CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GEORGES COSMAS

présentées le 10 juin 1999 *

I — Introduction

1. En l'espèce, la Cour est invitée à se prononcer sur une question préjudicielle que le Kammarrätten i Stockholm lui a déférée au titre de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE). Cette question concerne l'interprétation de certaines dispositions du règlement (CE) n° 3295/94 du Conseil, du 22 décembre 1994, fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation, la réexportation et le placement sous un régime suspensif des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates [1].

II — Faits et procédure

2. La société Adidas (ci-après «Adidas») détient, en Suède, un droit de marque pour divers articles de sport et d'habillement. Le 16 février 1998, le Tullmyndigheten (bureau de douane) d'Arlanda (Stockholm) a décidé, après avoir effectué un contrôle, de suspendre la mainlevée de certaines marchandises, car elle considérait qu'il s'agissait de marchandises de contrefaçon, et elle en a informé parallèlement Adidas en tant que titulaire du droit de marque. Un représentant d'Adidas a examiné les marchandises et a constaté qu'il s'agissait de contrefaçons.

3. Ensuite, Adidas a adressé au service national compétent (en vertu du règlement n° 3295/94) une demande d'intervention des autorités douanières au titre de l'article 3, de ce même règlement, dans le but d'obtenir que les marchandises ne soient pas mises en libre pratique. La Generaltullstyrelsen (direction générale des douanes) a fait droit à cette demande le 17 février 1998. En application du règlement n° 3295/94, les marchandises litigieuses ont, par conséquent, pu être retenues jusqu'au 17 mars 1998. Toutefois, après cette date, il a été considéré que l'autorité douanière nationale ne pouvait plus légalement retenir les marchandises, dans la mesure où Adidas, qui n'avait pas mis en œuvre la possibilité que lui offrait l'article 6 du règlement n° 3295/94, n'avait pas introduit de recours juridictionnel.

4. Ignorant l'identité du déclarant ou du destinataire des marchandises, information qui devait lui permettre d'intenter une action judiciaire à leur encontre, Adidas a

* Langue originale: le grec.

1 — JO L 341, p. 8.

demandé cette identité aux autorités douanières en invoquant l'article 6 du règlement n° 3295/94. Cette demande n'a pas été accueillie parce qu'elle a été considérée comme contraire aux dispositions de la législation nationale sur la protection des données; en vertu de cette législation, l'information en cause ne peut pas être communiquée.

5. Adidas a ensuite formé devant le Kammarrätten i Stockholm un recours dirigé contre la décision par laquelle le Tullmyndigheten d'Arlanda a refusé de lui communiquer l'identité du destinataire des marchandises; elle a affirmé que ce refus, même s'il était fondé sur une règle nationale, rendait en fait le règlement n° 3295/94 inapplicable et était contraire au droit communautaire.

III — Question préjudicielle

6. Pour décider dans quelle mesure les dispositions nationales litigieuses, concernant la protection des données, sont conformes ou non au droit communautaire, le Kammarrätten i Stockholm a estimé nécessaire de former devant la Cour de justice des Communautés européennes une demande de décision préjudicielle relative à l'interprétation du règlement n° 3295/94. La juridiction de renvoi fait, en particulier, référence au point du règlement obligeant les autorités douanières nationales à communiquer au titulaire du droit de marque l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises dont il a été constaté qu'elles étaient le produit d'une contrefaçon. Le juge national a formulé la question préjudicielle suivante:

« Le règlement (CE) n° 3295/94 du Conseil s'oppose-t-il à une disposition nationale selon laquelle l'identité du déclarant ou du destinataire de marchandises importées dont le titulaire du droit de marque a constaté qu'elles étaient contrefaites ne peut être communiquée au titulaire du droit de marque? »

IV — Législation communautaire pertinente

7. Aux termes de l'article 1er, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 3295/94, ce texte réglementaire détermine les conditions d'intervention des autorités douanières « lorsque des marchandises soupçonnées d'être des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates sont:

— déclarées pour la mise en libre pratique, l'exportation ou la réexportation;

— découvertes, à l'occasion d'un contrôle effectué sur des marchandises placées sous un régime suspensif au sens de l'article 84 paragraphe 1 point a) du règlement (CEE) n° 2913/92 du

Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire ou réexportées moyennant notification».

8. L'efficacité du mécanisme de lutte contre la commercialisation de marchandises non authentiques qu'organise le règlement communautaire en cause dépend dans une large mesure de l'intérêt que manifestera le titulaire du droit de marque pour la défense de ses intérêts légitimes; ce dernier est invité à solliciter l'adoption de mesures visant les marchandises qui portent atteinte à son droit. Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 3295/94: «Dans chaque État membre, le titulaire du droit peut présenter auprès du service relevant de l'autorité douanière une demande écrite visant à obtenir l'intervention des autorités douanières lorsque des marchandises se trouvent dans l'une des situations visées à l'article 1er paragraphe 1 point a).»

9. L'article 4 du règlement n° 3295/94 comporte les dispositions suivantes, destinées à faciliter la tâche du titulaire du droit de marque: «Lorsque, au cours d'un contrôle effectué dans le cadre d'une des procédures douanières visées à l'article 1er paragraphe 1 point a) et avant qu'une demande du titulaire du droit ait été déposée ou agréée, il apparaît de manière évidente au bureau de douane que la marchandise est une marchandise de contrefaçon ou une marchandise pirate, l'autorité douanière peut, selon les règles en vigueur dans l'État membre concerné, informer le titulaire du droit, pour autant qu'il soit connu, du risque d'infraction. Dans ce cas, l'autorité douanière est autorisée à suspendre la mainlevée ou à procéder à la retenue de la marchandise en cause pendant un délai de trois jours ouvrables, afin de permettre au titulaire du droit de déposer une demande d'intervention conformément à l'article 3.»

