et, enfin, d'accroître la taille d'exploitations non rentables, afin de surmonter les problèmes de la pauvreté rurale qui en découlaient.

Selon la Commission, la question posée à la Cour est essentiellement de savoir dans quelle mesure il est permis à l'Irlande de ne pas accorder aux membres d'une société de propriété foncière l'avantage consistant en l'interdiction absolue de l'expropriation. A cet égard, la Commission exprime des doutes quant à la pertinence de formuler cette question en termes d'interprétation de l'article 58, puisque la société concernée est irlandaise. Le véritable problème proviendrait plutôt de ce que les actions de cette société irlandaise sont détenues par des ressortissants britanniques qui ont ainsi exercé leur droit d'établissement, directement ou indirectement, au titre de l'article 52 du traité CEE. De l'avis de la Commission, la question est donc de savoir si une condition de résidence sur le fonds de terre peut être appliquée à des actionnaires étrangers d'une société irlandaise, en conformité avec les dispositions du traité CEE en matière d'établissement.

La Commission expose que l'article 52 du traité CEE exige l'extension du traitement national à tous les ressortissants de la Communauté cherchant à exercer leur droit d'établissement. Or, la loi irlandaise dispose que toute personne physique qui possède un fonds de terre peut être soumise à une expropriation par la Land Commission à moins que certaines conditions ne soient réunies dont l'une est que la personne en cause doit vivre sur le fonds ou à moins de trois miles de celui-ci. Cette limitation du droit de propriété ne peut pas être tournée par la constitution d'une «limited company» et

l'établissement d'une résidence fictive sur le fonds. Comme cette réglementation vaut pour tous les citoyens irlandais, son application à des non-nationaux qui sont les «beneficial owners» du fonds en question, par le truchement d'une «limited company», ne saurait pas conduire à une discrimination contraire à l'article 52 du traité CEE.

Si une personne morale et ceux qui la représentent ne sont peut-être pas en mesure de remplir aisément certaines conditions strictes, imposées aux personnes physiques, cela ne signifie pas que ces conditions ne doivent pas être appliquées à la personne morale. Une autre interprétation rendrait l'article 58 du traité CEE discriminatoire vis-à-vis des personnes physiques, alors que son objectif est d'assurer qu'il n'y ait pas de discrimination à l'égard des personnes morales.

Enfin, la Commission fait remarquer que le régime de l'expropriation par la Land Commission et les différentes conditions y afférentes font partie du régime de la propriété en Irlande, qui n'est en rien préjugé par le traité CEE, conformément à son article 222. Selon la Commission, cette disposition à elle seule devrait suffire à justifier une réponse négative à la question posée par le juge de renvoi.

La Commission conclut en proposant que la Cour réponde de la manière suivante à la question préjudicielle:

Aucune disposition du traité CEE relative au droit d'établissement n'interdit de poser comme condition que chacune des personnes titulaires d'un droit de jouissance dans la personne morale ait résidé sur le fonds de terre durant la période de référence.

L'Irlande estime, dans son mémoire adressé à la Cour, que la question posée par la Supreme Court, bien qu'elle ne se réfère expressément qu'à l'article 58 du

traité CEE, requiert également la prise en considération de l'article 52. Selon l'Irlande, l'article 58 du traité CEE requiert surtout que la règle du traitement national, énoncée à l'article 52, soit respectée. Or, toutes les sociétés et les firmes relevant de l'article 58, qu'elles soient leur siège d'exploitation, le lieu de leur siège statutaire ou le lieu de leur principal établissement à l'intérieur de la Communauté, sont soumises aux mêmes conditions par l'article 35 du Land Act irlandais.

Quant à la condition prévue par la législation nationale, selon laquelle une personne physique, propriétaire d'une terre agricole, doit résider soit sur cette terre, soit dans un rayon de trois milles, l'Irlande considère qu'une règle aux termes de laquelle les actionnaires d'une société doivent satisfaire à cette même condition est justifiée au regard de l'article 58 du traité CEE. Une condition moins rigoureuse comporterait une discrimination à l'égard des personnes physiques.

En tout état de cause, l'Irlande met en doute que la demanderesse au principal, qui est une société constituée en Irlande, puisse se prévaloir soit de l'article 52, soit de l'article 58.

