CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 14 mars 1985 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

A. Dans la présente procédure en manquement, la Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) déclarer qu'en refusant sans justification appropriée l'agrément des appareils d'affranchissement postal provenant d'un autre État membre et en s'opposant par là à leur importation, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité instituant la CEE, et notamment de son article 30;

2) condamner la République française aux dépens.

Le recours a été formé dans les circonstances suivantes.

En général, les utilisateurs des services postaux des États membres ont la possibilité d'affranchir leur correspondance en utilisant des machines à affranchir. Ces dernières servant à acquitter les redevances dues à l'administration postale, leur utilisation est normalement subordonnée à l'agrément général du type d'appareil.

Cet agrément est également exigé en France au titre de l'article 2 de l'arrêté ministériel du 22 février 1980 [1]. Toutefois, l'article 3 de cet arrêté comporte en outre une disposition relative à l'origine des appareils:

« Les machines doivent être de fabrication exclusivement française, y compris les pièces détachées de rechange, sous réserve, le cas échéant, de dispositions résultant de conventions internationales. »

Selon la Commission, la condition de fabrication française des machines était incompatible avec l'article 30 du traité CEE; la réserve relative aux obligations résultant de conventions internationales ne lui a pas paru suffisante pour permettre d'assimiler les machines provenant des autres États membres de la Communauté à celles produites en France. L'opinion de la Commission était fondée en particulier sur la pratique de l'administration postale française. Une firme ayant son siège en Grande-Bretagne et dont les machines à affranchir sont utilisées dans 120 pays ainsi que par des services des Communautés européennes s'efforce en vain depuis 1971 d'obtenir pour ses appareils un agrément en France également.

La Commission décrit ainsi la procédure qui s'est déroulée en France:

— du 12 décembre 1972 à juillet 1975, lenteurs dans les réponses aux lettres et contacts infructueux;

— de juillet 1975 à décembre 1976, échange de correspondance aboutissant à plusieurs demandes, de la part du CNET (Centre national d'études techni-

* Traduit de l'allemand.

1 — JORF 1980, p. 1990 N.C.

ques), de modifications techniques des appareils présentés à l'expérimentation;

— le 12 février 1977, rejet définitif de la demande d'agrément pour « vices rédhibitoires de conception », alors que la société en question était en train d'apporter à ses appareils les modifications demandées par le CNET;

— en octobre 1977, rejet d'une nouvelle demande, effectuée en août, au motif que le marché français était déjà suffisamment approvisionné en compteurs postaux;

— le 10 octobre 1980, l'administration rejette encore une nouvelle demande en indiquant que la position du gouvernement français n'avait pas changé, mais qu'elle pourrait être réexaminée lors de la mise au point d'équipements électroniques.

Au cours de la procédure préalable, la République française a fait valoir que ce n'est qu'en 1971, c'est-à-dire avant l'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté économique européenne, que son refus d'agrément s'est fondé sur la clause relative à l'origine inscrite à l'article 3 de l'arrêté ministériel. Les autres décisions de refus auraient été fondées sur des raisons d'ordre exclusivement technique. Son représentant a précisé que deux appareils allemands ont d'ailleurs été agréés au cours de la même période.

Dans le cadre de la procédure devant la Cour, la République française n'est pas revenue sur la question de la pratique de son administration en ce domaine. Elle a simplement fait valoir que l'arrêté ministériel du 28 janvier 1980 permettait parfaitement l'agrément de compteurs postaux en provenance des États membres de la Communauté. Toutefois, pour satisfaire la Commission, l'arrêté ministériel avait été modifié et son article 3 était à présent libellé dans les termes suivants:

« Les machines, y compris les pièces détachées et de rechange, doivent être fabriquées en France ou importées d'autres États membres de la Communauté économique européenne... » [2].

A la suite de cette modification, l'entreprise britannique concernée a présenté à nouveau deux demandes d'agrément le 25 mai 1984 (en anglais). L'entreprise a adressé trois lettres supplémentaires sur ce même point à l'administration postale française jusqu'à ce qu'elle reçoive une réponse du ministère des Postes, datée du 26 septembre 1984. Le ministère y indiquait que les conditions et la procédure d'agrément demeuraient inchangées et qu'il pouvait dès lors être donné une suite favorable à la demande d'examen. Il convenait, en vue des essais techniques à mettre en œuvre, de présenter un appareil de chaque modèle au service de recherche technique des postes.