10. Ensuite, aux termes de l'article 5 du règlement n° 3295/94, «la décision faisant droit à la demande du titulaire du droit est communiquée immédiatement aux bureaux de douane de l'État membre susceptibles d'être concernés par des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates soupçonnées dans ladite demande». La décision accueillant la demande du titulaire du droit met un terme à la première phase de la procédure. La suite de celle-ci est régie par les dispositions du chapitre IV du règlement litigieux, intitulé «Conditions d'intervention des autorités douanières et de l'autorité compétente pour statuer au fond».

11. Aux termes de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 3295/94: «Lorsqu'un bureau de douane, auquel la décision donnant droit à la demande du titulaire du droit a été transmise en application de l'article 5, constate, le cas échéant après consultation du demandeur, que des marchandises se trouvant dans l'une des situations visées à l'article 1er paragraphe 1 point a) correspondent à la description des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates contenues dans ladite décision, il suspend l'octroi de la mainlevée ou procède à la retenue desdites marchandises.

Le bureau de douane informe immédiatement le service qui a traité la demande conformément à l'article 3. Ce service ou le bureau de douane informe immédiatement le déclarant et le demandeur de l'intervention. *Conformément aux dispositions nationales relatives à la protection des données à caractère personnel, du secret commercial et industriel ainsi que du secret professionnel et administratif, le bureau de douane ou le service qui a traité la demande informe le titulaire du droit, à sa demande, des nom et adresse du déclarant et, s'il est connu, du destinataire afin de lui permettre de saisir les autorités compétentes pour statuer au fond*[2]. Le bureau de douane accorde au demandeur et aux personnes concernées par une opération visée à l'article 1er paragraphe 1 point a) la possibilité d'inspecter les marchandises pour lesquelles l'octroi de la mainlevée est suspendue ou qui ont été retenues...».

V — Législation nationale pertinente

13. L'article 2 du chapitre 9 de la Sekretesslagen (loi sur la protection des données)[3] prévoit que la règle du secret s'applique aux données qui sont recueillies dans le cadre du contrôle douanier et qui ne sont pas couvertes par l'exception prévue à l'article 1er, premier alinéa, troisième, quatrième, cinquième et sixième phrases, du chapitre 9 de cette même loi. En vertu de cette dernière disposition, les renseignements dont disposent les autorités douanières peuvent être communiqués s'il est établi que leur divulgation n'est pas susceptible de causer un préjudice aux personnes intéressées.

VI — Notre réponse à la question préjudicielle

12. Aux termes de l'article 7, paragraphe 1, du règlement n° 3295/94: «Si, dans un délai de dix jours ouvrables à compter de la notification de la suspension de l'octroi de la mainlevée ou de la retenue, le bureau de douane visé à l'article 6 paragraphe 1 n'a pas été informé de la saisine de l'autorité compétente pour statuer au fond conformément à l'article 6 paragraphe 2 ou n'a pas eu communication de la prise de mesures conservatoires par l'autorité habilitée à cet effet, la mainlevée est octroyée sous réserve que toutes les formalités douanières aient été accomplies et la mesure de retenue est levée. Dans des cas appropriés, ce délai peut être prorogé de dix jours ouvrables au maximum.»

14. A. Le règlement n° 3295/94 du Conseil vise à faire face à un phénomène particulièrement dangereux pour le libre exercice du commerce. Comme le deuxième considérant de ce règlement l'indique, «la commercialisation de marchandises de contrefaçon de même que la commercialisation de marchandises pirates porte un préjudice considérable aux fabricants et négociants respectueux des lois ainsi qu'aux titulaires des droits d'auteur et droits voisins et trompe les consommateurs...». En adoptant ce règlement, le législateur communautaire a visé à créer un système efficace

2 — Souligné par nous.

3 — SFS 1980: 100.

permettant de mettre fin aux activités illicites précitées, essentiellement grâce à un régime d'interdictions et de contrôle douanier. Signalons que le contrôle douanier effectué aux frontières a une importance primordiale pour la Communauté pour une autre raison encore: si une marchandise de contrefaçon ou une marchandise pirate n'est pas retenue aux frontières d'un État membre, elle peut ensuite circuler librement à l'intérieur de la Communauté.

15. De ce fait, on insiste particulièrement sur la nécessité d'une intervention des autorités douanières lorsqu'il y a risque que des produits fabriqués en violation des règles de la propriété intellectuelle soient mis sur le marché. Cette intervention consiste, d'une part, «à suspendre l'octroi de la mainlevée pour la mise en libre pratique, l'exportation et la réexportation des marchandises», lorsque l'on soupçonne qu'il s'agit de marchandises de contrefaçon ou de marchandises pirates, et, d'autre part, «à retenir ces marchandises lorsqu'elles sont placées sous un régime suspensif ou réexportées moyennant notification pendant le temps nécessaire pour permettre de déterminer s'il s'agit effectivement de telles marchandises» [4]. L'adoption de ces mesures suppose que le titulaire du droit de marque sollicite l'intervention des autorités douanières et que sa demande soit accueillie. Exceptionnellement, et pour que la protection soit complète, il est possible de retenir provisoirement les marchandises jusqu'à ce que la demande du titulaire du droit de marque ait été introduite et accueillie. En tout cas, ce sont les autorités nationales compétentes pour statuer au fond sur recours du titulaire du droit de marque qui décideront du sort définitif des marchandises litigieuses.