En conclusion, l'Irlande invite la Cour à répondre comme suit à la question soumise par la Supreme Court irlandaise:

Lorsqu'une loi d'un État membre pose comme condition qu'une personne (autre qu'une personne morale), qui est propriétaire de terres, doit avoir résidé sur ces terres pendant une certaine période, les dispositions du traité CEE relatives à la liberté d'établissement *ne doivent pas* être interprétées en ce sens qu'elles interdisent, dans le cas où le propriétaire des terres est une personne morale, de poser comme condition que chacune des personnes titulaires d'un droit de jouissance («beneficial interest») dans la personne morale ait résidé sur la terre durant une telle période.

III — Procédure orale

La partie demanderesse, représentée par Miss K. J. H. O'Brian, Barrister, la partie défenderesse et l'Irlande, représentées par M. J. Blayney, S.C., et la Commission des Communautés européennes, représentée par M. D. R. Gilmour, en qualité d'agent, ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 16 juillet 1984.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 4 octobre 1984.

En droit

- 1 Par ordonnance du 15 juin 1983, parvenue à la Cour le 25 août 1983, la Supreme Court d'Irlande a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 58 du traité CEE en vue de déterminer la compatibilité avec le traité de l'article 32, paragraphe 3, du Land Act irlandais de 1933, tel qu'il a été modifié par l'article 35 du Land Act irlandais de 1965.

- 2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige qui porte sur la décision de l'Irish Land Commission d'exproprier Robert Fearon Co. Ltd, société de droit irlandais, d'un fonds de terre dont elle est propriétaire.
- 3 Le Land Act irlandais de 1933 et celui de 1965 ont pour but d'accroître la taille d'exploitations qui, sinon, ne seraient pas rentables, d'empêcher la spéculation foncière, et, enfin, d'assurer dans la mesure du possible que la terre appartienne à ceux qui la travaillent. Pour atteindre ce dernier objectif, l'article 32, paragraphe 3, du Land Act irlandais de 1933, tel qu'il a été modifié par l'article 35 du Land Act irlandais de 1965, dispose que l'Irish Land Commission ne peut exercer ses pouvoirs d'expropriation à l'encontre de personnes résidant depuis plus d'un an à moins de trois miles du fonds ou à l'encontre de personnes morales dont tous les actionnaires satisfont à la même condition de résidence. En l'espèce, les cinq actionnaires de la Robert Fearon Co. Ltd sont des ressortissants britanniques dont aucun ne satisfait à la condition de résidence décrite ci-dessus.
- 4 Saisie en dernière instance de ce litige, la Supreme Court d'Irlande a posé à la Cour la question préjudicielle suivante: «Lorsqu'une loi d'un État membre pose comme condition qu'une personne (autre qu'une personne morale), qui est propriétaire de terres, doit avoir résidé sur ces terres pendant une certaine période, si le propriétaire des terres est une personne morale, l'article 58 doit-il être interprété en ce sens qu'il interdit de poser comme condition que chacune des personnes titulaires d'un droit de jouissance dans la personne morale ait résidé sur la terre durant une telle période?»
- 5 Dans ses observations écrites, la Commission soutient tout d'abord que le système d'expropriation publique fait partie du régime de la propriété et que l'article 222 du traité, aux termes duquel «le présent traité ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les États membres», justifierait donc à lui seul une réponse négative à la question posée par la juridiction nationale.
- 6 Cette conclusion ne saurait être retenue. En effet, en vertu de l'article 54, paragraphe 3, sous e, du traité, les restrictions à l'acquisition et l'exploitation

par un ressortissant d'un État membre de propriétés foncières situées dans un autre État membre sont parmi les restrictions dont la suppression est prescrite en vue de la réalisation du droit d'établissement. Dans le même sens, le «Programme général pour la suppression des restrictions à liberté d'établissement» du Conseil, du 18 décembre 1961 (JO 1962, p. 36), englobe parmi les restrictions à la liberté d'établissement à supprimer les dispositions ou pratiques qui accordent aux ressortissants d'un autre État membre un régime moins favorable en cas d'expropriation.

