

ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
7 mars 1996 *

Dans l'affaire C-334/94,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Gérard Rozet, conseiller juridique, et Xavier Lewis, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

République française, représentée par M^{me} Edwige Belliard, directeur adjoint à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, et M. Hubert Renié, secrétaire des affaires étrangères à la même direction, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France, 9, boulevard du Prince Henri,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que:

— en maintenant en vigueur des dispositions législatives, réglementaires ou administratives qui limitent le droit d'immatriculer un navire dans le registre national et de battre le pavillon national aux navires qui appartiennent pour plus de la moitié à des personnes physiques ayant la nationalité française, à des personnes morales ayant un siège social en France, à des personnes morales dont

* Langue de procédure: le français.

les dirigeants, administrateurs ou gérants doivent être dans une certaine proportion des ressortissants français ou dont le capital social, s'agissant d'une société à responsabilité limitée, d'une société en commandite simple, d'une société en nom collectif ou d'une société civile, doit être détenu pour plus de la moitié par des Français ou pour le tout par des ressortissants français qui remplissent certaines conditions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 6, 48, 52, 58 et 221 du traité CE, ainsi que de l'article 7 du règlement (CEE) n° 1251/70 de la Commission, du 29 juin 1970, relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi (JO L 142, p. 24), et de l'article 7 de la directive 75/34/CEE du Conseil, du 17 décembre 1974, relative au droit des ressortissants d'un État membre de demeurer sur le territoire d'un autre État membre après y avoir exercé une activité non salariée (JO 1975, L 14, p. 10), et,

- en ne prenant pas les mesures appropriées que comporte l'exécution de l'arrêt du 4 avril 1974, *Commission/France* (167/73, Rec. p. 359), la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CE,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris (rapporteur), président de chambre, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, J. L. Murray et H. Ragnemalm, juges,

avocat général: M. N. Fennelly,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 novembre 1995,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 22 décembre 1994, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CE, un recours visant à faire constater que:

- en maintenant en vigueur des dispositions législatives, réglementaires ou administratives qui limitent le droit d'immatriculer un navire dans le registre national et de battre le pavillon national aux navires qui appartiennent pour plus de la moitié à des personnes physiques ayant la nationalité française, à des personnes morales ayant un siège social en France, à des personnes morales dont les dirigeants, administrateurs ou gérants doivent être dans une certaine proportion des ressortissants français ou dont le capital social, s'agissant d'une société à responsabilité limitée, d'une société en commandite simple, d'une société en nom collectif ou d'une société civile, doit être détenu pour plus de la moitié par des Français ou pour le tout par des ressortissants français qui remplissent certaines conditions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 6, 48, 52, 58 et 221 du traité CE, ainsi que de l'article 7 du règlement (CEE) n° 1251/70 de la Commission, du 29 juin 1970, relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi (JO L 142, p. 24), et de l'article 7 de la directive 75/34/CEE du Conseil, du 17 décembre 1974, relative au droit des ressortissants d'un État membre de demeurer sur le territoire d'un autre État membre après y avoir exercé une activité non salariée (JO 1975, L 14, p. 10), et,

- en ne prenant pas les mesures appropriées que comporte l'exécution de l'arrêt du 4 avril 1974, Commission/France (167/73, Rec. p. 359), la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CE.

Sur le premier chapitre du recours

2 L'article 217 du code des douanes français dispose:

« La francisation confère au navire le droit de porter le pavillon de la République française avec les avantages qui s'y attachent. Cette opération administrative est constatée par l'acte de francisation. »

3 L'article 219 du même code, qui contient des dispositions identiques aux articles 3 et 3.1 de la loi n° 67-5, du 3 janvier 1967, portant statut des navires et autres bâtiments de mer, telle que modifiée par la loi n° 75-300, du 29 avril 1975, dispose:

« I. Pour être francisé, le navire doit répondre aux conditions suivantes:

1. ...

2. A. Soit appartenir pour moitié au moins à des Français qui, s'ils résident sur le territoire de la République française moins de six mois par an, doivent y faire élection de domicile pour toutes les affaires administratives ou judiciaires se rapportant à la propriété et à l'état du navire.

