ARRÊT DE LA COUR (cour plénière)

13 mai 2003 *

Dans l'affaire C-98/01,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. F. Benyon et M^me^ M. Patakia, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^me^ R. Magrill, en qualité d'agent, assistée de MM. D. Wyatt, QC, et J. Crow, barrister, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'anglais.

ayant pour objet de faire constater que les dispositions limitant la possibilité de se porter acquéreur d'actions avec droit de vote de la société BAA plc ainsi que la procédure d'autorisation concernant la cession des avoirs de cette société, le contrôle de ses filiales et sa liquidation sont incompatibles avec les articles 43 CE et 56 CE,

LA COUR,

composée de M. G. C. Rodríguez Iglesias, président, MM. J.-P. Puissochet, M. Wathelet et R. Schintgen, présidents de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann (rapporteur) et V. Skouris, M[mes] F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr et A. Rosas, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 5 novembre 2002, au cours de laquelle la Commission a été représentée par M. F. Benyon et M[me] M. Patakia et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord par M. J. E. Collins, en qualité d'agent, assisté de MM. D. Wyatt et J. Crow,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 6 février 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 27 février 2001, la Commission des Communautés européennes a introduit à l'encontre du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que les dispositions limitant la possibilité de se porter acquéreur d'actions avec droit de vote de la société BAA plc (ci-après «BAA») ainsi que la procédure d'autorisation concernant la cession des avoirs de cette société, le contrôle de ses filiales et sa liquidation sont incompatibles avec les articles 43 CE et 56 CE.

Cadre juridique du litige

Droit communautaire

2 L'article 56, paragraphe 1, CE est libellé comme suit:

«Dans le cadre des dispositions du présent chapitre, toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites.»

3 En vertu de l'article 58, paragraphe 1, sous b), CE:

«L'article 56 ne porte pas atteinte au droit qu'ont les États membres:

[...]

b) de prendre toutes les mesures indispensables pour faire échec aux infractions à leurs lois et règlements, notamment en matière fiscale ou en matière de contrôle prudentiel des établissements financiers, de prévoir des procédures de déclaration des mouvements de capitaux à des fins d'information administrative ou statistique ou de prendre des mesures justifiées par des motifs liés à l'ordre public ou à la sécurité publique.»

4 L'annexe I de la directive 88/361/CEE du Conseil, du 24 juin 1988, pour la mise en œuvre de l'article 67 du traité (JO L 178, p. 5), comporte une nomenclature des mouvements de capitaux visés à l'article 1er de cette directive. Elle énumère notamment les mouvements suivants:

«I. Investissements directs [...]

1) Création et extension de succursales ou d'entreprises nouvelles appartenant exclusivement au bailleur de fonds, et acquisition intégrale d'entreprises existantes

2) Participation à des entreprises nouvelles ou existantes en vue de créer ou maintenir des liens économiques durables

[...]»

5 En vertu des notes explicatives figurant à la fin de l'annexe I de la directive 88/361, on entend par «investissements directs»:

«Les investissements de toute nature auxquels procèdent les personnes physiques, les entreprises commerciales, industrielles ou financières et qui servent à créer ou à maintenir des relations durables et directes entre le bailleur de fonds et le chef d'entreprise ou l'entreprise à qui ces fonds sont destinés en vue de l'exercice d'une activité économique. Cette notion doit donc être comprise dans son sens le plus large.

[...]

En ce qui concerne les entreprises mentionnées au point I 2 de la nomenclature et qui ont le statut de sociétés par actions, il y a participation ayant le caractère d'investissements directs, lorsque le paquet d'actions qui se trouve en possession d'une personne physique, d'une autre entreprise ou de tout autre détenteur donne à ces actionnaires, soit en vertu des dispositions de la législation nationale sur les sociétés par actions, soit autrement, la possibilité de participer effectivement à la gestion de cette société ou à son contrôle.

[...]»

6 La nomenclature figurant à l'annexe I de la directive 88/361 vise également les mouvements suivants:

«III. Opérations sur titres normalement traités sur le marché des capitaux [...]

[...]