D'après les indications, non contestées, de la Commission, la procédure d'agrément en France dure normalement environ 18 mois. Questionné à cet égard, le représentant de la République française a déclaré qu'il pensait que cette procédure d'agrément pourrait être limitée à moins d'un an, car, dans le cas d'espèce, trois mois d'essais techniques s'étaient déjà écoulés.

B. Cette affaire appelle de notre part les conclusions suivantes.

L'article 30 du traité CEE interdit les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes les mesures d'effet équivalent. Selon une jurisprudence devenue constante, la Cour interprète la notion de mesure d'effet équivalent comme couvrant toute mesure « susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou

2 — Arrêté ministériel du 7 mars 1984 (JORF du 31.3.1984, p. 3092 N.C.).

potentiellement, le commerce intracommunautaire » [3].

Ainsi, la simple obligation d'agrément peut représenter une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation, puisqu'en l'absence d'agrément les appareils concernés ne peuvent être commercialisés sur le marché national. Nous inspirant de l'arrêt rendu par la Cour, le 20 février 1979 [4], nous pensons toutefois qu'un agrément général est justifié. Il peut en effet être expliqué par la nécessité de garantir une perception correcte des redevances postales. Les entraves au commerce intracommunautaire qui en résultent doivent être acceptées dans la mesure où elles sont nécessaires pour tenir compte de nécessités contraignantes; nous estimons qu'on peut assimiler les nécessités de perception des redevances à celles d'un contrôle fiscal efficace, telles que les a déjà admises la Cour [5].

S'il est vrai que les dispositions relatives à la procédure d'agrément, y compris la clause relative à l'origine inscrite à l'article 3 de l'arrêté du 28 janvier 1980, peuvent être interprétées et appliquées en conformité du droit communautaire — ce que prouve l'agrément de machines à affranchir en provenance de la République fédérale d'Allemagne —, la question de savoir si le comportement de l'administration française vis-à-vis de l'entreprise britannique est compatible avec le droit communautaire reste entière.

Le gouvernement français n'a pas débattu devant la Cour de son comportement vis-à-vis de l'entreprise britannique. En particulier, il n'a présenté aucun argument susceptible de justifier les lenteurs de la procédure administrative. Il n'a rien dit pour expliquer pourquoi les agréments sollicités en février 1977 ont été refusés, bien que l'entreprise britannique ait justement été en train de procéder sur ses appareils aux modifications exigées par les autorités françaises. Il n'a présenté aucun élément pour justifier le rejet, sans examen technique, des nouvelles demandes présentées en octobre 1977 et en octobre 1980.

En revanche, après la modification en mars 1984 de l'arrêté litigieux, l'administration postale française a estimé que la procédure d'essais techniques en vue de l'agrément pouvait être reprise. Ce comportement de l'administration postale nous persuade que, pour l'essentiel, ce ne sont pas des raisons techniques qui ont amené cette administration à se conduire ainsi mais une interprétation restrictive de la clause relative à l'origine.

Bien qu'il s'agisse, dans la présente espèce, du comportement des autorités françaises à l'égard d'une seule entreprise et bien que cette dernière se soit abstenue de saisir les juridictions administratives françaises, nous pensons que la pratique de l'administration française constitue une infraction aux principes inscrits à l'article 30 du traité CEE. Les explications données par le gouvernement français quant à l'interprétation possible de l'arrêté du 28 janvier 1980 ne modifient en rien cette conclusion, car il est incontestable qu'au moins l'administration postale française a utilisé par la suite une autre interprétation, à savoir une interprétation plus restrictive. L'administration postale française a mené une procédure d'examen, licite en soi, d'une manière incompatible

3 — Arrêt du 11 juillet 1974 dans l'affaire 8/74, Procureur du Roi/Benoît et Gustave Dassonville, Rec. 1974, p. 837.

4 — Arrêt du 20 février 1979 dans l'affaire 120/78, Rewe Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Rec. 1979, p. 649.

5 — Voir la note 4 ci-avant (p. 662, attendu 8).

avec les principes relatifs à la libre circulation des marchandises. Elle a refusé de donner l'agrément à un appareil en provenance d'un État membre sans le soumettre à un contrôle technique final et elle a ainsi fermé le marché français à ce produit.

Nous observerons pour finir que, d'après les informations dont nous disposons, la procédure d'agrément concrète n'a pas encore abouti, bien qu'une année se soit écoulée depuis l'adoption de l'arrêté du 7 mars 1984.

C. Pour toutes ces raisons, nous proposons à la Cour de faire droit au recours de la Commission et de condamner la République française aux dépens.