B. Soit appartenir pour le tout à des sociétés ayant leur siège social sur le territoire de la République française.

Toutefois, le siège social peut être situé dans un État étranger lorsque, en application d'une convention conclue entre la France et cet État, une société constituée conformément à la loi française peut régulièrement exercer son activité sur le territoire de l'État étranger et y avoir son siège social et qu'elle fait élection de domicile en France pour toutes les affaires administratives ou judiciaires se rapportant à la propriété et à l'état du navire.

En outre, quel que soit le lieu du siège social, doivent être français:

- a) Dans les sociétés anonymes: le président du conseil d'administration, les directeurs généraux et la majorité des membres du conseil d'administration, ou bien les membres du directoire et la majorité des membres du conseil de surveillance, selon le cas;
- b) Dans les sociétés en commandite par actions: les gérants et la majorité des membres du conseil de surveillance;
- c) Dans les sociétés en commandite simple, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés en nom collectif et les sociétés civiles: les gérants et les associés détenant au moins la moitié du capital social;

C. Soit appartenir pour le tout, sans condition de proportion dans la répartition de la propriété, à des Français remplissant les conditions prévues au paragraphe A ci-dessus et à des sociétés remplissant les conditions prévues au paragraphe B;

D. Doit être destiné à appartenir après levée de l'option ouverte pour l'acquisition de la propriété par une opération de crédit-bail:

- a) Ou pour moitié au moins, et quels que soient les titulaires de la propriété du reliquat, à des Français remplissant les conditions prévues au paragraphe A ci-dessus;
- b) Ou pour le tout à des sociétés remplissant les conditions prévues au paragraphe B ci-dessus;
- c) Ou pour le tout, sans condition de proportion dans la répartition de la propriété, à des Français remplissant les conditions prévues au paragraphe A et à des sociétés remplissant les conditions prévues au paragraphe B.

3. Indépendamment des cas prévus au paragraphe 2 ci-dessus, la francisation d'un navire peut être accordée par agrément spécial du ministre chargé de la marine marchande et du ministre du budget dans les deux cas ci-après:

1° Lorsque, dans l'une des hypothèses prévues aux paragraphes 2-B, 2-C, 2-D b ou c, les droits des personnes physiques ou morales remplissant les conditions de nationalité, de résidence ou de siège social définies par lesdites dispositions ne s'étendent pas à la totalité mais à la moitié au moins du navire et, en outre, à la

condition que la gestion du navire soit assurée par ces personnes elles-mêmes ou, à défaut, confiée à d'autres personnes remplissant les conditions prévues aux paragraphes 2-A ou 2-B ci-dessus;

2° Lorsque le navire a été affrété, coque nue, par un armateur français qui en assure le contrôle, l'armement, l'exploitation et la gestion nautique, et si la loi de l'État du pavillon le permet, en pareille hypothèse, l'abandon du pavillon étranger.

II. Les navires étrangers peuvent être également francisés lorsque, à la suite d'un naufrage sur les côtes du territoire où la francisation doit avoir lieu, ils sont devenus entièrement propriété française et sont montés par des Français, après réparations s'élevant au quadruple au moins de leur prix d'achat. »

- 4 La Commission formule ses griefs à l'égard de ces dispositions en opérant une distinction entre l'hypothèse dans laquelle les navires constituent un instrument pour l'exercice d'une activité économique et celle dans laquelle les navires ne constituent pas un tel instrument.

- 5 En ce qui concerne la première hypothèse, la Commission fait valoir que, en réservant le droit d'enregistrer un navire dans le registre français et de battre le pavillon français aux seuls navires appartenant pour plus de la moitié à des personnes physiques ayant la nationalité française, la République française maintient en vigueur une législation qui comporte une discrimination sur la base de la nationalité, contraire à l'article 6, et qui constitue une entrave à la liberté d'établissement, contraire à l'article 52 du traité CE. Elle se réfère à cet égard à l'arrêt du 25 juillet 1991, *Factortame e.a.* (C-221/89, Rec. p. I-3905, point 30), ainsi qu'aux arrêts du 4 octobre 1991, *Commission/Royaume-Uni* (C-246/89, Rec. p. I-4585), et *Commission/Irlande* (C-93/89, Rec. p. I-4569).