A. Transactions sur titres du marché des capitaux

1) Acquisition par des non-résidents de titres nationaux négociés en bourse [...]

[...]

3) Acquisition par des non-résidents de titres nationaux non négociés en bourse [...]

[...]»

7 L'article 295 CE dispose:

«Le présent traité ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les États membres.»

Droit national

8 La British Airports Authority, qui possédait et exploitait sept aéroports internationaux au Royaume-Uni, a été privatisée en vertu de l'Airports Act 1986 (loi de 1986 sur les aéroports), du 8 juillet 1986. Aux termes de celle-ci, le Secretary of State disposait du pouvoir d'approuver, avec ou sans modifications, les statuts de la société appelée à reprendre les fonctions de la British Airports Authority. En 1987, BAA a été créée à cette fin. Une action spéciale d'une livre («One Pound Special Share») a été créée en faveur du Secretary of State for Transport.

9 Les statuts de BAA, adoptés le 7 juillet 1987, définissent plus particulièrement cette action spéciale.

10 À cet égard, l'article 10 des statuts de BAA, intitulé «L'action spéciale», prévoit:

«(1) L'action spéciale ne peut être cédée qu'à l'un des Secretaries of State de sa Majesté, à un autre ministère de la Couronne ou à toute autre personne agissant au nom de la Couronne.

(2) Nonobstant toute disposition contraire dans les présents statuts, chacune des matières suivantes sera considérée comme une modification des droits attachés à l'action spéciale et ne sera par conséquent effective qu'avec le consentement écrit de l'actionnaire spécial:

(a) la modification, la suppression ou l'altération de l'effet de tout ou partie des articles suivants:

(i) l'article 1er, en ce qui concerne les définitions de l''actionnaire', de l''action spéciale' et du 'mandataire en bourse';

(ii) le présent article;

(iii) l'article 39;

(iv) l'article 40;

(b) si la société cessait (pour quelque raison que ce soit) d'avoir le droit d'exercer ou de contrôler l'exercice de plus de la moitié des droits de vote pouvant être exercés pour toutes les résolutions examinées lors d'une assemblée générale de toute filiale possédant un aéroport désigné ou si un accord quelconque était conclu afin que la société cesse d'avoir ce droit;

(c) toute proposition de liquidation volontaire ou de dissolution de la société ou de toute filiale possédant un aéroport désigné autre qu'une liquidation ou une dissolution volontaires d'une filiale faisant partie d'un projet de réorganisation ou de fusion dans le cadre duquel ledit aéroport désigné est cédé de telle sorte que la société ou une autre filiale devient l'exploitant de cet aéroport;

(d) si la société ou l'une quelconque de ses filiales cède ou conclut un accord ayant pour but de céder un aéroport désigné ou une partie quelconque de celui-ci de telle sorte que ni la société ni l'une quelconque de ses filiales ne devient l'exploitant de cet aéroport.

(3) Aux fins du présent article:

(a) le terme 'aéroport désigné' signifie un aéroport qui, jusqu'à nouvel ordre, est désigné aux fins de l'article 40 de l'Airports Act 1986;

(b) le terme 'céder' inclura la vente, le transfert, l'abandon, la mise en gage, l'affectation, la création de tout bien, tout intérêt ou tout droit, l'aliénation de la possession ou du contrôle et la cession de toute autre façon;

(c) le terme 'exploitant d'aéroport' aura le sens mentionné à l'article 82, paragraphe 1, de l'Airports Act 1986.

(4) Les administrateurs de la société exerceront tous les pouvoirs de contrôle qui peuvent être exercés par la société concernant ses filiales de manière à assurer (pour autant qu'ils puissent l'assurer par cet exercice) qu'aucune filiale ne prendra aucune initiative qui (soit seule, soit prise avec toute autre initiative) entraînerait une modification de l'un quelconque des droits attachés à l'action spéciale.

(5) L'actionnaire spécial a le droit d'être convoqué, d'assister et de s'exprimer à toute assemblée générale ou à toute réunion de toute catégorie d'actionnaires de la société, mais l'action spéciale ne confère aucun droit de vote ou aucun autre droit à l'une quelconque de ces assemblées.