16. Il ressort avec évidence des considérations qui précèdent que le titulaire du droit de marque joue un rôle essentiel dans le système communautaire de lutte contre la commercialisation de marchandises de contrefaçon ou de marchandises pirates. C'est de son initiative que dépendent, premièrement, la retenue des marchandises et, deuxièmement, la condamnation définitive de ce trafic par les autorités nationales compétentes pour statuer sur le fond de l'affaire. En conséquence, c'est de l'ampleur et de l'exhaustivité des informations dont dispose le titulaire du droit de marque que dépend dans une large mesure le bon fonctionnement du mécanisme communautaire d'interdiction qu'organise le règlement n° 3295/94. Pour ce motif, l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94 prévoit la communication d'informations aux titulaires des droits de propriété intellectuelle en question; il prévoit, en particulier, la communication des nom et adresse du déclarant et, s'il est connu, du destinataire des marchandises dont les autorités douanières ont constaté qu'elles correspondent à la description des «marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates».

17. C'est ici que se situe, d'ailleurs, la différence fondamentale entre le règlement n° 3295/94 et le règlement (CEE) n° 3842/86 [5], qui l'a précédé et qu'il a

4 — Huitième considérant du règlement n° 3295/94.

5 — Règlement (CEE) n° 3842/86 du Conseil, du 1er décembre 1986, fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique des marchandises de contrefaçon (JO L 357, p. 1).

abrogé. Conformément au régime légal antérieur, le titulaire du droit de marque n'avait pas accès aux données concernant le déclarant et l'importateur des marchandises dès le moment où l'administration avait constaté que ces marchandises «correspondaient à la description des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates» mais où l'autorité nationale compétente n'avait pas encore statué au fond. Ce n'est qu'une fois la procédure achevée et les marchandises litigieuses reconnues comme des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates que l'article 7, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 3842/86 prévoyait que, «sauf dans le cas où le droit national s'y oppose, le bureau de douane concerné ou l'autorité compétente informe, sur sa demande, le titulaire de la marque des noms et adresses de l'expéditeur, de l'importateur et du destinataire des marchandises reconnues comme des marchandises de contrefaçon...». En revanche, le règlement n° 3295/94 prévoit la communication d'informations au titulaire du droit de marque à deux stades de la procédure: premièrement, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, avant même que l'autorité nationale compétente ait statué au fond (c'est-à-dire avant même que les marchandises litigieuses aient été reconnues comme des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates), et, deuxièmement, en vertu de l'article 8, paragraphe 3, lorsque la procédure est terminée et qu'il a été constaté que les marchandises étaient des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates.

18. Il résulte de ce qui précède que l'extension du droit à l'information reconnu au titulaire du droit de marque est directement liée à l'élargissement de son rôle dans la procédure. Cette personne a, en principe, pour «tâche» de saisir les autorités nationales compétentes pour statuer au fond, afin d'obtenir que les marchandises retenues soient définitivement reconnues comme authentiques ou non. Si l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises ne peut être communiquée au titulaire du droit de marque, il est impossible à ce dernier de saisir les autorités nationales compétentes; fatalement, le système que le règlement n° 3295/94 vise à organiser perd alors une grande partie de son utilité pratique, s'il ne devient pas complètement inefficace.

19. Cependant, la disposition en cause de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94 comporte une contradiction. Tandis que le titulaire du droit de marque doit prendre l'initiative de saisir les autorités nationales compétentes qui statueront sur le point de savoir si les marchandises litigieuses sont réellement des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates — ce qu'il ne peut faire sans connaître l'identité des personnes contre lesquelles sa demande sera dirigée — les données concernant ces personnes ne lui sont communiquées que sous réserve des dispositions nationales «relatives à la protection des données à caractère personnel, du secret commercial et industriel ainsi que du secret professionnel et administratif». Si nous nous en tenons à la lettre de cette disposition, nous constatons que son application pose deux problèmes. D'une part, il n'est pas exclu — ou plutôt le législateur communautaire paraît, à première vue, admettre — que des restrictions radicales soient apportées à l'information du titulaire du droit de marque ou que celle-ci soit exclue. D'autre part, on ne voit pas comment le mécanisme communautaire de lutte contre les marchandises de contrefaçon ou les marchandises pirates peut fonctionner efficacement dans les cas où

la législation nationale interdit de communiquer au titulaire du droit de marque les données concernant le déclarant et, dans la mesure où cela est possible, du destinataire des marchandises litigieuses. En résumé, on se heurte à la contradiction suivante: alors que la communication des informations concernées au titulaire du droit de marque est essentielle au fonctionnement du mécanisme communautaire de contrôle et d'interdiction en cause, cette communication paraît être laissée à l'appréciation des États membres, sans qu'il soit exclu, du moins si l'on s'en tient à la lettre des dispositions litigieuses du règlement n° 3295/94, qu'un État membre interdise de manière générale et absolue la communication des informations en question.

20. B. Le problème dont nous venons de constater l'existence est au centre de la question préjudicielle.

21. De l'examen de la législation suédoise en vigueur, telle qu'elle est citée et analysée par la juridiction de renvoi, il résulte que la loi nationale relative à la protection des données vise toutes les informations relatives à la situation personnelle et économique d'un particulier que les autorités publiques recueillent dans le cadre d'un contrôle douanier. A titre d'exception, l'interdiction de communiquer les informations litigieuses est levée si cette communication ne cause aucun préjudice à la personne intéressée.