- 6 Elle soutient également que le fait d'exiger que les personnes morales propriétaires de navires aient leur siège sur le territoire français et que leur capital soit contrôlé dans une certaine proportion par des nationaux serait contraire à l'article 52 du traité (voir arrêt *Factortame e.a.*, précité, points 33 et 35). Il en irait de même lorsque la loi exige que le contrôle ou la gestion soit exercé de façon effective par des ressortissants français.
- 7 De plus, l'obligation pour les personnes morales d'avoir leur siège en France constituerait une entrave à l'exercice du droit de créer et de gérer une société ayant comme objet social la gestion d'un navire par une agence, une succursale ou une filiale, entrave qui serait contraire à l'article 58 du traité.
- 8 Enfin, la restriction de la participation des ressortissants des autres États membres au capital des sociétés visées par la législation française serait contraire à l'article 221 du traité, qui impose l'obligation d'accorder le traitement national en ce qui concerne cette participation au capital des sociétés (arrêt *Factortame e.a.*, précité, point 31).
- 9 Concernant l'hypothèse dans laquelle les navires ne constituent pas un instrument pour l'exercice d'une activité économique, la Commission estime que les restrictions prévues par les dispositions nationales incriminées sont contraires aux articles 6, 48 et 52 du traité. Elles seraient également contraires à l'article 7 du règlement n° 1251/70 et à l'article 7 de la directive 75/34, qui, dans leur champ d'application respectif, consacrent, pour les ressortissants d'un État membre, le droit au même traitement que celui qui est appliqué aux ressortissants de l'État membre d'accueil.
- 10 Selon la Commission, bien que l'immatriculation d'un navire pour les besoins de la plaisance ne concerne pas l'exercice d'une activité économique au sens strict, la possibilité offerte par les États membres de poursuivre des activités de loisirs constituerait le corollaire de la liberté de circulation. La Commission se réfère à cet égard aux arrêts du 2 février 1989, *Cowan* (186/87, Rec. p. 195, point 20), et du 15 mars 1994, *Commission/Espagne* (C-45/93, Rec. p. I-911).

- 11 Le gouvernement français ne conteste pas le manquement qui lui est reproché par la Commission.
- 12 Il convient d'examiner d'abord le cas des navires utilisés dans le cadre de l'exercice d'une activité économique.
- 13 A cet égard, la Cour a déjà jugé que le principe général de non-discrimination en raison de la nationalité, posé par l'article 7 du traité CEE, a été mis en œuvre par l'article 52 de ce traité dans le domaine particulier que régit ce dernier article et que, en conséquence, toute réglementation qui est incompatible avec cette dernière disposition l'est également avec l'article 7 du traité (arrêt Commission/Royaume-Uni, précité, point 18). L'article 7 du traité CEE est devenu l'article 6 du traité CE.
- 14 Dans l'arrêt *Factortame e.a.*, précité, la Cour a relevé que chaque État membre, dans l'exercice de sa compétence aux fins de définir les conditions requises pour accorder sa « nationalité » à un navire, est tenu de respecter l'interdiction de discrimination des ressortissants des États membres en raison de leur nationalité (point 29) et que l'article 52 du traité s'oppose à une condition exigeant une nationalité déterminée des personnes physiques, propriétaires ou affréteurs d'un bateau et, dans le cas d'une société, des détenteurs du capital social et de ses administrateurs (point 30).
- 15 La Cour a ensuite indiqué qu'il en va de même de l'article 221 du traité, qui impose aux États membres l'obligation d'accorder le traitement national en ce qui concerne la participation financière des ressortissants des autres États membres au capital des sociétés, au sens de l'article 58 (point 31).
- 16 Enfin, dans le même arrêt, la Cour a constaté qu'une condition exigée pour l'immatriculation d'un bateau et selon laquelle celui-ci doit être exploité et ses

opérations dirigées et contrôlées à partir de l'intérieur de l'État membre d'immatriculation recouvre en substance la notion même d'établissement au sens des articles 52 et suivants du traité, qui comporte une installation stable (point 34). Elle a toutefois précisé qu'une telle condition ne serait pas compatible avec lesdites dispositions si elle devait être interprétée de façon à exclure l'immatriculation dans l'hypothèse d'un établissement secondaire, où le centre de direction des opérations du bateau dans l'État d'immatriculation agirait suivant des instructions provenant d'un centre de décision se trouvant dans l'État membre de l'établissement principal (point 35).