(6) Dans le cadre d'une distribution du capital à la suite d'une liquidation de la société, l'actionnaire spécial aura le droit au remboursement du capital versé pour l'action spéciale en priorité à tout autre remboursement du capital à tout autre actionnaire. L'action spéciale ne confère aucun autre droit de participer au capital ou aux bénéfices de la société.

(7) L'actionnaire spécial peut, sous réserve des dispositions de la loi, demander à la société de rembourser l'action spéciale au pair à tout moment en adressant un avis par écrit à la société et en délivrant le certificat de l'action correspondant.»

11 L'article 40, paragraphe 1, des statuts de BAA prévoit:

«Le présent article vise à empêcher toute personne (autre qu'une personne autorisée) d'être bénéficiaire, ou réputée bénéficiaire, ou bénéficiaire aux yeux des administrateurs, d'actions de la société donnant (ou censées donner, dans

certaines conditions prévues par leurs modalités d'émission) le droit de disposer de plus de 15 % des voix pouvant être exprimées lors du vote de toute décision au cours de toute assemblée générale de la société (que ces voix puissent ou non être exprimées lors du vote de toutes les décisions prises au cours de toutes les assemblées générales).»

12 Les paragraphes 2 et 3 dudit article 40 décrivent en détail les modalités de mise en œuvre de la règle établie par son paragraphe 1.

Procédure précontentieuse

13 Par lettre du 3 février 1999, la Commission a informé le gouvernement du Royaume-Uni qu'elle considérait que les pouvoirs spéciaux conférés à celui-ci par les statuts de BAA pourraient enfreindre les dispositions du traité CE relatives à la libre circulation des capitaux ainsi qu'à la liberté d'établissement. La Commission a donc invité ce gouvernement à lui faire connaître ses observations dans un délai de deux mois.

14 Le gouvernement du Royaume-Uni n'a pas répondu à cette lettre de mise en demeure.

15 La Commission a donc adressé au Royaume-Uni, en date du 6 août 1999, un avis motivé invitant cet État membre à s'y conformer dans un délai de deux mois.

16 Le gouvernement du Royaume-Uni a répondu à l'avis motivé par lettre du 5 novembre 1999. Dans cette lettre, il a défendu la position que les États membres

ont le droit de définir, dans le cadre du droit national des sociétés, les caractéristiques essentielles des actions d'entreprises privées négociées sur le marché et que l'usage de ce droit n'entrave pas l'accès au marché de ces actions.

17 Insatisfaite de cette réponse, la Commission a décidé de saisir la Cour du présent recours.

Moyens et arguments des parties

18 Dans sa requête, la Commission se réfère, à titre liminaire, à sa communication 97/C 220/06, du 19 juillet 1997, concernant certains aspects juridiques touchant aux investissements intracommunautaires (JO C 220, p. 15, ci-après la «communication de 1997»). Elle rappelle que, dans cette communication, elle a fait connaître son point de vue quant à l'interprétation des dispositions du traité relatives à la libre circulation des capitaux et à la liberté d'établissement dans le cadre de mesures prises par un État membre lors de la privatisation d'une entreprise publique.

19 Selon la Commission, les dispositions de l'article 40 des statuts de BAA limitant la possibilité de se porter acquéreur d'actions avec droit de vote de cette société, d'une part, ainsi que la procédure d'autorisation prévue à l'article 10 de ces statuts quant à la cession des avoirs de la société, au contrôle de ses filiales et à sa liquidation, d'autre part, ne respectent pas les conditions indiquées dans la communication de 1997 et violent ainsi les articles 43 CE et 56 CE.

20 Les dispositions nationales en cause, bien qu'indistinctement applicables, pourraient créer des obstacles au droit d'établissement des ressortissants d'autres États membres aussi bien qu'à la libre circulation des capitaux à l'intérieur de la

Communauté, puisqu'elles seraient susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice de ces libertés. En ce qui concerne la libre circulation des capitaux, il conviendrait de se référer à l'annexe I de la directive 88/361 qui ferait référence, d'une part, à l'investissement de portefeuille, à savoir à l'acquisition de titres sans intention d'influer sur la gestion de la société, et, d'autre part, à l'investissement direct, caractérisé par le fait que les actions acquises donnent à leur titulaire la possibilité de participer effectivement à la gestion de la société ou à son contrôle.