- 7 Il s'ensuit que si l'article 222 du traité ne met pas en cause la faculté des États membres d'instituer un régime d'expropriation publique, un tel régime n'échappe cependant pas à la règle fondamentale de non-discrimination qui est à la base du chapitre du traité relatif au droit d'établissement.
- 8 Comme le fait remarquer à juste titre la Commission, l'article 58 du traité, auquel se réfère la question de la juridiction de renvoi, ne commande pas la solution du litige au principal. En effet, cet article a pour effet d'assimiler, pour l'application du chapitre relatif au droit d'établissement, aux personnes physiques ressortissants des États membres les sociétés constituées en conformité de la législation d'un État membre et ayant leur siège statutaire, leur administration ou leur principal établissement à l'intérieur de la Communauté. En l'espèce, comme la société Fearon est une société irlandaise au sens de l'article 58 du traité CEE, elle ne peut réclamer en Irlande le bénéfice du droit d'établissement reconnu aux sociétés des autres États membres.
- 9 La question posée par la Supreme Court d'Irlande vise toutefois à savoir si, eu égard aux règles du traité, des ressortissants d'autres États membres, qui ont exercé leur droit d'établissement en Irlande au titre de l'article 52 du traité en participant à la constitution d'une société au sens de l'article 58 de ce même traité, peuvent se voir imposer une condition de résidence.
- 10 La réponse à donner à cette question est affirmative lorsque l'obligation de résider sur un fonds de terre ou à proximité de celui-ci est imposée, dans le cadre d'une législation sur la propriété foncière rurale qui poursuit les objec-

tifs énoncés ci-dessus, par un État membre à ses ressortissants et aux ressortissants des autres États membres et leur est appliquée de façon égale. Une condition de résidence ainsi circonscrite ne revêt pas, en effet, un caractère discriminatoire qui pourrait être condamné au regard de l'article 52 du traité.

- 11 Il convient donc de répondre à la question posée par la Supreme Court d'Irlande que l'article 52 du traité n'interdit pas à un État membre de subordonner l'immunité contre les mesures d'expropriation décrétées en vertu d'une législation régissant la propriété foncière rurale à une obligation de résidence, sur un fonds de terre ou à proximité de celui-ci, dans le chef des ressortissants des autres États membres ayant participé à la constitution d'une société propriétaire de biens fonciers, lorsque cette obligation de résidence existe aussi pour les ressortissants de cet État membre et que les pouvoirs d'expropriation ne sont pas exercés de manière discriminatoire.

Sur les dépens

- 12 Les frais exposés par le gouvernement irlandais et la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par la Supreme Court d'Irlande, par ordonnance du 15 juin 1983, dit pour droit :

L'article 52 du traité n'interdit pas à un État membre de subordonner l'immunité contre les mesures d'expropriation décrétées en vertu d'une législation régissant la propriété foncière rurale à une obligation de résidence, sur un fonds de terre ou à proximité de celui-ci, dans le chef des ressortissants des autres États membres ayant participé à la constitution d'une société propriétaire de biens fonciers, lorsque cette obligation de

résidence existe aussi pour les ressortissants de cet État membre et que les pouvoirs d'expropriation ne sont pas exercés de manière discriminatoire.

Mackenzie Stuart

Due

Kakouris

Everling

Bahlmann

Galmot

Joliet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 novembre 1984.

Le greffier
par ordre

H. A. Rühl

administrateur principal

Le président

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MARCO DARMON, PRÉSENTÉES LE 4 OCTOBRE 1984

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

1. Les faits pertinents qui sont à la base du renvoi préjudiciel dont vous saisissez la Supreme Court de Dublin sont les suivants.

La société de droit irlandais Robert Fearon & Co. Ltd, ci-après désignée société Fearon, est propriétaire d'une exploitation agricole dans le comté de Caven en Irlande. Elle est composée de cinq actionnaires qui sont des ressortissants britanniques. Quatre d'entre eux résident en Angleterre. Le cinquième, qui

a en outre la nationalité irlandaise, réside en Irlande mais à plus de trois miles de l'exploitation.

La résidence des actionnaires a, en l'espèce, une importance essentielle. Il résulte, en effet, de l'article 32, paragraphe 3, du «Land Act» de 1933, tel que modifié par l'article 35 du «Land Act» de 1965, que l'Irish Land Commission, organisme public doté de pouvoirs légaux en matière d'expropriation, ne peut exercer ces derniers à l'encontre des propriétaires résidant depuis un an sur le fonds ou à moins de trois miles de celui-ci, étant précisé que, lorsque le propriétaire est une personne morale, chaque actionnaire doit satisfaire pendant