- 17 Il en résulte que la législation française qui réserve le droit d'enregistrer un navire dans le registre français et de battre le pavillon français aux seuls navires appartenant pour plus de la moitié à des personnes physiques ayant la nationalité française est contraire aux articles 6 et 52 du traité CE. Il en est de même de la condition selon laquelle le capital de certaines personnes morales propriétaires des navires doit être contrôlé dans une certaine proportion par des ressortissants français, ainsi que de la condition exigeant que le contrôle ou la gestion soit exercé de façon effective par des ressortissants français.
- 18 En outre, cette condition relative au contrôle du capital de certaines personnes morales propriétaires des navires est également contraire à l'article 221 du traité dès lors qu'elle restreint la participation des ressortissants des autres États membres au capital de ces personnes morales.
- 19 Enfin, dans la mesure où la législation française exige que les personnes morales propriétaires de navires aient leur siège sur le territoire français et qu'elle exclut, dès lors, l'immatriculation ou la gestion d'un navire dans le cas d'un établissement secondaire, telle une agence, une succursale ou une filiale, elle est contraire aux articles 52 et 58 du traité.
- 20 Il y a lieu d'aborder ensuite le cas des navires qui ne sont pas utilisés dans le cadre de l'exercice d'une activité économique.

- 21 Il convient de rappeler à cet égard que le droit communautaire garantit à tout ressortissant d'un État membre tant la liberté de se rendre dans un autre État membre pour y exercer une activité salariée ou non salariée que celle d'y résider après y avoir exercé une telle activité. Or, l'accès aux activités de loisirs offertes dans cet État constitue le corollaire de la liberté de circulation.
- 22 Il s'ensuit que l'immatriculation, par ce ressortissant, d'un navire pour les besoins de la plaisance dans l'État membre d'accueil relève des dispositions du droit communautaire relatives à la libre circulation.
- 23 Dès lors, la législation française, qui réserve aux seuls nationaux le droit d'immatriculer en France un bateau de plaisance dont ils sont propriétaires pour plus de la moitié, est contraire aux articles 6, 48 et 52 du traité, ainsi qu'à l'article 7 du règlement n° 1251/70 et à l'article 7 de la directive 75/34.
- 24 Au vu de ce qui précède, il convient de constater quant au premier chapitre du recours que, en maintenant en vigueur des dispositions législatives, réglementaires ou administratives qui limitent le droit d'immatriculer un navire dans le registre national et de battre le pavillon national aux navires qui appartiennent pour plus de la moitié à des personnes physiques ayant la nationalité française, à des personnes morales ayant un siège social en France, à des personnes morales dont les dirigeants, administrateurs ou gérants doivent être dans une certaine proportion des français ou dont le capital social, s'agissant d'une société à responsabilité limitée, d'une société en commandite simple, d'une société en nom collectif ou d'une société civile, doit être détenu pour plus de la moitié par des Français ou pour le tout par des ressortissants français qui remplissent certaines conditions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 6, 48, 52, 58 et 221 du traité, ainsi que de l'article 7 du règlement n° 1251/70 et de l'article 7 de la directive 75/34.