21 S'il est exact que les États membres peuvent, en vertu d'exceptions prévues par le traité, imposer des restrictions à ces libertés dans certaines circonstances liées à l'exercice de l'autorité publique, à l'ordre public, à la sécurité publique et à la santé publique, de telles exceptions devraient être interprétées de façon restrictive et leur portée ne pourrait être déterminée unilatéralement par les États membres. En outre, elles devraient satisfaire au critère de proportionnalité, être conformes au principe de sécurité juridique et ne pas être mises en œuvre à des fins purement économiques (voir arrêts du 31 mars 1993, Kraus, C-19/92, Rec. p. I-1663, et du 30 novembre 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165).

22 L'article 40 des statuts de BAA serait clairement incompatible avec les dispositions du traité. Le gouvernement du Royaume-Uni n'aurait même pas invoqué un intérêt général quelconque à cet égard ni invoqué des circonstances particulières pour justifier une telle mesure.

23 De même, l'article 10, paragraphe 2, des statuts de BAA, qui soumettrait à une autorisation de l'actionnaire spécial un certain nombre de décisions importantes concernant les activités de cette société, conférerait au Royaume-Uni un pouvoir totalement discrétionnaire dont la teneur ne serait pas définie. Ce pouvoir limiterait la possibilité, pourtant inhérente aux investissements directs, que les autres actionnaires ont de participer à la gestion de l'entreprise. Par conséquent, il gênerait ou rendrait moins attrayant l'exercice des libertés en cause.

24 En ce qui concerne l'argument invoqué par le gouvernement du Royaume-Uni dans sa réponse à l'avis motivé, à savoir que l'utilisation de mécanismes du droit privé des sociétés ne serait, de prime abord, pas soumise aux exigences du traité, la Commission fait valoir que, bien que les mesures en cause soient effectivement autorisées par le droit national des sociétés, elles ne procèdent pas d'une application normale de ce droit, mais ont été adoptées par l'État membre au moyen d'un acte législatif et doivent donc être examinées au titre d'un comportement étatique.

25 Dans sa défense, le gouvernement du Royaume-Uni soutient que les droits conférés à l'actionnaire spécial par les articles 10 et 40 des statuts de BAA ne constituent pas des restrictions aux libertés prévues par le traité. Le recours serait donc dénué de fondement et devrait être rejeté.

26 Ce gouvernement expose que, dans le droit national des sociétés en vigueur au Royaume-Uni, plusieurs catégories d'actions peuvent exister et que les droits qui y sont attachés peuvent être différents, en ce qui concerne tant la participation aux bénéfices de la société que la gestion de celle-ci. L'action spéciale en cause relèverait simplement de l'une de ces catégories. En particulier, des actions sans droit de vote seraient tout à fait courantes dans certaines sociétés.

27 Les mesures en cause seraient entièrement conformes au droit communautaire, car elles s'appliqueraient à tous les ressortissants des États membres sans distinction de nationalité et ne restreindraient pas l'accès au marché. Une justification de ces mesures ne serait donc pas nécessaire.

28 La Commission commettrait l'erreur de défendre la thèse selon laquelle toute mesure qui gêne ou rend moins attrayant l'exercice de libertés fondamentales doit être justifiée au regard des exigences du principe de proportionnalité, alors que celles-ci ne s'appliqueraient qu'aux mesures restreignant l'accès au marché. Dans

le contexte de la libre circulation des marchandises, une application trop extensive de la jurisprudence de la Cour aurait été rectifiée par l'arrêt du 24 novembre 1993, Keck et Mithouard (C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097). La thèse soutenue par la Commission dans la présente affaire aurait pour conséquence que toutes les difficultés ayant conduit à cet arrêt se reproduiraient de la même manière dans le contexte de la liberté d'établissement et de la libre circulation des capitaux.