22. Cependant, en ce qui concerne la présente affaire, la juridiction de renvoi fait observer que l'exception précitée ne peut être appliquée. Les informations en cause, relatives à l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises, ne peuvent être communiquées à Adidas parce qu'il n'est pas certain que cette divulgation ne causera aucun préjudice à ces personnes. Il en résulte donc que, en l'espèce, la législation nationale fait obstacle à la communication des informations sollicitées par Adidas. En conséquence, il se pose la question de savoir dans quelle mesure l'article 6 du règlement n° 3295/94 ne fait pas obstacle à l'application d'une législation nationale qui ne permet la communication des informations concernées au titulaire du droit de marque, prescrite par l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, de ce règlement, que dans des cas tout à fait exceptionnels.

23. Avant d'analyser cette question, nous estimons indispensable d'identifier certains points de la présente affaire qui exigent des précisions. Nous savons qu'Adidas demande à être informée du nom du destinataire des marchandises litigieuses, de manière à pouvoir introduire un recours devant les juridictions nationales. En l'absence d'autres éléments, nous présumons donc que, en Suède, les autorités compétentes «pour statuer au fond», au sens de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94, sont les tribunaux. En outre, la Cour ignore dans quelle mesure la législation suédoise a éventuellement prévu un contrôle effectué d'office, dans le cadre duquel les tribunaux, en tant qu'autorités compétentes «pour statuer au fond», sont saisis du litige à la suite de la transmission du dossier par la douane ou une autre autorité administrative, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire que le titulaire du droit de marque introduise un recours. S'il existe une possibilité de contrôle d'of-

fice, effectué par la juridiction nationale compétente, l'obstacle à l'application efficace du règlement n° 3295/94 que créait l'impossibilité d'informer le titulaire du droit de marque est partiellement levé.

24. Cependant, malgré ces incertitudes, la question que soulève la juridiction de renvoi conserve son importance. Nous avons constaté ci-dessus que, conformément au mécanisme mis en place par le règlement n° 3295/94, c'est au titulaire du droit de marque qu'est, en principe, laissé le soin de prendre les mesures nécessaires concernant les marchandises de contrefaçon ou les marchandises pirates. Toutefois, pour que ce dernier puisse saisir les autorités nationales compétentes pour statuer au fond, il est indispensable qu'il connaisse les données relatives aux personnes contre lesquelles son recours sera dirigé, à savoir le déclarant et/ou le destinataire des marchandises. Bien que le législateur communautaire reconnaisse l'existence des dispositions nationales relatives à la protection des données à caractère personnel et du secret commercial, industriel ou administratif, il faut encore répondre à la question de savoir dans quelle mesure ces dispositions nationales peuvent imposer une règle interdisant de communiquer les informations en cause, leur divulgation n'étant permise que dans des cas exceptionnels.

25. C. Dans les observations qu'elle a déposées devant la Cour, la Commission propose une solution qui concilie les thèses en présence et qui permettrait de considérer que les dispositions litigieuses du droit communautaire et du droit national ne sont pas en conflit. Elle fait observer à juste titre que l'objectif ultime du mécanisme mis en place par le règlement litigieux est défini à l'article 2 de celui-ci. Aux termes de cette disposition, «sont interdites la mise en libre pratique, l'exportation, la réexportation ou le placement sous un régime suspensif de marchandises reconnues comme des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates au terme de la procédure prévue à l'article 6». L'interprétation et l'application des dispositions communautaires et nationales en cause devront contribuer à la réalisation de cet objectif. Ensuite, la Commission indique que, dans le cadre de la présente affaire, cet objectif ne peut être atteint que si l'on permet la communication à Adidas de l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises litigieuses. Elle admet, cependant, qu'il est possible de faire une interprétation appropriée des dispositions de la législation suédoise relatives à la protection des données, qui ne porte pas atteinte à l'effet utile du droit communautaire ni ne compromette la réalisation de l'objectif ultime du règlement litigieux.

26. Selon la Commission, il est possible de satisfaire à la demande d'Adidas, concernant l'accès aux données recueillies par les autorités douanières quant à l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises, tout en appliquant la loi suédoise sur la protection des données. En particulier, la Commission invoque l'exception prévue par l'article 2 du chapitre 9 de la Sekretesslagen, combiné avec l'article 1er, premier alinéa, troisième, quatrième, cinquième et sixième phrases, de cette même loi, selon lesquels les informations dont dispose l'autorité douanière peuvent être communiquées s'il est établi que leur divulgation n'est pas susceptible de causer un préjudice aux intéressés. La Commission propose une interprétation selon laquelle la communication au titulaire du droit de

marque de l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises paraissant relever des interdictions énoncées par la règlement n° 3295/94 — communication que prévoit l'article 6 de ce même règlement — est, en principe, possible si l'on fait usage de l'exception qui, comme nous l'avons dit, est prévue par la législation suédoise sur la protection des données. Cela signifie que, selon la Commission, cette communication ne peut *en principe* causer un préjudice aux intéressés (le déclarant et/ou le destinataire des marchandises), si bien qu'elle est permise.

27. La thèse de la Commission repose sur deux arguments, puisés dans les dispositions du règlement n° 3295/94. Premièrement, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94, dès que les autorités administratives nationales compétentes constatent que certaines marchandises «correspondent à la description des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates», elles informent immédiatement le déclarant de cette constatation. Ce dernier peut alors reprendre les marchandises litigieuses, qui, de cette manière, ne sont pas mises sur le marché. Deuxièmement, en vertu de l'article 3, paragraphe 6, du règlement n° 3295/94, les États membres ont aussi de la possibilité d'exiger du titulaire du droit de marque la constitution d'une garantie, destinée précisément à protéger les droits des tiers éventuellement affectés par le contrôle douanier effectué; les personnes qui, par excellence, appartiennent à cette catégorie sont le déclarant et le destinataire des marchandises contrôlées. Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission conclut que, dans le cadre spécifique de l'application de l'article 6 du règlement n° 3295/94, il y a lieu de faire usage de la dérogation à la règle du secret prévue par la législation suédoise; cela signifie qu'il faut, en principe, admettre qu'il est possible de communiquer au titulaire du droit de marque, à sa demande, les nom et adresse du déclarant et, s'il est connu, du destinataire des marchandises, de manière à lui permettre de saisir les autorités compétentes pour statuer au fond, parce que cette divulgation ne cause aucun préjudice aux personnes que visent ces informations. Ces personnes sont protégées du fait que, premièrement, lorsqu'elles sont informées des soupçons pesant sur l'authenticité des marchandises, elles peuvent prendre les mesures qu'il leur plaît et, deuxièmement, si, finalement, les marchandises s'avèrent réellement authentiques, elles peuvent revendiquer la réparation du préjudice subi, grâce à la garantie que le titulaire du droit de marque sera appelé à payer.

28. L'interprétation susmentionnée de la Commission tire son origine du principe voulant que le droit national soit interprété de manière conforme au droit communautaire. Comme la Cour l'a indiqué explicitement dans plusieurs arrêts, la juridiction compétente doit, dans la mesure du possible, interpréter les règles nationales «à la lumière du texte et de la finalité» de la règle communautaire [6]. Toutefois, alors que la

6 — Voir, à titre indicatif, les arrêts du 16 décembre 1993, Wagner Miret (C-334/92, Rec. p. I-6911, point 20); du 7 décembre 1995, Spano (C-472/93, Rec. p. I-4321), et du 13 novembre 1990, Marleasing (C-106/89, Rec. p. I-4135). Ces arrêts concernaient la transposition de directives communautaires dans l'ordre juridique national. Cependant, le principe de l'«*interprétation conforme*» vise aussi des cas d'application de règlements communautaires, lorsque ces derniers confèrent directement un certain pouvoir réglementaire aux autorités nationales. En d'autres termes, bien que, par nature, le règlement ne requière pas l'adoption de mesures nationales destinées à assurer sa transposition en droit interne, il peut, cependant, prévoir que son application s'insère dans le cadre de certaines règles nationales existantes; c'est à cette catégorie spécifique qu'appartient le règlement n° 3295/94. Dans ces cas, nous pensons que la référence au principe voulant que les règles nationales soient interprétées «à la lumière» du droit communautaire a toute sa valeur.

Cour a pour mission de rappeler aux juridictions nationales leur obligation d'adopter une interprétation des règles du droit national qui soit conforme aux prescriptions des dispositions communautaires applicables, elle n'est pas, à notre avis, compétente pour désigner au juge national l'interprétation permettant de mettre les dispositions nationales en harmonie avec les prescriptions de la législation communautaire. Cette question relève de la compétence exclusive du juge national. La tâche de la Cour consiste exclusivement à interpréter les dispositions communautaires pertinentes; le juge national, adoptant cette interprétation, choisira lui-même la manière de mettre l'ordre juridique de son pays en harmonie avec les exigences de la législation communautaire.

29. Si nous transposons les observations qui précèdent dans le cadre du présent litige, nous sommes amené à conclure que la tâche de la Cour consiste à préciser dans quelle mesure le règlement n° 3295/94 fait ou non obstacle à une législation nationale qui interdit, en principe, de communiquer au titulaire du droit de marque l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises ou ne permet cette divulgation que dans des cas exceptionnels. Si la réglementation communautaire litigieuse ne s'oppose pas à ce que le droit national interdise aussi largement cette divulgation, la juridiction de renvoi peut rejeter le recours d'Adidas sans analyser davantage la législation nationale. Si, en revanche, il estimait que les dispositions pertinentes du règlement n° 3295/94 sont en conflit avec une interdiction nationale aussi large visant l'information du titulaire du droit de marque, le juge national devrait, conformément au principe de la primauté du droit communautaire, rechercher la voie par laquelle il pourrait parvenir à appliquer les règles communautaires litigieuses de la manière la plus satisfaisante. Il a la faculté de décider s'il préfère écarter l'interdiction nationale faisant obstacle à l'application de la règle communautaire ou chercher une interprétation de ces dispositions nationales qui lève l'obstacle en question. Cependant, en ce qui concerne le cas d'Adidas, le juge de renvoi a déclaré expressément que, sur la base de l'interprétation dominante de la législation nationale sur la protection des données, il était impossible de communiquer l'identité du déclarant et/ou du destinataire des marchandises au titulaire du droit de marque, parce que cette divulgation est considérée comme étant, par nature, susceptible de causer un préjudice aux intéressés.

30. D. En conséquence, malgré les observations intéressantes de la Commission concernant la possibilité d'interpréter les dispositions nationales «à la lumière» du règlement n° 3295/94, la question préjudicielle attend toujours une réponse sur le fond. Si l'on veut qu'elles soient compatibles avec la législation communautaire litigieuse, quelle ampleur peuvent avoir les restrictions nationales apportées à la communication au titulaire du droit de marque des données relatives au déclarant et au destinataire de marchandises dont l'administration a constaté l'inauthenticité? Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, la formulation des dispositions de l'article 6 du règlement n° 3295/94 paraît comporter une contradiction, une analyse littérale du deuxième alinéa du paragraphe 1 risquant d'inciter le lecteur à l'interpréter comme laissant le législateur national absolument libre non seulement d'apporter des restrictions à la possibilité d'informer le titulaire du droit de marque, mais même d'exclure tout à fait cette possibilité.