Sur le second chapitre du recours

- 25 Ce chapitre du recours vise la non-exécution par la République française de l'arrêt du 4 avril 1974, *Commission/France* (167/73, Rec. p. 359).
- 26 Dans cet arrêt, la Cour a constaté que, en maintenant inchangées, en ce qui concerne les ressortissants des autres États membres, les prescriptions de l'article 3, deuxième alinéa, du code du travail maritime, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 48 du traité CEE et de l'article 4 du 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 L 257, p. 2).
- 27 Selon l'article 3, deuxième alinéa, du code du travail maritime français, le personnel d'un navire doit, dans une proportion définie par arrêté du ministre de la Marine marchande, être de nationalité française.
- 28 La Commission expose qu'une circulaire administrative arrêtée après le prononcé de cet arrêt contient des instructions pour écarter l'application de la loi nationale incriminée. Or, selon la jurisprudence de la Cour, les circulaires ministérielles ne constitueraient pas des mesures adéquates d'exécution des obligations résultant du droit communautaire. Dès lors, le fait de ne pas encore avoir modifié la législation nationale pour la rendre conforme à l'arrêt du 4 avril 1974, *Commission/France*, précité, constituerait un manquement à l'obligation, prévue à l'article 171 du traité, de prendre les mesures nécessaires que comporte l'exécution d'un arrêt.
- 29 Le gouvernement français, sans contester le manquement qui lui est reproché, relève que, depuis la circulaire susmentionnée, la condition de nationalité pour l'exercice de la profession de marin n'est plus appliquée aux ressortissants communautaires.

Il indique également qu'un projet de loi modifiant cette réglementation afin de se conformer à l'arrêt de la Cour est en cours d'élaboration et devrait être prochainement adopté.

- 30 Il convient de rappeler d'abord que, selon une jurisprudence constante, l'incompatibilité de la législation nationale avec les dispositions du traité, même directement applicables, ne peut être définitivement éliminée qu'au moyen de dispositions internes à caractère contraignant ayant la même valeur juridique que celles qui doivent être modifiées. De simples pratiques administratives, par nature modifiables au gré de l'administration et dépourvues d'une publicité adéquate, ne sauraient être considérées comme constituant une exécution valable des obligations du traité (voir arrêt du 15 octobre 1986, Commission/Italie, 168/85, Rec. p. 2945, point 13).
- 31 Il y a lieu de souligner ensuite que, même si l'article 171 du traité ne précise pas le délai dans lequel l'exécution d'un arrêt doit intervenir, l'intérêt qui s'attache à une application immédiate et uniforme du droit communautaire exige que cette exécution soit entamée immédiatement et aboutisse dans des délais aussi brefs que possible (voir arrêt du 13 juillet 1988, Commission/France, 169/87, Rec. p. 4093, point 14). Or, en l'espèce, la République française a omis de se conformer à un arrêt rendu par la Cour il y a plus de vingt ans.
- 32 Dès lors, il convient de constater quant au second chapitre du recours que, en ne prenant pas les mesures appropriées pour se conformer à l'arrêt du 4 avril 1974, Commission/France, précité, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CE.

Sur les dépens

- 33 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La République française ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

- 1) En maintenant en vigueur des dispositions législatives, réglementaires ou administratives qui limitent le droit d'immatriculer un navire dans le registre national et de battre le pavillon national aux navires qui appartiennent pour plus de la moitié à des personnes physiques ayant la nationalité française, à des personnes morales ayant un siège social en France, à des personnes morales dont les dirigeants, administrateurs ou gérants doivent être dans une certaine proportion des ressortissants français ou dont le capital social, s'agissant d'une société à responsabilité limitée, d'une société en commandite simple, d'une société en nom collectif ou d'une société civile, doit être détenu pour plus de la moitié par des Français ou pour le tout par des ressortissants français qui remplissent certaines conditions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 6, 48, 52, 58 et 221 du traité CE, ainsi que de l'article 7 du règlement (CEE) n° 1251/70 de la Commission, du 29 juin 1970, relatif au droit des travailleurs de demeurer sur le territoire d'un État membre après y avoir occupé un emploi, et de l'article 7 de la directive 75/34/CEE du Conseil, du 17 décembre 1974, relative au droit des ressortissants d'un État membre de demeurer sur le territoire d'un autre État membre après y avoir exercé une activité non salariée.

2) En ne prenant pas les mesures appropriées pour se conformer à l'arrêt du 4 avril 1974, Commission/France (167/73, Rec. p. 359), la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171 du traité CE.

3) La République française est condamnée aux dépens.

Kakouris

Mancini

Schockweiler

Murray

Ragnemalm

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 7 mars 1996.

Le greffier

Le président de la sixième chambre

R. Grass

C. N. Kakouris