29 En l'espèce, ni les règles de droit privé qui définissent les caractéristiques des actions mises sur le marché ni celles qui autorisent les actionnaires spéciaux à participer aux décisions d'une société ou requièrent le consentement de ces actionnaires avant l'adoption de certaines décisions ne constitueraient des restrictions à l'accès au marché.

30 Les droits que l'actionnaire spécial peut exercer en vertu de l'article 10 des statuts de BAA n'entraveraient ni le droit d'établissement ni la libre circulation des capitaux, dans la mesure où les sociétés ne sont pas obligées de vendre des actifs et où, avant que des actifs soient mis sur le marché, il ne pourrait y avoir aucune violation des libertés fondamentales de personnes intéressées par leur acquisition. Il ne saurait être question d'obstacle à ces libertés que dans l'hypothèse où une personne précise est contrainte d'obtenir une autorisation afin d'acheter des actifs cédés sur le marché, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce.

31 Le gouvernement du Royaume-Uni expose que les droits de l'actionnaire spécial prévus à l'article 10 des statuts de BAA, qui exige le consentement préalable et écrit du gouvernement avant l'adoption de certaines décisions par la société, sont entièrement conformes aux règles normales du droit des sociétés en vigueur au Royaume-Uni, lesquelles permettraient l'émission de différentes catégories d'actions. Il n'importerait pas que de telles règles soient «habituelles» ou non. Les statuts de BAA ne constitueraient pas une législation nationale et ne sauraient y être assimilés. En effet, les États membres seraient autorisés à exercer des activités économiques sur les mêmes bases que les opérateurs privés, dans le cadre de contrats de droit privé. En l'absence d'une harmonisation des droits nationaux

des sociétés, le droit communautaire ne saurait imposer à une société qui émet des actions l'obligation de permettre au marché d'en prendre le contrôle, ni celle d'attacher à ces actions l'intégralité des droits que tous les investisseurs réels ou potentiels désireraient y voir attachés.

32 La même analyse vaudrait pour l'article 40 des statuts de BAA. Cette disposition aurait pour objet de définir les caractéristiques des actions mises sur le marché, en vertu du droit des sociétés applicable, et non pas de soumettre à une approbation l'acquisition d'une participation par un investisseur précis, et donc de restreindre l'accès au marché de ces actions.

33 Dans sa réplique, la Commission fait valoir qu'il ne peut y avoir aucun doute sur le fait que les mesures en cause restreignent l'accès au marché pour les investisseurs d'autres États membres et rendent moins attrayant l'exercice des libertés concernées. Dans la mesure où les pouvoirs en cause seraient exercés par le Royaume-Uni en sa qualité d'État, il n'importerait pas qu'ils le soient par le biais du droit national des sociétés.

34 Les principes dégagés par la Cour dans l'arrêt Keck et Mithouard, précité, ne sauraient s'appliquer à la présente affaire. Cet arrêt aurait porté sur un cas particulier de modalités de vente nationales dans le cadre de la libre circulation des marchandises. Même dans l'hypothèse où ces principes pourraient être appliqués à la libre circulation des capitaux et à la liberté d'établissement — ce que la Cour aurait déjà infirmé dans plusieurs arrêts tels que ceux du 10 mai 1995, Alpine Investments (C-384/93, Rec. p. I-1141, points 36 à 38), et du 15 décembre 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921, point 103) —, il conviendrait de constater que sont en cause en l'espèce non pas les modalités d'acquisition ou de gestion des actions, mais le principe même de leur acquisition et donc la négation d'un aspect fondamental des libertés concernées et une véritable restriction à leur exercice.

35 Dans sa duplique, le gouvernement du Royaume-Uni insiste sur le fait que l'action spéciale visée par le recours s'inscrit dans le cadre des modalités offertes par le droit national des sociétés et qu'il n'est donc pas nécessaire de justifier les mesures en cause. S'il était possible de contester l'action spéciale, il en irait alors de même pour toute catégorie d'actions dont les droits de vote peuvent être considérés, d'une manière ou d'une autre, comme plus étendus que ceux d'une autre catégorie d'actions. La thèse de la Commission aurait pour résultat que les actionnaires normaux pourraient s'appuyer sur le traité pour renégocier les droits attachés aux actions qu'ils ont achetées.

