CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. SIEGBERT ALBER

présentées le 1er juillet 1999 *

A — Introduction

1. Les parties requérantes, en tant que sociétés de production et de distribution de films, avaient sollicité un concours financier pour la distribution de deux productions cinématographiques. Ce financement a été refusé par la Commission et par le European Film Distribution Office — Europäisches Filmbüro eV (ci-après l'« EFDO »). Les requérantes ont saisi le Tribunal de première instance (ci-après le « Tribunal ») d'un recours contre cette décision qui a été rejeté par un arrêt du 19 février 1998 [1]. Les requérantes contestent désormais cet arrêt dans la présente procédure.

2. Le financement a été refusé pour deux raisons. D'une part, s'agissant de la première production cinématographique des sociétés de distribution, on ne dénombrait pas au moins trois distributeurs différents, puisque ces sociétés étaient simplement des filiales de la même société de distribution. D'autre part, la Commission n'avait pas encore terminé la procédure d'exemption [2] engagée sur la base de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE (devenu article 81, paragraphe 3, CE) et ne souhaitait pas interférer avec cette procédure en prenant une décision relative à l'attribution d'un concours financier. Lors de la procédure qui s'est déroulée devant le Tribunal, les requérantes ont soutenu que la décision de refus avait été adoptée en violation des critères d'attribution d'une participation financière et qu'elle contenait plusieurs erreurs de motivation. Les requérantes font valoir, à l'encontre de l'arrêt rejetant leur recours, que le Tribunal a commis une erreur de droit en estimant que la Commission dispose d'un pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'attribution de concours financiers, qu'il substitue en outre sa propre motivation à celle de la Commission et affirme à tort qu'il existe un rapport entre l'attribution d'une participation financière et une procédure d'exemption.

* Langue originale: l'allemand.

1 — Arrêt DIR International Film e.a./Commission (T-369/94 et T-85/95, Rec. p. II-357).

2 — S'agissant de la quatrième partie requérante, le renouvellement de l'exemption préexistante était incertain lors de l'adoption de la décision de refus. Il était en revanche établi que l'avenir des sociétés filiales de UIP — à savoir les cinquième à dixième requérantes — dépendait de leur société mère, dont la survie aurait été menacée dans l'hypothèse où l'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE n'aurait pas été renouvelée. Dans ces conditions, il était manifeste que ces sociétés filiales n'auraient pas été en mesure de poursuivre leur activité si la Commission n'avait pas renouvelé l'exemption de UIP.

B — Cadre juridique

3. Les requérantes avaient formé des demandes de financement dans le cadre du programme MEDIA. Sous les points 1 à 12 de son arrêt, le Tribunal présente les éléments suivants sur ce programme:

«1 Le Conseil a adopté, le 21 décembre 1990, une décision 90/685/CEE concernant la mise en œuvre d'un programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne (MEDIA) (1991-1995) (JO L 380, p. 37...), MEDIA étant l'acronyme de 'mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle'. Il y constate, tout d'abord, que le renforcement de la capacité audiovisuelle de l'Europe a été considéré par le Conseil européen comme étant de la plus haute importance (premier considérant).... Il souligne, par ailleurs, que l'industrie audiovisuelle européenne devrait surmonter la fragmentation des marchés et adapter ses structures de production et de distribution, trop étroites et insuffisamment rentables (quatorzième considérant) et qu'il convient d'accorder, dans ce contexte, une attention particulière aux petites et moyennes entreprises (quinzième considérant).

2 L'article 2 de la décision 90/685 énumère les objectifs du programme MEDIA comme suit:

...

— stimuler et renforcer la capacité d'offre compétitive des produits audiovisuels européens en tenant compte notamment du rôle et des besoins des petites et moyennes entreprises, des intérêts légitimes de tous les professionnels participant à la création originale de ces produits et de la situation des pays à moindre capacité de production audiovisuelle et/ou à aire géographique et linguistique restreinte en Europe,

— multiplier les échanges intra-européens de films et de programmes audiovisuels et exploiter au maximum les différents moyens de distribution existants ou à créer en Europe...,

— accroître la place des entreprises européennes de production et de distribution sur les marchés mondiaux,

— favoriser l'accès aux nouvelles technologies, en particulier européennes, de la communication dans la production et la distribution d'œuvres audiovisuelles, ainsi que l'utilisation de ces technologies,

...

3 Par ailleurs, la Commission a constaté dans sa communication sur la politique audiovisuelle (p. 9) que [l'EFDO], association enregistrée à Hambourg (Allemagne), 'contribue à créer des réseaux de codistribution en favorisant la coopération entre des sociétés, qui, chacune, opérait auparavant isolément sur son territoire national'.

4 L'article 7, paragraphe 1, de la décision 90/685 dispose que la Commission est responsable de la mise en œuvre du programme MEDIA. Selon le point 1.1 de l'annexe I à la décision 90/685, l'un des mécanismes à employer dans la mise en œuvre du programme MEDIA est de développer de manière significative l'action entreprise par l'EFDO dans le soutien à la distribution transnationale de films européens dans les salles de cinéma.

5 Dans ce cadre, la Commission a conclu des accords avec l'EFDO, portant sur la mise en œuvre financière du programme MEDIA...