31. Cependant, d'une analyse téléologique et systématique de ces dispositions, interprétation sur laquelle nous avons insisté plus haut, il résulte que les limites du pouvoir d'appréciation dont disposent les États membres en ce qui concerne les restrictions apportées à l'information du titulaire du droit de marque sont plutôt étroites. En faveur de cette thèse, on peut avancer les arguments suivants. Premièrement, ainsi qu'il ressort du contenu global de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94, la règle générale introduite par le législateur communautaire prévoit l'information du titulaire du droit de marque; a contrario, les obstacles nationaux à cette information ne peuvent avoir qu'un caractère exceptionnel. Le deuxième argument a plus de poids; vu le rôle déterminant que joue le titulaire du droit de marque dans le cadre du système communautaire de contrôle ici en cause, la communication à ce dernier de l'identité du déclarant et du destinataire des marchandises revêt une importance capitale et les restrictions apportées à cette communication ne peuvent mettre en péril la réalisation des objectifs du règlement. Enfin — et cela est peut-être la chose la plus importante — le législateur communautaire a lui-même veillé à protéger la situation juridique du déclarant et du destinataire des marchandises soumises au contrôle, de manière que la communication au titulaire du droit de marque de leurs nom et adresse ne porte pas atteinte à leurs droits et à leurs intérêts. Ces personnes sont informées immédiatement lorsque l'administration constate que les marchandises contrôlées «correspondent à la description» des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates. En outre, le titulaire du droit de marque ne peut utiliser les données auxquelles il a accès au titre de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94 qu'en vue de «saisir les autorités compétentes pour statuer au fond». Si ces données sont utilisées à des fins autres que celles prévues, le titulaire du droit de marque sera appelé à réparer le préjudice qu'il a ainsi causé au déclarant ou au destinataire. La réparation de ce préjudice ou de tout autre préjudice subi éventuellement par ces personnes — par exemple en raison de la retenue des marchandises, si elles sont finalement reconnues comme authentiques — est facilitée par le fait qu'il est expressément prévu que les autorités nationales compétentes pourront imposer la constitution d'une garantie au titulaire du droit de marque.

32. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous estimons que, lorsqu'elles doivent être appliquées dans le cadre spécifique du règlement n° 3295/94, les «dispositions nationales relatives à la protection des données à caractère personnel, du secret commercial et industriel ainsi que du secret professionnel et administratif» auxquelles renvoie ce règlement ne devront pas restreindre la possibilité d'informer le titulaire du droit de marque, prévue par les dispositions en cause du règlement, de manière à priver ce dernier de tout effet utile. En particulier, les restrictions ou interdictions nationales visant cette possibilité d'informer le titulaire du droit de marque ne sont conformes à la législation communautaire concernée que si elles satisfont à certaines conditions. Elles doivent être spécifiques et justifiées et ne pas opposer à l'information du titulaire du droit de marque des obstacles disproportionnés à l'objectif qu'elles poursuivent. En ce qui concerne la deuxième et la troisième condition, nous pensons qu'il faut admettre que des restrictions et interdictions nationales ne sont légitimes que lorsque la protection des droits et intérêts du destinataire et du déclarant qu'assure le système organisé par la règlement n° 3295/94 (res-

triction de l'usage des informations auxquelles le titulaire du droit de marque a accès, constitution d'une garantie) est insuffisante. En tout cas, il faut que les dispositions nationales introduisant ces restrictions et interdictions soient pourvues d'une motivation claire et spécifique établissant que leur existence est nécessaire.

33. Si nous faisons application de ces constatations générales à la présente affaire, nous sommes amené à conclure que la législation communautaire en cause, bien qu'elle reconnaisse la possibilité d'introduire des restrictions et interdictions visant l'information du titulaire du droit de marque, fait, cependant, obstacle à l'existence de dispositions nationales comportant une règle générale qui interdit la communication des informations concernées au titulaire du droit de marque ou ne l'autorise que dans des cas exceptionnels. Une restriction nationale de ce type n'est ni spécifique ni justifiée et elle est contraire au principe de proportionnalité. En conclusion, elle porte atteinte à l'effet utile du règlement n° 3295/94 et doit être écartée.

34. E. Dans l'analyse qui précède, nous avons examiné la question de la communication de l'identité du déclarant et du destinataire de certaines marchandises au titulaire du droit de marque exclusivement du point de vue des règles spécifiques du droit communautaire dérivé, telles qu'elles sont contenues dans le règlement n° 3295/94. Il reste, toutefois, à préciser dans quelle mesure cette législation communautaire spécifique et les possibilités d'information du titulaire du droit de marque qu'elle autorise sont conformes aux règles fondamentales et aux principes généraux du droit communautaire. En particulier, il est indispensable de préciser dans quelle mesure la communication des nom et adresse du déclarant et du destinataire des marchandises dont l'authenticité est contrôlée est conforme aux règles fondamentales relatives à la protection de la vie privée et du libre épanouissement de la personnalité.

35. Comme on le sait, le droit communautaire primaire prévoit la protection des droits de l'homme fondamentaux, tels, en particulier, qu'ils sont consacrés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles des États membres [7]. La protection du secret de la vie privée, dans le cadre du droit à la vie privée et du libre épanouissement de la personnalité, est un principe général du droit communautaire et est consacrée par l'article 8 de Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; c'est aussi une tradition constitutionnelle commune aux États membres et elle est directement liée à la citoyenneté européenne que consacre le traité instituant la Communauté européenne.

36. La Cour rappelle la nécessité de protéger la vie privée surtout dans deux catégories d'affaires. D'une part, lorsqu'elle examine la nature et l'étendue des pouvoirs de contrôle qui sont reconnus à la Commis-

7 — Voir, surtout, l'article F, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, ainsi que l'article 6, paragraphes 1 et 2, du traité sur l'Union européenne signé à Amsterdam et entré en vigueur récemment.

sion dans le cadre de l'application des règles de concurrence. La Cour a eu l'occasion de faire référence au caractère inviolable de la vie privée, découlant du droit fondamental à la vie privée, et a, en outre, élevé au rang de principe général du droit communautaire la nécessité de protéger toute personne subissant les interventions des autorités publiques dans sa sphère d'activité privée [8]. D'autre part, dans le cadre des affaires de fonctionnaires, la Cour a déclaré que le droit au respect de la vie privée «constitue l'un des droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique communautaire»; elle a aussi indiqué que ce droit comporte notamment «le droit d'une personne de tenir son état de santé secret» [9].

37. Les institutions communautaires ne règlent pas exhaustivement la question de la protection des informations à caractère personnel et du secret commercial, industriel et administratif; c'est pour ce motif, d'ailleurs, que l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94 renvoie aux dispositions nationales. Le législateur communautaire a, cependant, abordé une question proche de celle-là, à savoir celle de la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données; il s'agit de la directive 95/46/CE [10]. Il est significatif que le dixième considérant de cette directive mette en lumière la relation étroite existant entre les règles relatives au traitement, à la divulgation et à l'utilisation des informations à caractère personnel et le respect des droits fondamentaux et, surtout, de la vie privée; pour ce motif, il faut que l'œuvre législative au niveau national et communautaire ait pour dénominateur commun la garantie d'«un niveau de protection élevé dans la Communauté» [11].

38. Il résulte tant de la jurisprudence précitée que de la directive 95/46 que la protection de la sphère d'activité privée des personnes physiques et morales occupe une place importante dans le système de valeurs édifié par l'ordre juridique communautaire. Toutefois, cette protection ne peut ni ne doit avoir un caractère absolu. La Cour estime que des restrictions peuvent être apportées aux droits fondamentaux, «à condition qu'elles répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général et qu'elles ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit protégé» [12]. Sur la base de ce principe, elle a jugé qu'un candidat fonctionnaire européen ne peut invoquer son droit à la protection du secret de son état de santé pour refuser de se soumettre à un test de dépistage du sida avant son engagement [13]. Dans le même

8 — Voir surtout les arrêts du 21 septembre 1989, Hoechst/Commission (46/87 et 227/88, Rec. p. 2859, points 17 et 19); du 17 octobre 1989, Dow Benelux/Commission (85/87, Rec. p. 3137), et du 17 octobre 1989, Dow Chemical Ibérica e.a./Commission (97/87, Rec. p. 3165).

9 — Arrêt de la Cour du 5 octobre 1994, X/Commission (C-404/92, Rec. p. I-4737, point 17). Voir aussi les arrêts du Tribunal du 28 juin 1996, Y/Cour de justice (T-500/93, Rec. p. FP-IA-335; FP-II-977); du 18 décembre 1997, Gill/Commission (T-90/95, Rec. p. FP-IA-471; FP-II-1231), et du 11 mars 1999, Gaspari/Parlement (T-66/98, non encore publiée au Recueil).

10 — Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281, p. 31).

11 — Dixième considérant de la directive 95/46.

12 — Arrêt X/Commission (déjà cité à la note 9, point 18) et arrêt du 8 avril 1992, Commission/Allemagne (C-62/90, Rec. p. I-2575, point 23).

13 — Arrêt X/Commission (déjà cité à la note 9).

ordre d'idées, un fonctionnaire européen qui souhaite obtenir le remboursement de certains frais médicaux de la caisse de maladie doit fournir les informations à caractère médical qui lui sont demandées sans pouvoir invoquer la protection du secret médical pour échapper au respect de cette obligation [14].

39. C'est ce même esprit qui a inspiré les rédacteurs de la directive 95/46. Ils n'ont pas considéré que le droit à la protection de la vie privée avait un caractère absolu, ce qui conduirait à interdire de manière générale la sélection et le traitement de données à caractère personnel. Au lieu d'énoncer des interdictions absolues, la directive souligne la nécessité d'assurer l'équilibre des intérêts en présence, en tenant compte, surtout, du principe de proportionnalité. Ainsi, le traitement de données à caractère personnel doit être effectué avec le consentement de la personne concernée «ou être *nécessaire* [15] à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat liant la personne concernée, ou au respect d'une obligation légale, ou à l'exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, ou encore à la réalisation d'un intérêt légitime d'une personne...» [16]. Ainsi, le traitement doit porter sur «des données *adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités poursuivies* [17] » [18]. Deux autres considérants de la directive 95/46 présentent un intérêt en l'espèce. Premièrement, il est expressément reconnu que les États membres peuvent, sur la base de la législation communautaire, être obligés de déroger aux dispositions de la directive concernant le droit d'accès, l'information des personnes et la qualité des données en vue d'atteindre des objectifs absolument nécessaires à la prévention, à la recherche et à la poursuite d'infractions pénales et de manquements à la déontologie [19]. Enfin, il est permis de déroger à la protection assurée aux intéressés par la directive lorsque l'utilisation de certaines informations «est nécessaire dans le contexte d'un contrat ou d'une action en justice, lorsque la sauvegarde d'un intérêt public important l'exige, par exemple en cas d'échanges internationaux de données entre les administrations fiscales ou douanières...» [20].

40. Dans le cadre spécifique du problème juridique ici étudié, l'analyse qui précède autorise les conclusions suivantes. Tout d'abord, il ne serait pas déraisonnable que les données recueillies par les autorités douanières dans l'exercice de leurs fonctions et concernant l'identité du déclarant et du destinataire des marchandises faisant l'objet d'un contrôle douanier soient soumises à la règle interdisant la divulgation des informations à caractère personnel, dans la mesure où elles relèvent de la sphère de l'activité privée protégée. Un opérateur qui importe ou exporte des marchandises a toutes les raisons de ne pas souhaiter que ses concurrents, les personnes avec lesquelles il entretient des relations commerciales et les consommateurs aient accès aux données concernant son activité. Cependant, cette règle ne va pas de soi dans des cas spécifiques tels que celui visé par l'article 6, paragraphe 1,

14 — Voir les arrêts Gill/Commission et Gaspari/Commission (déjà cités à la note 9).

15 — Souligné par nous.

16 — Trentième considérant de la directive 95/46.

17 — Souligné par nous.

18 — Vingt-huitième considérant de la directive 95/46.

19 — Voir les quarante-troisième et quarante-quatrième considérants de la directive 95/46.

20 — Cinquante-huitième considérant de la directive 95/46.

deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94. Dans le cadre de cet article, l'information du titulaire du droit de marque est prévue pour garantir certains intérêts jugés dignes de protection dans l'ordre juridique communautaire. Il s'agit, d'une part, de l'intérêt public lié à la lutte contre la commercialisation de marchandises de contrefaçon ou de marchandises pirates; d'autre part, cet article vise à protéger les droits de propriété intellectuelle.

41. Nous pensons donc que, avec la solution qu'il a choisie dans le cadre de l'article 6 du règlement n° 3295/94, le législateur communautaire a pesé adéquatement les intérêts en présence, à savoir, d'une part, celui du déclarant et du destinataire des marchandises et, d'autre part, celui du titulaire du droit de marque et du marché en général. Cette solution, même si l'on devait considérer qu'elle comporte une restriction de la protection de l'activité privée du déclarant et du destinataire des marchandises, n'est, cependant, pas contraire aux principes généraux du droit communautaire, parce que cette restriction est légitime et justifiée et est en harmonie avec les obligations découlant du principe de proportionnalité.

42. Les arguments suivants confortent cette thèse: tout d'abord, la communication des informations concernées au titulaire du droit de marque, que prévoit le règlement n° 3295/94, s'effectue à un stade où il existe déjà de graves soupçons faisant penser que les marchandises soumises au contrôle douanier ne sont pas authentiques. Les autorités administratives compétentes considèrent que ces marchandises «correspondent à la description des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates»; en d'autres termes, le règlement ne prévoit pas la levée du secret de la vie privée ou du secret commercial dans le cas de toute personne dédouanant des marchandises, mais uniquement dans le cas de celles à l'égard desquelles il existe de graves soupçons d'infraction.

43. En outre, comme nous l'avons dit plus haut, la communication au titulaire du droit de marque de l'identité du destinataire et du déclarant vise un objectif précis: celui qui accède à ces informations ne peut les utiliser que pour saisir les autorités nationales compétentes pour décider si les marchandises en cause sont réellement des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates. Répétons que les nécessités de la lutte contre certaines infractions ou de l'administration de la justice sont considérées comme justifiant l'introduction d'exceptions aux règles adoptées pour la protection de la vie privée et du secret commercial [21].

44. Enfin, les garanties supplémentaires assurées au déclarant et au destinataire ne sont pas dénuées d'importance, garanties que nous avons décrites plus haut et que nous estimons utile de rappeler. Premièrement, il résulte de la formulation globale de l'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement n° 3295/94 que, avant que le titulaire du droit de marque n'obtienne communication des nom et adresse du déclarant et du destinataire, ces derniers

21 — Voir, par exemple, ce que nous avons dit au point 37 ci-dessus à propos de la directive 95/96.

sont informés par le service administratif compétent des soupçons existant quant à l'authenticité des marchandises litigieuses; ils peuvent, par conséquent, prendre des mesures, consistant essentiellement à reprendre les marchandises. Deuxièmement, et c'est le plus important, le déclarant et le destinataire des marchandises sont protégés par la garantie constituée par le titulaire du droit de marque, au cas où celui-ci ferait mauvais usage des informations auxquelles il a accès au titre de l'article 6 du règlement n° 3295/94 ou lorsque, au terme de la procédure, on constate que les marchandises retenues ne sont pas des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates.

45. En conséquence, les dispositions de l'article 6 du règlement n° 3295/94 ne peuvent être considérées comme contraires aux principes généraux du droit communautaire.

VII — Conclusion

46. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre dans les termes suivants à la question préjudicielle qui lui a été déférée:

«L'article 6, paragraphe 1, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 3295/94 du Conseil, du 22 décembre 1994, fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation, la réexportation et le placement sous un régime suspensif des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates, s'oppose à une législation nationale qui interdit en principe ou n'autorise que dans des cas tout à fait exceptionnels la communication au titulaire du droit de marque des nom et adresse du déclarant et du destinataire de marchandises soumises à un contrôle douanier, informations qui devraient lui permettre de saisir les autorités nationales compétentes pour décider si ces marchandises sont des marchandises de contrefaçon ou des marchandises pirates.»