36 À l'audience, le gouvernement du Royaume-Uni a encore souligné que le régime d'autorisation préalable n'affecte pas l'indépendance de la gestion quotidienne de BAA et qu'il porte sur des hypothèses trop incertaines et trop indirectes pour constituer une restriction aux libertés prévues par le traité.

37 À l'audience, la Commission a indiqué qu'elle partageait les appréciations formulées par la Cour dans le cadre d'arrêts prononcés dans des affaires de nature comparable après l'introduction du recours, à savoir les arrêts du 4 juin 2002, Commission/Portugal (C-367/98, Rec. p. I-4731); Commission/France (C-483/99, Rec. p. I-4781), et Commission/Belgique (C-503/99, Rec. p. I-4809). La Cour aurait jugé par ces arrêts que des régimes d'autorisation préalable tel celui de l'espèce sont incompatibles avec la libre circulation des capitaux.

Appréciation de la Cour

Sur l'article 56 CE

38 Il y a lieu de rappeler, à titre liminaire, que l'article 56, paragraphe 1, CE met en œuvre la libre circulation des capitaux entre les États membres et entre les États

membres et les pays tiers. À cet effet, il dispose, dans le cadre des dispositions du chapitre du traité intitulé «Les capitaux et les paiements», que toutes les restrictions aux mouvements de capitaux entre les États membres et entre les États membres et les pays tiers sont interdites.

39 Si le traité ne définit pas les notions de mouvements de capitaux et de paiements, il est constant que la directive 88/361, ensemble avec la nomenclature qui lui est annexée, a une valeur indicative pour définir la notion de mouvements de capitaux (voir arrêt du 16 mars 1999, Trummer et Mayer, C-222/97, Rec. p. I-1661, points 20 et 21).

40 En effet, les points I et III de la nomenclature reprise à l'annexe I de la directive 88/361 ainsi que les notes explicatives y figurant indiquent que l'investissement direct sous forme de participation à une entreprise par la détention d'actions ainsi que l'acquisition de titres sur le marché des capitaux constituent des mouvements de capitaux au sens de l'article 56 CE. En vertu desdites notes explicatives, l'investissement direct, en particulier, est caractérisé par la possibilité de participer effectivement à la gestion d'une société et à son contrôle.

41 À la lumière de ces considérations, il convient d'examiner, en premier lieu, si le régime qui, selon l'article 40 des statuts de BAA, empêche une personne autre qu'une personne autorisée d'acquérir ou d'avoir un intérêt portant sur des actions de BAA donnant le droit de disposer de plus de 15 % des votes constitue une restriction aux mouvements de capitaux entre les États membres. En second lieu, il convient d'examiner si une autorisation préalable, par l'administration nationale, des décisions visées à l'article 10, paragraphe 2, de ces statuts, à savoir notamment la liquidation volontaire de la société, la modification des dispositions desdits statuts relatives aux droits attachés à l'action spéciale, la cession d'un aéroport possédé par la société ainsi que l'abandon de la faculté d'exercer plus de la moitié des droits de vote dans une filiale possédant un aéroport constitue également une restriction aux mouvements de capitaux entre les États membres.

42 Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir que le régime en cause s'applique sans distinction de nationalité. Il ne s'agirait donc pas d'un traitement discriminatoire en ce qui concerne les ressortissants d'autres États membres. Par conséquent, ce régime ne constituerait pas une restriction à la libre circulation des capitaux.

43 Cet argument ne peut être accueilli. En effet, il résulte des points 44 et 40, respectivement, des arrêts précités Commission/Portugal et Commission/France que l'interdiction prévue à l'article 56 CE va au-delà de l'élimination d'un traitement inégal des opérateurs sur les marchés financiers en raison de leur nationalité.