6 L'article 3, paragraphe 2, dudit accord fait référence aux modalités de collaboration décrites en annexe 3, qui font partie intégrante de l'accord. Ces modalités de collaboration ont également été versées au dossier par la Commission. Elles prévoient notamment l'obtention d'un accord préalable des représentants de la Commission lorsqu'il s'agit de toute question affectant la mise en œuvre du programme MEDIA et notamment lorsqu'il s'agit 'de façon générale, de toute négociation susceptible d'avoir des répercussions sur les relations entre la Commission et des pouvoirs politiques et/ou des organisations professionnelles' (paragraphe 1, sous g).

7 Le fonctionnement de l'EFDO est en outre soumis aux lignes directrices adoptées par lui-même et approuvées... par la Commission.... Selon ces lignes directrices, l'EFDO gère un fonds qui accorde à des distributeurs de films des prêts à hauteur de 50 % des coûts prévisionnels de distribution, sans intérêts et remboursables seulement si le film amortit les coûts prévisionnels dans le pays pour lequel le prêt est accordé. Le prêt sert à réduire le risque relatif à la distribution de films et aide à assurer l'exploitation de films qui, en l'absence d'un tel financement,

auraient peu de chance d'être diffusés en salle. Les décisions sur les demandes de prêt sont prises par le comité de sélection de l'EFDO.

8 Le point VI.2 de ces lignes directrices prévoit que le comité de sélection de l'EFDO examine les demandes... et accorde des prêts aux projets éligibles jusqu'à épuisement des fonds.

...

10 Le point III.1, sous a), des lignes directrices impose, notamment, aux demandeurs de concours de l'EFDO les conditions suivantes:

'Au moins trois distributeurs différents représentant au moins trois pays de l'Union [européenne], ou des pays avec lesquels des contrats de coopération ont été passés, doivent se mettre d'accord pour exploiter un film en salles. Tous les distributeurs concernés doivent faire parvenir leurs demandes pour la même date limite.'

11 Les lignes directrices prévoient en outre un ordre de priorité dans la sélection des projets de distribution (point VI.1):

« 1re priorité

Les projets de distribution (films) qui réunissent le plus grand nombre de distributeurs, c'est-à-dire qui garantissent une distribution dans le plus grand nombre de pays, ont la priorité sur les projets qui réunissent moins de distributeurs par pays.

2e priorité

Les projets (films) des pays considérés comme 'difficiles' au niveau de l'exportation ont la priorité sur les projets de tous les autres pays. Après évaluation de la phase pilote de l'EFDO et conformément à la décision du comité directeur, sont considérés comme 'difficiles' au niveau de l'exportation tous les pays de l'Union européenne... à l'exception de la France, de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne...

3e priorité

En cas de projets pareillement éligibles au regard des critères précédents, la préférence sera accordée aux films de pays n'ayant pas encore bénéficié du fonds de soutien ou aux films de pays en ayant le moins souvent bénéficié.

4e priorité

Si des critères supplémentaires sont nécessaires, la préférence sera accordée aux projets qui en raison de leur concept de distribution semblent avoir le plus de chances de succès lors de leur sortie en salles.

12 Le point VI.3 des lignes directrices permet, enfin, un rejet d'une demande de concours sans motivation si l'EFDO a connaissance, directement ou indirectement, de tout fait laissant à penser que le prêt ne sera pas ou ne pourra pas être dûment remboursé.»

C — Cadre factuel

4. S'agissant du cadre factuel, le Tribunal a exposé les éléments suivants sous les points 13 à 22 de l'arrêt attaqué:

«13La première et la troisième requérante, DIR International Film Srl et Union PN Srl, sont les producteurs du film italien 'Maniaci Sentimentali' et la deuxième requérante, Nostradamus Enterprises Ltd, est le producteur du film 'Nostradamus', une coproduction anglo-allemande. La quatrième requérante, United International Pictures BV (ci-après 'UIP'), une filiale commune des sociétés Paramount Communications Inc. (une société américaine), MCA Inc. (une société japonaise) et Metro-Goldwyn-Mayer Inc. (une société française)... a pour activité principale la distribution de longs métrages à travers le monde, exception faite des États-Unis, de Porto Rico et du Canada. Les cinquième, sixième, septième, huitième, neuvième et dixième requérantes... sont des filiales de UIP et font office de distributeurs locaux dans leur pays respectif (ci-après 'filiales').

14 Le 28 juillet 1994, à la demande des producteurs du film 'Maniaci Sentimentali', UIP a envoyé à l'EFDO des demandes de financement pour la distribution dudit film en Norvège, Finlande, Suède, Danemark, Grèce et

Espagne par ses filiales respectives (et pour le compte de Filmes Lusomundo SARL, une société sans liens avec UIP, pour le Portugal).

15 A la même date, à la demande du producteur du film 'Nostradamus', UIP a adressé à l'EFDO une demande de financement pour la distribution dudit film en Norvège, Finlande, Suède et Danemark par ses filiales respectives.

16 Il ressort de la correspondance entre l'EFDO et la Commission... que la Commission, par une télécopie datée du 7 septembre 1994, s'est opposée à ce que l'EFDO prenne une décision sur les demandes de financement déposées par les filiales de UIP avant qu'elle ne se soit prononcée sur la demande de renouvellement d'exemption introduite par UIP. Par une autre télécopie en date du même jour, la Commission a de nouveau demandé à l'EFDO 'de ne pas se prononcer [ce jour-là] sur ces candidatures et de les maintenir en suspens en attendant que la Commission ait pris une décision définitive sur le dossier UIP qu'elle instrui[sait]' alors.

17 Le 12 septembre 1994, les filiales de UIP ont reçu par télécopie des lettres de l'EFDO indiquant que "[l]e comité de l'EFDO [avait] ajourné sa décision relative à [leur] demande concernant les films 'Nostradamus' et 'Maniaci Sentimentali'... jusqu'à ce que la Commission européenne ait pris sa décision générale sur le statut de [UIP] en Europe" (ci-après 'lettres litigieuses'). La décision générale susvisée était, d'après les parties, celle que la Commission devait prendre au sujet de la demande de UIP de renouvellement de l'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE, de l'accord de filiale commune entre ses trois sociétés mères prévoyant sa création et d'accords connexes concernant principalement la production et la distribution de films de fiction de long métrage. L'exemption accordée par décision de la Commission 89/467/CEE, du 12 juillet 1989, relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (IV/30.566 - UIP) était valable jusqu'au 26 juillet 1993 (JO L 226, p. 25...).

18 A la suite de la réception des lettres litigieuses, les quatre premières requérantes ont pris contact avec des représentants de l'EFDO et de la Commission afin de marquer leur désaccord et d'obtenir certains renseignements et documents et afin que les demandes soient réexaminées. Les représentants de UIP ont également contacté le membre de la Commission en charge, entre autres, des questions culturelles, M. J. de Deus Pinheiro, afin de lui demander d'intervenir pour que les demandes soient reconsidérées. Ayant été informé que le dossier avait été transmis à la direction générale de la concurrence, le conseil de UIP a en outre écrit au membre de la Commission en charge des questions de concurrence, M. K. Van Miert en lui deman-

dant certaines informations. Celui-ci a souligné dans sa réponse qu'il n'y avait aucun lien entre la procédure relative à la demande de UIP de renouvellement de son exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité et la procédure relative à l'octroi de subventions par l'EFDO....

...

20 Le 5 décembre 1994, le comité de l'EFDO [3], 'à la suite des protestations de UIP', a examiné les demandes de financement susvisées et décidé de les rejeter. Cette décision a été communiquée à UIP par lettre de l'EFDO datée du 10 janvier 1995 (ci-après 'décision litigieuse').

21 Il ressort de la correspondance entre l'EFDO et la Commission... que la Commission, à une date non précisée, avait proposé à l'EFDO de rejeter les demandes des requérantes au motif qu'elles n'étaient pas éligibles parce que plusieurs filiales d'une même société de distribution ne constituaient pas des 'distributeurs différents' au sens des lignes directrices de l'EFDO.

22 Selon la décision litigieuse, rédigée par les services de l'EFDO, les demandes ont été rejetées parce que 'la Commission de l'Union européenne n'avait pas encore décidé du futur statut de UIP en Europe.' Comme les contrats de prêt de l'EFDO sont fondés sur une période de cinq années de diffusion en salles des films bénéficiant de l'aide, il était impossible de prendre une autre décision afin de ne pas interférer avec la procédure juridique entamée par UIP à l'encontre de la Commission de l'Union européenne. En outre, le comité de l'EFDO [4] pense que UIP ne satisfait pas pleinement aux objectifs du programme MEDIA tels qu'ils sont décrits ci-dessous: '... créer des réseaux de codistribution en favorisant la coopération entre des sociétés qui, chacune, opérait auparavant isolément sur son territoire national'...».

5. La décision du 10 janvier 1995 ayant rejeté leur demande de financement, les requérantes avaient saisi le Tribunal d'un recours contre la décision litigieuse et/ou contre l'acte par lequel la Commission avait donné instruction à l'EFDO de prendre ces décisions [5]. Les requérantes avaient conclu à ce qu'il plaise au Tribunal,

— annuler les lettres litigieuses et/ou l'acte par lequel la Commission a donné

3 — Dans la version anglaise originale, il s'agit du « Commitee », ce qui vise vraisemblablement le comité de sélection mentionné sous le point 8 de l'arrêt.

4 — Ibidem.

5 — Les moyens invoqués étaient la violation, du fait du comportement de la Commission, des critères de sélection prescrits par les lignes directrices de l'EFDO, l'incompatibilité de la décision attaquée avec le contenu et la finalité du programme MEDIA, ainsi qu'un défaut de motivation.

instruction à l'EFDO de prendre ces décisions;

— condamner la Commission aux dépens.

6. La Commission avait conclu à ce qu'il plaise au Tribunal:

— déclarer le recours irrecevable;

— condamner les requérantes aux dépens.

7. Après le rejet de leur recours par le Tribunal, dans son arrêt du 19 février 1998, les requérantes ont formé un pourvoi contre cet arrêt le 28 avril 1998. Les requérantes concluent à ce qu'il plaise à la Cour,

1) annuler l'arrêt contesté et en conséquence statuer définitivement sur le litige, faire droit à la demande des requérantes devant le Tribunal et condamner la Commission aux dépens de la procédure tant devant le Tribunal que devant la Cour de justice;

2) à titre subsidiaire, renvoyer l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue et réserver les dépens.

8. La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour,

1) rejeter le pourvoi;

2) condamner les requérantes aux dépens.

9. Le pourvoi est fondé sur trois moyens. Le Tribunal aurait ainsi considéré à tort que la Commission, pour décider de l'opportunité d'un financement de l'EFDO, dispose d'une marge d'appréciation; le Tribunal aurait par ailleurs indûment substitué sa propre appréciation à l'un des deux motifs avancés dans la décision attaquée et le Tribunal se méprendrait sur la signification de l'article 81 CE lu conjointement avec le règlement n° 17 [6], en ce qu'il ferait dépendre l'octroi d'un financement au titre du programme MEDIA de l'obtention d'une exemption.

6 — Règlement du Conseil du 6 février 1962, premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO 1962, 13, p. 204).

10. Nous reviendrons sur l'argumentation des parties sur chacun de ces moyens dans le cadre de la discussion.

D — Discussion

a) *Pouvoir d'appréciation*

Arguments respectifs des parties

11. Par leur premier moyen, les requérantes font valoir que le Tribunal a considéré à tort que la Commission disposait d'une marge d'appréciation lors de l'examen des demandes de financement de l'EFDO. Le Tribunal aurait admis l'existence d'un tel pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'examen des critères d'obtention d'un concours financier (points 91 et 93 de l'arrêt attaqué), d'une part, et pour ce qui est des motifs de rejet (point 105 de l'arrêt attaqué), d'autre part.

12. L'attribution d'un concours financier devrait cependant obéir à des règles claires, uniformes et objectives propres à définir à l'avance les catégories de demandeurs susceptibles de bénéficier d'avantages afin d'éviter toute mesure arbitraire. En conséquence, les critères d'attribution d'un financement seraient énumérés limitativement, en l'espèce, dans les lignes directrices de l'EFDO. Un pouvoir discrétionnaire quant à l'appréciation de l'éligibilité au financement ne pourrait donc plus exister. Dès lors que les institutions sont liées par les dispositions et règles de droit qu'elles ont elles-mêmes édictées, la Commission ne saurait non plus s'écarter, pour refuser un soutien financier, des caractéristiques factuelles objectives prescrites par les lignes directrices de l'EFDO et invoquer son pouvoir d'appréciation pour exclure certains demandeurs du cercle des bénéficiaires. Quand bien même ces lignes directrices devraient en principe être interprétées à la lumière de la décision 90/685, cette interprétation ne pourrait conduire à y trouver de nouveaux critères que la Commission pourrait considérer nécessaires selon les cas, pour atteindre les objectifs de ladite décision. Le Tribunal aurait certes tout d'abord admis la possibilité d'interpréter ces lignes directrices à la lumière de la finalité de la décision 90/685, mais aurait ensuite, commettant ainsi une erreur de droit, reconnu l'existence d'un pouvoir d'appréciation de la Commission et donc méconnu les principes généraux de la sécurité juridique et de la confiance légitime.

13. De l'avis de la Commission, l'examen des demandes de financement de l'EFDO suppose un pouvoir d'appréciation comme l'a constaté à bon droit le Tribunal. S'agissant de l'interprétation des critères d'éligibilité au financement adoptée par la Commission et entérinée par le Tribunal, les requérantes n'auraient avancé aucun argument allant à l'encontre de la méthode suivie par la Commission. Cette dernière aurait donc estimé à juste titre que seules les demandes émanant d'au moins trois

distributeurs n'ayant pas auparavant coopéré de manière substantielle et permanente pouvaient être éligibles à un soutien financier.

14. S'agissant des motifs de rejet, le Tribunal aurait affirmé à bon droit que la Commission pouvait, lors de l'attribution d'un concours financier, veiller à ce que cette participation financière serve la mise en œuvre des objectifs du programme MEDIA, même si cela n'était pas expressément mentionné comme un motif de refus dans les lignes directrices de l'EFDO. En outre, selon une jurisprudence constante de la Cour, la Commission, en appliquant une disposition du droit communautaire, ne saurait méconnaître une autre norme en vigueur du droit communautaire. Quand bien même la décision relative à l'attribution d'un concours financier n'aurait aucune influence sur la procédure d'exemption de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE, la Commission devrait assurer une application uniforme de toutes les dispositions de droit communautaire. Il s'ensuivrait qu'elle était en droit de prendre en compte l'incertitude entourant le statut juridique des requérantes pour refuser l'attribution d'un concours financier.

Appréciation

15. La question de savoir si la Commission disposait d'un pouvoir d'appréciation se pose à double titre. Le Tribunal lui a reconnu un pouvoir d'appréciation, d'une part, lors de l'examen des critères d'éligibilité au financement et, d'autre part, lors de l'examen des motifs de refus.

16. Pour ce qui est du premier problème, il y va de l'interprétation de la condition d'éligibilité au financement prévue par les lignes directrices de l'EFDO [7] selon laquelle au moins «... trois distributeurs différents représentant au moins trois pays différents de l'Union [européenne], ou des pays avec lesquels des contrats de coopération ont été passés, doivent se mettre d'accord pour exploiter un film en salles...».

17. Le Tribunal a affirmé à cet égard que la Commission et l'EFDO disposaient d'un pouvoir d'appréciation étant donné que cet élément devait être interprété à la lumière des finalités du programme MEDIA.

18. Le libellé même de cette disposition ne permet pas encore d'en déduire un pouvoir d'appréciation susceptible d'étayer l'interprétation adoptée par la Commission — au moins trois distributeurs n'ayant pas coopéré de manière substantielle et permanente. Toutefois, puisque les lignes directrices de l'EFDO de même que la décision 90/685 sont des normes de droit communautaire, elles doivent être appréci-

7 — Précitée sous le point 3, point 10 de l'arrêt attaqué.

ées conformément aux règles d'interprétation en vigueur.

19. Les objectifs essentiels du programme MEDIA sont mentionnés à l'article 2 de la décision 90/685[8]. Il s'agit, en résumé, d'accroître la capacité audiovisuelle de l'Europe par la libre circulation des programmes, la promotion du système européen de télévision à haute définition et par une politique d'encouragement à la créativité, à la production et à la diffusion qui permette de refléter la richesse dans la diversité de la culture européenne[9]. En outre, en adoptant la décision 90/685, le Conseil s'est également inspiré de la communication de la Commission sur la politique audiovisuelle. Dans cette communication, la Commission constatait notamment que l'EFDO mettait en œuvre un premier projet pilote visant à promouvoir la coopération des distributeurs européens. Cela pouvait permettre de créer une exploitation internationale de films afin de tenter de réaliser un grand marché intérieur des productions cinématographiques. Par ailleurs, l'EFDO contribuait à créer des réseaux de codistribution en favorisant la coopération entre des sociétés qui, chacune, opérait auparavant isolément sur son territoire national. Si l'on examine encore sur ce point les quatorzième et quinzième considérants de la décision 90/685, selon lesquels l'industrie audiovisuelle européenne devrait surmonter la fragmentation des marchés et une attention particulière devrait être accordée aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux pays ayant une capacité audiovisuelle réduite en Europe en adaptant les structures du marché, la création de réseaux de codistribution apparaît comme un élément d'une importance majeure.

20. Il ressort de ces considérants — conformément aux constatations du Tribunal sur ce point — que l'un des objectifs essentiels du programme MEDIA est de promouvoir les contacts et la coopération entre les distributeurs des différents pays européens. On peut également en déduire que le programme MEDIA doit favoriser de nouveaux développements du marché européen des productions cinématographiques et en particulier la création de nouvelles formes de coopération entre les opérateurs de ce marché européen.

21. Cette finalité ressort également des lignes directrices de l'EFDO lorsqu'elles précisent qu'au moins trois distributeurs différents représentant au moins trois pays différents de l'Union ou des pays avec lesquels des contrats de coopération ont été passés doivent se mettre d'accord pour exploiter un film en salles.

22. La création de réseaux de codistribution par la promotion de la coopération entre sociétés qui opéraient auparavant isolément sur leur territoire national s'impose donc comme l'un des objectifs essentiels du programme MEDIA.

23. Cependant, lorsqu'il est nécessaire, comme en l'espèce, d'interpréter les critères

8 — Voir point 3, ci-dessus, point 2 de l'arrêt attaqué.

9 — Voir le premier considérant de la décision 90/685.

d'éligibilité au financement et les motifs de rejet prévus par les lignes directrices de l'EFDO à la lumière des objectifs du programme MEDIA, c'est à bon droit que le Tribunal a estimé que la Commission dispose à cet égard d'un pouvoir d'appréciation. Celui-ci résulte en particulier de la responsabilité qui est la sienne, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la décision 90/685, s'agissant de la mise en œuvre du programme d'action. Cette responsabilité implique également que la Commission doit toujours avoir les finalités du programme à l'esprit lorsqu'il s'agit de prendre des décisions. On ne saurait à cet égard lui contester le pouvoir de choisir des modalités du programme propres à assurer la mise en œuvre de ses objectifs.

24. Il y a donc lieu de constater que la Commission et l'EFDO, dans le cadre des missions qui leur sont imparties, disposent d'un pouvoir d'appréciation s'agissant de l'interprétation de certaines caractéristiques factuelles. Afin de garantir l'efficacité du programme de soutien financier, ce pouvoir d'appréciation doit concerner en particulier sur l'interprétation des critères d'éligibilité au financement et de la liste des priorités ainsi que des motifs de refus, afin de pouvoir assurer une répartition sensée et opportune des moyens financiers limités disponibles.

25. Il s'ensuit que le Tribunal a considéré à bon droit, sous les points 91 et 93 de l'arrêt attaqué, que la Commission et l'EFDO disposaient d'un pouvoir d'appréciation s'agissant de l'interprétation des critères d'éligibilité au financement et des motifs de rejet.

b) *Substitution de motifs*

26. Par ce moyen, les requérantes font valoir que le Tribunal a substitué, dans la décision contestée, ses propres motifs à ceux de la Commission, commettant ainsi une erreur de droit. Ce moyen vise le refus de financement pour le film Nostradamus. La motivation avancée à cet égard était que la Commission n'avait pas encore décidé du futur statut de UIP en Europe et qu'il n'était pas possible de prendre une autre décision sans interférer avec la procédure juridique concernant l'exemption.

Arguments respectifs des parties

27. Les parties requérantes font valoir que le Tribunal a constaté, sous le point 100 de l'arrêt attaqué, que les critères d'octroi d'un financement pour la distribution du film Nostradamus étaient remplis. Dans le cadre de la procédure qui s'est déroulée devant le Tribunal, la Commission aurait admis à cet égard que, en définitive, le motif de refus était la situation financière incertaine de UIP. La procédure d'exemption de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE qui était en cours à l'époque n'aurait pas été la cause directe du refus des demandes. Le Tribunal aurait repris cette argumentation sous le point 101 de l'arrêt attaqué. Contrairement aux termes de cette argumentation, il aurait cependant par la suite affirmé, sous le point 119 de l'arrêt attaqué, qu'une entité telle que UIP, partie à une procédure d'application des règles de concurrence,

ne pouvait ni directement ni indirectement par l'intermédiaire de ses filiales bénéficier d'un prêt dans le cadre du programme MEDIA.

28. Les requérantes y voient une violation, par le Tribunal, de l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, l'article 230 CE) et de l'article 190 du traité CE (devenu 253 CE). En vertu de l'article 173 du traité CE, le Tribunal doit contrôler la légalité des actes de la Commission et, le cas échéant, les annuler. Il n'est cependant pas compétent, selon les requérantes, pour remplacer la motivation d'une décision. Conformément à l'article 190 du traité CE, il appartient à la Commission de motiver les décisions qu'elle adopte. Cette compétence ne saurait être reconnue au juge communautaire, car le destinataire d'une telle décision ne pourrait autrement bénéficier d'une protection juridictionnelle effective.

29. La Commission affirme que l'interprétation des passages litigieux de la décision contestée, telle qu'adoptée par le Tribunal, ne correspond pas exactement à celle qu'elle a défendue dans le cadre de la procédure devant le Tribunal. Elle n'aurait évoqué la procédure d'exemption que dans la mesure où celle-ci faisait naître des doutes quant à la capacité des sociétés filiales de UIP à rembourser le prêt. Le Tribunal se serait cependant fondé, pour l'essentiel, sur l'incertitude du statut juridique, ce qui ne constituerait pas pour autant une modification des motifs avancés par la Commission. Le raisonnement du Tribunal ne saurait être considéré comme une violation de l'article 173 du traité CE puisque l'interprétation retenue par celui-ci serait tout à fait défendable. En outre, il ne saurait être question d'une violation du principe de la confiance légitime puisque les requérantes auraient contesté l'interprétation de la Commission et ne se seraient donc pas fiées à une interprétation précise qui se serait ultérieurement révélée erronée.

Appréciation

30. Sous le point 101 de l'arrêt attaqué, le Tribunal a affirmé que le motif essentiel du rejet des demandes était que la Commission n'avait pas encore décidé du futur statut de UIP en Europe et qu'il était impossible de prendre une autre décision sans interférer avec la procédure d'exemption. Le Tribunal expose à cet égard son point de vue selon lequel, c'est en réalité le statut incertain de UIP et de ses filiales qui a déterminé le rejet des demandes de prêt. Ainsi qu'il ressort des points 105 et suivants de l'arrêt attaqué, le Tribunal procède ce faisant à une interprétation des motifs de la décision de la Commission. Il examine tout d'abord les éléments exposés par cette dernière au cours de la procédure devant le Tribunal, en ce sens que la participation de UIP à une procédure de renouvellement d'une exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE n'aurait pas conduit l'EFDO à rejeter les demandes et que, bien au contraire, c'est l'incertitude quant à la capacité des filiales de UIP de procéder au remboursement nécessaire qui aurait, en définitive, justifié ce rejet.

31. La lettre de réponse du commissaire compétent pour les questions de concurrence, M. Van Miert, est interprétée par le Tribunal en ce sens que, sous l'angle spécifique du droit communautaire de la concurrence, l'absence, à ce stade, de décision sur la demande de renouvellement d'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE, présentée par UIP, ne faisait pas obstacle à l'octroi éventuel de la subvention sollicitée, étant donné que celui-ci n'exercerait, le cas échéant, aucune incidence sur l'application des règles de concurrence.

32. Pour le Tribunal, les circonstances factuelles qui s'inscrivent dans le cadre de cette interrogation se présentent de la façon suivante. Lors de l'adoption de la décision de rejet, l'éventuel renouvellement de l'exemption de UIP était incertain. En revanche, il était établi que l'avenir des filiales de UIP dépendait de leur société mère dont l'existence même aurait été menacée dès lors que l'exemption au titre de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE n'aurait pas été renouvelée. Il était avéré, dans ces conditions, que ces filiales n'auraient plus été en mesure de poursuivre leur activité si la Commission ne renouvelait pas l'exemption de UIP [10]. Le Tribunal en déduit que la situation de UIP et de ses filiales était à cette époque tout à fait incertaine étant donné qu'une exemption était nécessaire pour autoriser un éventuel accord contraire à l'article 85, paragraphe 1, du traité CE.

10 — Voir point 103 de l'arrêt attaqué.

33. Sur la base de l'interprétation qu'il avait ainsi adoptée, le Tribunal ne pouvait constater aucune erreur d'appréciation de la Commission ou de l'EFDO s'agissant du refus d'octroyer un concours financier.

34. Il y a lieu de constater tout d'abord que le Tribunal, dans le cadre des compétences qui lui sont confiées, doit examiner la légalité des actes des institutions. Dans le cadre d'un tel examen, il est cependant inévitable, en l'espèce, que le Tribunal interprète la décision litigieuse. A cet égard, c'est à bon droit — comme nous l'avons déjà montré sous le point 24 — que le Tribunal a considéré que la Commission et l'EFDO disposaient en principe d'un pouvoir d'appréciation pour décider de l'attribution d'un concours financier. Ce pouvoir d'appréciation a été reconnu, exercé, et n'a manifestement pas été outrepassé. La question de savoir si le Tribunal a correctement interprété le passage litigieux tiré de la décision attaquée doit être appréciée en fonction du point de savoir s'il a procédé à une simple amélioration des motifs, qui n'est pas contestable sur le plan du droit communautaire, ou s'il a introduit de nouveaux motifs substantiels servant de fondement à la décision.

35. On observera à cet égard que le Tribunal ne doit pas se limiter strictement au libellé du texte à interpréter, mais doit au contraire examiner la volonté réelle de l'auteur de la décision. C'est précisément

ce qu'a fait le Tribunal dans l'arrêt attaqué, en examinant tout d'abord les finalités du programme MEDIA, puis en confrontant les circonstances factuelles de l'espèce à ces finalités et, enfin, en concluant que, en raison des incertitudes juridiques, des problèmes d'ordre financier pouvaient se poser, à tel point qu'un remboursement du prêt pouvait sembler douteux. Même si la Commission avait placé l'accent, dans sa motivation, sur les difficultés financières, l'interprétation adoptée par le Tribunal reflète également sa volonté de refuser l'attribution de moyens financiers sur la base de ces difficultés. Le motif à l'origine du refus — l'attente d'une décision concernant une exemption — ressort tant de l'interprétation de la Commission que de celle du Tribunal. Seule varie l'analyse juridique des constatations d'ordre factuel. On ne saurait toutefois affirmer que l'interprétation adoptée par le Tribunal est manifestement erronée, arbitraire ou encore contraire à la volonté de la Commission.

36. Dès lors, il ne saurait être question en l'espèce d'une substitution de motifs, le Tribunal ayant simplement, dans le cadre de sa compétence de contrôle, interprété la décision de la Commission, et amélioré la motivation de cette décision et en aucun cas intégré de nouveaux motifs substantiels propres à en constituer le fondement. Puisqu'aucune motivation nouvelle n'a été introduite et que la décision n'a pas été modifiée sur le fond, les requérantes ne sauraient invoquer une violation de leurs droits de la défense ou du principe de la confiance légitime.

c) *L'article 85 du traité CE, le règlement n° 17 et les finalités du programme MEDIA*

Arguments respectifs des parties

37. Ce moyen invoque une erreur de motivation de l'arrêt attaqué. Quand bien même le Tribunal aurait estimé — contrairement à la thèse des requérantes — que la Commission disposait d'un pouvoir d'appréciation et l'aurait valablement interprété, la motivation de l'arrêt serait néanmoins erronée. Les réseaux de codistribution seraient toujours susceptibles d'être visés par le champ d'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité CE, avec pour conséquence que, dans l'attente d'une décision d'exemption, les objectifs du programme MEDIA ne pourraient être mis en œuvre. Il serait impossible de déduire de l'article 85 du traité CE, lu conjointement avec le règlement n° 17, que les structures potentiellement anticoncurrentielles et n'ayant jusqu'ici bénéficié d'aucune exemption seraient dans une situation tout à fait incertaine et ne pourraient dès lors bénéficier d'un concours financier. D'une part, l'article 85, paragraphe 1, du traité CE n'imposerait aux entreprises intéressées aucune obligation d'information de la Commission et, d'autre part, le règlement n° 17 prévoirait simplement un contrôle a posteriori. Si les affirmations du Tribunal étaient exactes, les demandeurs auraient dû, pour pouvoir bénéficier d'une participation financière, obtenir une exemption à cet égard dès avant la création des réseaux de codistribution. Cependant, cela créerait un lien entre les deux procédures qui ne pourrait en tant que tel exister. Le commissaire responsable des questions de concurrence, M. Van Miert, aurait ainsi expliqué

dans une lettre adressée à UIP que la procédure d'exemption n'avait aucun lien avec la procédure d'attribution d'une participation financière par l'EFDO. C'est également ce qu'a estimé la Commission dans le cadre de la procédure qui s'est déroulée devant le Tribunal.

38. Pourtant, le raisonnement du Tribunal oblige les demandeurs à terminer la procédure d'exemption pour pouvoir bénéficier d'un soutien financier. En outre, il y a lieu d'observer que la Commission ne prend pas systématiquement de mesures pour chaque information communiquée en application de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE et que la durée moyenne d'une telle procédure varie entre plusieurs mois et plus de deux ans. En définitive, ce que le Tribunal considère comme la procédure appropriée va précisément à l'encontre de l'objectif essentiel du programme MEDIA, à savoir la création de réseaux de codistribution. En effet, ces réseaux sont toujours susceptibles de relever du champ d'application de l'article 85, paragraphe 1, du traité CE, avec pour conséquence que, tant qu'une décision d'exemption n'a pas été prise, il n'est pas possible de mettre en œuvre les objectifs de ce programme.

39. Dans le cadre de son argumentation, la Commission signale tout d'abord que les accords entre entreprises visés par l'article 85, paragraphe 1, du traité CE et ne pouvant bénéficier d'une exemption au titre du paragraphe 3 de ce même article sont interdits et doivent donc être considérés comme nuls et non avenus. Il s'ensuivrait que les entreprises qui concluent de tels accords se trouveraient dans une situation juridiquement précaire. C'est à bon droit que le Tribunal aurait estimé que ces éléments peuvent être pris en considération par la Commission lors de l'attribution d'une participation financière, comme en l'espèce. La lettre du commissaire Van Miert pourrait également être interprétée dans le même sens. Il découle de cette lettre que l'existence d'une procédure d'exemption en cours n'exclut pas, en principe, l'attribution d'un concours financier. Lorsque les demandeurs ne reçoivent malgré tout aucun financement — toujours selon la Commission — les objectifs du programme MEDIA n'en seraient pas pour autant compromis, puisqu'ils peuvent également être garantis en favorisant d'autres demandeurs qui se trouvent dans une situation juridiquement plus claire. Du reste, une simple coopération dans le cadre du programme MEDIA n'entraînerait aucune violation de l'article 85, paragraphe 1, du traité CE si bien que l'argumentation des requérantes à cet égard ne saurait non plus être accueillie. En définitive, ce moyen devrait également être rejeté comme non fondé.

Appréciation

40. La question qu'il y a lieu d'examiner ici revient à s'interroger sur le point de savoir si le Tribunal a considéré à bon droit que la Commission pouvait refuser la demande de financement au motif que les demandeurs se trouvaient dans une situation juridiquement incertaine en raison de l'absence d'exemption.

41. Il y a lieu d'observer tout d'abord sur ce point que, en adoptant une décision de refus, la Commission a exercé son pouvoir d'appréciation. A cet égard, le Tribunal a affirmé à juste titre qu'elle n'avait pas outrepassé ce pouvoir. Cela signifie que la Commission n'a dénaturé aucun fait pas plus qu'elle n'a commis d'erreur manifeste d'appréciation des faits ni de détournement de pouvoir ou de procédure [11]. Le contrôle juridictionnel se limite à cet égard à la question de savoir si l'acte d'une autorité communautaire procède d'une erreur manifeste d'appréciation ou d'un détournement de pouvoir, ou encore si cette autorité a manifestement outrepassé les limites de sa marge d'appréciation [12].

42. Comme nous l'avons déjà montré sous les points 30 à 36, il était en principe possible de refuser un concours financier sur la base de l'incertitude du statut juridique de UIP. On admettra certes avec les requérantes que la procédure de l'article 85, paragraphe 3, du traité CE (exemption) et les lignes directrices de l'EFDO quant à l'octroi d'un concours financier sont indépendantes l'une de l'autre. Cela ne signifie pas pour autant que la Commission, dans le cadre de cette décision, ne devrait pas tenir compte des dispositions spécifiques du traité et en particulier des règles relatives à la concurrence. Il serait contraire au sens et à la finalité du traité que la Commission soutienne, en leur attribuant un prêt, des structures potentiellement incompatibles avec le marché commun en application de l'article 85, paragraphe 1, du traité CE. Selon les 24e et 25e considérants de la décision 90/685, le programme MEDIA a également pour objectif de réaliser un marché commun des productions cinématographiques. Ce marché doit aussi être fondé sur une concurrence loyale protégée par l'article 85, paragraphe 1, du traité CE. Cette finalité ne pourrait cependant être réalisée si la Commission attribuait un soutien financier propre à procurer des avantages aux entreprises ayant conclu des accords contraires au marché commun. Ainsi, lorsqu'elle décide de l'attribution d'un financement, la Commission ne saurait négliger le risque d'entrave à la concurrence au sein du marché commun que certains opérateurs économiques peuvent représenter.

43. Le Tribunal a affirmé à cet égard, sous le point 105 de l'arrêt attaqué, que l'octroi de ce prêt aurait été difficilement conciliable avec la condition tout à fait raisonnable selon laquelle la Commission ne saurait soutenir des structures potentiellement incompatibles avec les règles de concurrence. Le Tribunal renvoie également à l'objectif essentiel du programme MEDIA qui est de favoriser le développement d'une industrie audiovisuelle européenne puissante et à même de surmonter tout défi. En raison du volume limité des disponibilités financières [13], l'octroi d'un prêt aux requérantes aurait eu en l'espèce pour conséquence que d'autres entreprises, dont l'activité était sans l'ombre d'un doute compatible avec les règles de concurrence et qui étaient désireuses et capables de créer ou de développer un réseau de distribution, n'auraient reçu aucun financement communautaire.

11 — Sur la notion d'erreur d'appréciation, voir également l'arrêt de la Cour du 15 juin 1993, Matra/Commission (C-225/91, Rec. p. I-3203, point 25).

12 — Arrêt du 21 janvier 1999, Upjohn (C-120/97, Rec. p. I-223, point 34, comportant d'autres références).

13 — Voir point 3, ci-dessus, point 8 de l'arrêt attaqué.

44. Dès lors, il y a lieu de constater que le raisonnement du Tribunal dans l'arrêt attaqué ne fait apparaître aucune violation de l'article 85 du traité CE ou du règlement n° 17. C'est à bon droit que le Tribunal a reconnu que la Commission, également dans le cadre des subventions accordées pour promouvoir l'industrie cinématographique, doit en particulier tenir compte des dispositions du traité en matière concurrentielle. Dans le cadre de la décision que la Commission a adoptée en l'espèce sur la base de son pouvoir d'appréciation, elle a pu refuser tout à fait valablement l'octroi d'un concours financier. Il y a donc lieu pour cette raison de rejeter également le troisième moyen.

45. En définitive, le pourvoi doit être rejeté comme non fondé.

Dépens

46. En application de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure qui doit être appliqué à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 118, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission a conclu à la condamnation des requérantes aux dépens. Ces dernières ayant succombé, il y a lieu de les condamner aux dépens du pourvoi.

E — Conclusions

47. Sur la base des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de statuer de la façon suivante:

« 1) Le pourvoi est rejeté.

2) Les requérantes sont condamnées aux dépens. »