

RAPPORT D'AUDIENGE

présenté dans l'affaire C-306/88 *

I — Faits et procédure

1. La High Court of Justice, Queen's Bench Division, a été saisie d'une demande d'injonction introduite par le Rochdale Borough Council (conseil municipal de Rochdale; ci-après « Council »), concernant la violation par M. Stewart John Anders (ci-après « M. Anders ») de l'article 47 du Shops Act 1950, pour avoir ouvert et pour continuer à ouvrir le dimanche à la clientèle ses magasins de vente au détail situés à Dale Mill, afin de se livrer à des activités commerciales autres que celles qui sont prévues par l'annexe V de cette loi. Le Council demande à la juridiction de renvoi de rendre une ordonnance interdisant à M. Anders, que ce soit par lui-même, par ses préposés, ou de quelque autre manière que ce soit, d'ouvrir ou de faire ouvrir ou d'autoriser des tiers à ouvrir un magasin le dimanche à la clientèle à Dale Mill, afin de se livrer à des activités commerciales, à l'exception de celles qui sont énumérées à l'annexe V du Shops Act 1950.

2. L'article 47 du Shops Act 1950 dispose que, « sauf dans la mesure où la présente partie de la présente loi en dispose autrement, aucun magasin ne peut ouvrir ses portes à la clientèle le dimanche, étant entendu qu'un magasin est autorisé à recevoir des clients le dimanche aux fins de toute opération mentionnée dans la cinquième annexe de la présente loi ». L'annexe V du Shops Act énumère les articles qui peuvent être vendus dans les magasins le dimanche. Il s'agit notamment

des boissons alcoolisées, de certaines denrées alimentaires, du tabac, des journaux et d'autres produits de consommation courante.

3. La juridiction nationale admet comme établies les constatations suivantes:

- a) La plupart des articles vendus à Dale Mill par M. Anders ne sont pas des articles bénéficiant de la dérogation à l'interdiction de se livrer à des opérations commerciales le dimanche.
- b) Parmi les articles vendus par M. Anders à Dale Mill, ceux originaires d'autres États membres de la Communauté européenne ou importés de ceux-ci pendant la période allant du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988 représentent au minimum 26,80 % de l'ensemble des produits qui ont été vendus par M. Anders à Dale Mill. Depuis lors, les ventes de ces produits représentent toujours un pourcentage analogue sinon plus élevé.
- c) Pendant la période du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988, les ventes au détail à Dale Mill ont atteint un total de 1 292 880 UKL, les ventes au détail effectuées le dimanche s'étant élevées à 489 260 UKL, ce qui constitue 37,84 % du total. Par ailleurs, les ventes des produits originaires d'autres États membres de la Communauté européenne n'ayant pas

* Langue de procédure: l'anglais.

varié de façon significative d'un jour de la semaine à l'autre, on estime que la valeur des ventes de ces produits effectuées le dimanche pendant cette période n'était pas inférieure à 131 260 UKL.

tives » et comme justifiée au titre de l'article 36 par des raisons de moralité publique, d'ordre public et de protection de la santé et de la vie des personnes. En tout état de cause, l'article controversé ne constitue ni une discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et il n'existe pas non plus de violation du principe de proportionnalité.

d) Si le magasin de Dale Mill avait été fermé le dimanche pendant la période allant du 1^{er} avril 1987 au 31 mars 1988, il en serait résulté une réduction considérable du volume global des articles vendus *non seulement le dimanche, mais tout au long de la semaine*. S'il y avait eu une telle interdiction pendant cette période, on estime que la réduction des ventes aurait atteint et très probablement dépassé 489 260 UKL.

e) La mise en œuvre de l'interdiction d'exercer des activités commerciales le dimanche réduit indirectement en chiffres absolus le volume des importations au Royaume-Uni à partir d'autres États membres pour nombre des articles vendus à Dale Mill.

4. Dans le litige au principal, le *Council* soutient que l'article 47 du Shops Act 1950 n'est pas une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative aux importations au sens de l'article 30, puisque, en l'absence de règles communes régissant la commercialisation d'un produit, il appartient aux États membres de régler toutes les questions relatives à sa commercialisation sur leurs propres territoires et que l'article 47 précité s'applique tant aux produits nationaux qu'aux importations et ne désavantage nullement les importations au profit des productions nationales ou identiques concurrentes. D'ailleurs, cette disposition doit être considérée comme nécessaire pour satisfaire à certaines « exigences impéra-

5. Pour sa part, *M. Anders* a estimé que l'article 47 du Shops Act 1950 était une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative aux importations au sens de l'article 30, étant donné que l'interdiction d'exercer des activités commerciales le dimanche implique une entrave au commerce intracommunautaire. Or, cette infraction à l'article 30 ne peut pas se justifier au titre de l'article 36, en premier lieu, parce qu'elle n'entre dans aucune des catégories déterminées de dérogations visées, qui sont d'interprétation stricte; en second lieu, même si elle pouvait être rangée dans une de ces catégories, elle n'échapperait pas à l'interdiction parce que, pour ce faire, elle ne devrait constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres, ce qui serait le cas dans la présente affaire, et, en troisième lieu, parce que l'interdiction d'exercer le commerce le dimanche restreint les échanges davantage qu'il n'est nécessaire pour réaliser la protection de l'un ou l'autre des principes visés à l'article 36 et que ladite interdiction ne peut pas être qualifiée de raisonnable compte tenu des anomalies extraordinaires que présentent son application et ses effets.

6. Eu égard aux considérations qui précèdent, la High Court of Justice, Queen's Bench Division, a demandé à la Cour de statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes:

« 1) Le fait pour un État membre d'interdire à des commerces de détail d'ouvrir le dimanche en vue de la vente d'articles à leur clientèle à l'exception de certains articles déterminés dont la vente est autorisée, et lorsque l'interdiction a pour effet de réduire en chiffres absolus le volume des ventes par ces magasins notamment d'articles fabriqués dans d'autres États membres et, dans cette mesure, le volume des importations de ces articles à partir d'autres États membres, constitue-t-il une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative aux importations au sens de l'article 30 du traité?

2) En cas de réponse affirmative à la question 1, cette mesure d'interdiction trouve-t-elle sa justification dans une des exceptions à l'article 30 prévues par l'article 36 ou dans toute autre exception admise en droit communautaire?

3) La réponse à la question 1 ou à la question 2 est-elle influencée par un élément de nature à transformer la mesure en cause en un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée aux échanges entre les États membres ou en une mesure ne répondant pas au principe de proportionnalité ou injustifiée à d'autres égards?

4) Si l'interdiction visée à la question 1 enfreint l'article 30 et n'est pas justifiée au titre de l'article 36, est-il absolument impossible de l'opposer à un commerçant dans l'État membre, ou bien est-il impossible de la mettre en œuvre seulement dans la mesure où elle interdit les transactions concernant des marchan-

disés fabriqués dans d'autres États membres ou importés à partir de ces États? »

7. L'ordonnance de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 19 octobre 1988.

8. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut (CEE) de la Cour de justice, des observations écrites ont été déposées par le Council, représenté par MM. Michael Beloff, QC, et Stephen Sauvain, barrister, par M. Anders, représenté par MM. David Vaughan, QC, et William Elland, barrister, par le gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. Nicholas Paines, barrister, et M^{me} S. J. Hay, du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Eric White, membre de son service juridique, en qualité d'agent.

9. Postérieurement au prononcé de l'ordonnance de renvoi et au dépôt de ces observations, la Cour, dans son arrêt du 23 novembre 1989, B & Q (C-145/88, Rec. p. 3851), a dit pour droit que l'article 30 du traité CEE devait être interprété en ce sens que l'interdiction qu'il prévoit ne s'applique pas à une réglementation nationale interdisant à des commerces de détail d'ouvrir le dimanche, lorsque les effets restrictifs sur les échanges communautaires qui peuvent éventuellement en résulter ne dépassent pas le cadre des effets propres à une réglementation de ce genre. De même, dans ses arrêts du 28 février 1991, Conforama (C-312/89, Rec. p. I-997) et Marchandise (C-332/89, Rec. p. I-1027), la Cour a dit pour droit que l'article 30 du traité devait être inter-

prété en ce sens que l'interdiction qu'il prévoit ne s'applique pas à une réglementation nationale interdisant d'occuper des travailleurs salariés pendant la journée complète du dimanche (affaire Conforama), ou le dimanche après 12 heures (affaire Marchandise). Après avoir reçu communication de ces trois arrêts, la juridiction de renvoi, par lettre du 13 juin 1991, enregistrée au greffe de la Cour le 18 du même mois, a indiqué que si, eu égard notamment à l'arrêt B & Q, précité, les trois premières questions n'avaient plus d'objet, une décision demeurerait cependant nécessaire sur la quatrième question.

10. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

1. Le *Council*, partie demanderesse au principal, soutient, en ce qui concerne la quatrième question, que si, contrairement à sa thèse, la Cour de justice affirmait que les dispositions en cause du Shops Act 1950 sont incompatibles avec l'article 30 du traité CEE, tel ne saurait être le cas que dans la mesure où elles ont un effet équivalent à une restriction quantitative aux importations provenant d'États membres. En effet, l'article 30 ne porte pas sur l'importation dans les États membres de marchandises provenant de pays situés à l'extérieur de la Communauté européenne et il ne saurait être invoqué pour autoriser la vente de ces marchandises dans des situations qui sont en infraction à la législation nationale.

Le Council propose à la Cour de répondre à la quatrième question posée par la juridiction nationale de la manière suivante:

« Si l'interdiction visée à la question 1 enfreint l'article 30 et n'est pas justifiée au titre de l'article 36, il est impossible de la mettre en œuvre seulement dans la mesure où elle interdit les opérations concernant des marchandises fabriquées dans d'autres États membres ou importées à partir de ces États. »

2. *M. Anders*, partie défenderesse au principal et pour qui la quatrième question ne présente qu'un intérêt purement théorique, invoque la jurisprudence de la Cour, notamment les arrêts du 19 février 1981, Kelderman (130/80, Rec. p. 527), du 15 décembre 1982, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij (286/81, Rec. p. 4575), et du 14 juillet 1988, 3 Glocken (407/85, Rec. p. 4233), et soutient que l'effet qu'exerce une mesure sur les produits nationaux ne peut être examiné séparément de l'effet qu'elle exerce sur les produits importés. Autrement dit, étant donné que la Cour doit procéder à l'examen des dispositions potentiellement contraires à la libre circulation des marchandises dans le contexte de leurs effets cumulatifs sur le commerce intracommunautaire, les dispositions d'une réglementation comme celle en cause ne pourraient pas être scindées de manière à ne s'appliquer qu'aux produits nationaux.

Il ajoute que, dans le cas concret du Shops Act 1950, les éléments de preuve qu'il a produits ont permis de constater que les dispositions de la loi s'appliquent sans discrimination tant aux produits nationaux qu'aux produits importés à partir d'autres

États membres de la Communauté et ne peuvent pas être scindées, comme dans le cas de la législation italienne visée dans l'affaire Drei Glocken, précitée. En tout état de cause, même si une scission était possible, elle aurait pour effet de restreindre la vente le dimanche de marchandises produites ou fabriquées sur le territoire national, ce qui aurait ou pourrait avoir pour conséquence une restriction potentielle des exportations et une infraction aux dispositions de l'article 34. Il est constant à cet égard qu'il y a à tout moment, et peut-être en particulier pendant les fins de semaine, un nombre important de touristes en Angleterre et au pays de Galles venant d'autres États membres. S'ils n'avaient pas la possibilité d'acheter le dimanche des produits originaires du Royaume-Uni, il est certain que cela aurait ou pourrait avoir un effet direct sur les exportations.

D'ailleurs, dans la mesure où une discrimination est requise comme élément constitutif au titre de l'article 34 (à la différence de l'article 30), cette condition serait remplie, puisque la loi aurait un effet clairement discriminatoire à l'égard de certains fabricants et producteurs du Royaume-Uni par rapport à d'autres, selon que leurs produits entreraient ou non dans le champ de

l'annexe V de la loi, ce qui serait contraire à l'esprit de l'article 7 du traité CEE.

M. Anders propose qu'il soit répondu à la quatrième question posée par la juridiction nationale de la façon suivante:

« Lorsqu'une mesure telle que celle décrite à la question 1 enfreint l'article 30 et n'est justifiée ni au titre de l'article 36 ni à un autre titre, il est absolument impossible de la mettre en œuvre dans un État membre. »

3. Le *gouvernement du Royaume-Uni* estime que la quatrième question ne nécessite pas de réponse.

4. Dans ses observations, la *Commission* ne développe aucune argumentation concernant la quatrième question objet du renvoi.

M. Díez de Velasco
Juge rapporteur