44 Une réglementation qui limite l'acquisition de participations, ainsi que le fait l'article 40 des statuts de BAA, ou qui restreint d'une autre manière la possibilité de participer effectivement à la gestion d'une société ou à son contrôle, comme c'est le cas du régime d'autorisation préalable prévu à l'article 10, paragraphe 2, de ces statuts, constitue une restriction à la libre circulation des capitaux.

45 En particulier, l'argument du gouvernement du Royaume-Uni selon lequel les mesures en cause ne restreignent pas l'accès au marché au sens de l'arrêt Keck et Mithouard, précité, ne saurait être accueilli. Les mesures en cause ne sont pas analogues aux réglementations concernant les modalités de vente que cet arrêt a considérées comme échappant au domaine d'application de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE).

46 Selon ledit arrêt, n'est pas apte à entraver le commerce entre les États membres l'application à des produits en provenance d'autres États membres de dispositions nationales qui limitent ou interdisent, sur le territoire de l'État membre

d'importation, certaines modalités de vente, pourvu, en premier lieu, qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national et, en second lieu, qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres. La raison en est qu'elle n'est pas de nature à empêcher l'accès de ces derniers au marché de l'État membre d'importation ou à le gêner davantage qu'elle ne gêne celui des produits nationaux (arrêt Alpine Investments, précité, point 37).

47 Or, en l'espèce, s'il est vrai que les restrictions en cause concernant les opérations d'investissements sont indistinctement applicables tant aux résidents qu'aux non-résidents, il convient néanmoins de constater qu'elles affectent la situation de l'acquéreur d'une participation en tant que telle et sont donc de nature à dissuader les investisseurs d'autres États membres d'effectuer de tels investissements et, partant, de conditionner l'accès au marché (voir, également, arrêt de ce jour, Commission/Espagne, C-463/00, Rec. 2003, p. I-4579, point 61).

48 L'argument invoqué par le gouvernement du Royaume-Uni, selon lequel il s'agirait en l'espèce uniquement de l'utilisation de mécanismes du droit privé des sociétés, ne saurait être accueilli. En effet, les restrictions en cause ne procèdent pas d'une application normale du droit des sociétés. C'était en vertu de l'Airports Act 1986 que les statuts de BAA devaient être approuvés par le Secretary of State, ainsi que cela a effectivement été le cas. Dans ces conditions, c'est en sa qualité d'autorité publique que l'État membre a agi en l'espèce.

49 Par conséquent, il y a lieu de considérer que la réglementation en cause constitue une restriction aux mouvements de capitaux au sens de l'article 56 CE. Le gouvernement du Royaume-Uni ayant explicitement déclaré qu'il ne voulait pas se prévaloir d'une justification basée sur d'éventuelles raisons impératives d'intérêt général, il n'est pas nécessaire de procéder à l'examen d'une telle justification.

50 Il convient donc de constater que, en maintenant en vigueur les dispositions limitant la possibilité de se porter acquéreur d'actions avec droit de vote de BAA ainsi que la procédure d'autorisation concernant la cession des avoirs de cette société, le contrôle de ses filiales et sa liquidation, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 56 CE.

Sur l'article 43 CE

51 La Commission demande encore la constatation d'un manquement à l'article 43 CE, à savoir à la liberté d'établissement dans la mesure où elle concerne les entreprises.

52 À cet égard, il convient de relever que, dans la mesure où la réglementation en cause comporte des restrictions à la liberté d'établissement, de telles restrictions sont la conséquence directe des obstacles à la libre circulation des capitaux examinés ci-dessus, dont elles sont indissociables. Dès lors, une violation de l'article 56 CE ayant été constatée, il n'est pas nécessaire d'examiner séparément les mesures en cause à la lumière des règles du traité relatives à la liberté d'établissement.

Sur les dépens

53 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La

Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume-Uni et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **En maintenant en vigueur les dispositions limitant la possibilité de se porter acquéreur d'actions avec droit de vote de la société BAA plc ainsi que la procédure d'autorisation concernant la cession des avoirs de cette société, le contrôle de ses filiales et sa liquidation, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 56 CE.**

2) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est condamné aux dépens.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Schintgen Gulmann

Edward La Pergola Jann

Skouris Macken

Colneric von Bahr Rosas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 mai 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias