CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. NIAL FENNELLY

présentées le 9 décembre 1999 *

1. Dans la présente procédure, la Commission entend faire constater que la République hellénique ne s'est pas conformée à l'arrêt de la Cour de justice du 23 mars 1995 dans l'affaire C-365/93 opposant les deux mêmes parties [1] et a proposé que la Cour condamne l'État membre défendeur à une astreinte journalière de 41 000 euros jusqu'à ce que celui-ci se soit conformé à l'arrêt.

I — La procédure antérieure

2. Dans le cadre du recours en manquement initial, la Commission entendait faire constater que, en omettant de prendre et en ne lui communiquant pas, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer pleinement à la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans [2], la République hellénique avait manqué aux obligations lui incombant en vertu du traité CEE. À titre de défense dans cette affaire, la République hellénique avait fait valoir qu'un projet de décret présidentiel visant à la pleine transposition de la directive avait été soumis au président de la République, pour signature, que la directive avait déjà été transposée s'agissant des professions de la santé et de la prévoyance, des avocats et des réviseurs d'entreprise, et que les services et procédures existants permettaient le traitement efficace de toutes les demandes émanant de ressortissants communautaires non grecs.

3. La Cour a expressément rejeté cette défense. Elle a jugé que, « [d]ès lors que la transposition complète de la directive n'[avait] pas été effectuée dans le délai fixé par l'article 12 de la directive, il y [avait] lieu de constater le manquement invoqué à cet égard par la Commission » [3], et a fait droit aux conclusions de celle-ci.

4. N'ayant reçu, après le prononcé de cet arrêt, aucune communication du gouvernement hellénique concernant l'adoption des mesures que comportait l'exécution de celui-ci, la Commission a envoyé à la République hellénique une lettre de mise en demeure le 2 mai 1996. N'ayant pas de

* Langue originale: l'anglais.

1 — Rec. p. I-499.

2 — JO 1989, L 19, p. 16, ci-après la « directive ».

3 — Arrêt précité, note 1, point 11.

réponse, elle a transmis aux autorités helléniques un avis motivé, le 7 juillet 1997, fixant à deux mois le délai de mise en conformité. Dans cet avis motivé, la Commission a expressément attiré l'attention des autorités helléniques sur l'éventualité d'une sanction pécuniaire faute de mise en conformité. La Commission a engagé la présente procédure en application de l'article 171 du traité CE tel que modifié sur des points essentiels par le traité sur l'Union européenne (devenu article 228 CE).

5. La Commission, comme l'exige l'article 171, paragraphe 2, deuxième alinéa du traité, a proposé une astreinte; le montant suggéré est de 41 000 euros par jour, chiffre qui correspond au montant du forfait de base uniforme (500 euros), multiplié par les coefficients de gravité et de durée (10 et 2 respectivement), et moyennant un ajustement destiné à tenir compte de la capacité de paiement de la République hellénique (4.1). Selon la Commission, il conviendrait d'imposer cette astreinte à compter du prononcé de l'arrêt en l'espèce et jusqu'à l'adoption des mesures requises pour s'y conformer.

II — Analyse

a) *Recevabilité*

6. Avant de nous consacrer aux questions de fond qui se posent en l'espèce, il nous faut régler un point concernant la recevabilité. La République hellénique fait valoir que l'absence de toute mention de l'astreinte dans les chefs de conclusions rend la requête vague sur ce point et donc irrecevable. Comme l'exige l'article 171, paragraphe 2, du traité, la Commission a précisé sans équivoque, dans sa requête, «le montant de... l'astreinte à payer par l'État membre concerné qu'elle estime adapté aux circonstances». L'essentiel de sa requête est consacré à l'explication de la méthode qu'elle a utilisée en l'espèce pour obtenir le chiffre de 41 000 euros par jour. La nature de la demande doit être interprétée à la lumière des conclusions présentées par la partie concernée[4]. La Commission a indiqué sa position quant au montant de l'astreinte avec suffisamment de précision pour permettre à la République hellénique de défendre sa propre position et à la Cour de statuer sur cette question. Nous sommes donc d'avis de rejeter l'argument tiré de l'irrecevabilité.

b) *La position de la défenderesse*

7. Sur le fond, la République hellénique reconnaît que la directive n'a pas été pleinement transposée. Elle fait néanmoins valoir qu'une large gamme d'activités professionnelles importantes est déjà couverte par un système de reconnaissance des diplômes obtenus à l'étranger, ce qui démontre qu'elle respecte les principes fondamentaux de la libre circulation des personnes et les règles communautaires

4 — Arrêt du 14 décembre 1962, Meroni/Haute Autorité (46/59 et 47/59, Rec. p. 783, 801 et 802).

pertinentes. Selon les autorités helléniques, le retard qui affecte la mise en œuvre du système général est dû à des difficultés objectives résultant des différences entre les États membres s'agissant de l'organisation de certaines professions. Un projet de décret présidentiel serait en voie de signature par les ministres compétents.

8. Pour ce qui est du montant de l'astreinte, les autorités helléniques font simplement valoir que la Commission n'a pas tenu compte de la transposition partielle de la directive ni du fait qu'il existe déjà des systèmes, règles et mécanismes qui permettent la reconnaissance de certains diplômes et l'accès à des professions juridiquement protégées, même si cela ne s'inscrit pas dans le cadre formel de la directive. Pour le reste, elles n'évoquent ni les principes ayant servi de base au calcul de l'astreinte ni la validité de leur application aux circonstances de la cause.

c) *Remarques concernant l'article 171 du traité CE tel que modifié*

9. Nous avons déjà commenté la procédure fixée par l'article 171 du traité dans des conclusions antérieures. En raison du caractère transitoire des faits, la Cour n'a pas eu à statuer sur ce point [5]. Plus près de la question qui nous concerne, un arrêt de la Cour est attendu dans une autre affaire pour laquelle nous nous intéresserons avec profit aux conclusions de notre éminent confrère, M. Ruiz-Jarabo Colomer, présentées le 28 septembre 1999 [6].

10. Quelques remarques préliminaires peuvent donc être utiles avant que nous examinions l'application de cette disposition telle que proposée par la Commission en l'espèce.

11. Un document de travail des services de la Commission relatif au respect des arrêts de la Cour de justice, publié dans le cadre des contributions de la Commission à la conférence intergouvernementale ayant élaboré le traité sur l'Union européenne, nous renseigne sur le contexte dans lequel cette disposition a été introduite dans le traité CE. Reprenant un avis antérieur de la Commission, les auteurs du document en question relèvent que « les arrêts de la Cour de justice restent inexécutés, faute de sanctions... [et que la] correcte application du droit communautaire pâtit... de la réticence avec laquelle, trop souvent, les États membres exécutent les arrêts de la Cour de justice ayant constaté un manquement dans leur chef en dépit de l'obligation que l'article 171 du traité CEE leur fait de respecter de tels arrêts » [7]. Un certain nombre de solutions différentes sont examinées, dont la possibilité de conférer à la Cour le pouvoir d'infliger des pénalités financières en retirant des fonds communautaires ou en imposant des amendes, même si les auteurs signalent que « les États membres responsa-

5 — Arrêt du 7 mars 1996, Commission/France (C-334/94, Rec. p. I-1307).

6 — Commission/Grèce, C-387/97.

7 — *Bulletin des Communautés européennes*, supplément 2/91, p. 151.

bles des infractions les plus nombreuses sont souvent aussi ceux qui se trouvent dans une situation économique et financière difficile et qui ont besoin de l'assistance de la Communauté.» Est également examinée la possibilité de doter la Cour du «pouvoir d'infliger à l'État membre en défaut une astreinte pour le contraindre à mettre fin au manquement»; même si les auteurs observent que cela pourrait se heurter aux mêmes difficultés pratiques que celles qui se posent s'agissant des pénalités financières, ils estiment que cela pourrait avoir «sur les autorités nationales de l'État membre récalcitrant, un effet psychologique salutaire».

12. Même si le traité sur l'Union européenne a apporté d'importantes modifications à l'article 171, sa fonction et son contenu sont restés inchangés pour l'essentiel. Les articles 169 et 170 du traité CE (devenus articles 226 CE et 227 CE) et 171 du traité fournissent un certain nombre de mécanismes permettant d'assurer que les États membres se conforment aux obligations qui leur incombent en vertu du traité. L'article 169 constitue la disposition clé. Il assigne pour mission à la Commission, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions de contrôle en application de l'article 155 du traité CE (devenu article 211 CE), d'assurer que les États membres respectent ces obligations.

13. Avant que ces dispositions n'aient été modifiées, l'inexécution d'un arrêt de la Cour par un État membre, faute de l'adoption des mesures nécessaires, était de même nature que tout autre manquement d'un État membre. Il s'agissait d'une violation du traité, et spécialement de son article 171, paragraphe 1, susceptible d'être soumise à la Cour, à la seule initiative de la Commission, par le biais de l'article 169, ou d'un État membre, par l'intermédiaire de l'article 170. Dans un cas comme dans l'autre, il fallait préalablement — comme c'est toujours le cas — que la Commission émette un avis motivé.

14. La modification introduite par le traité sur l'Union européenne a deux aspects. Une compétence juridictionnelle indépendante au titre de l'article 171, pour ce qui, antérieurement, n'était susceptible de recours que dans le cadre de l'article 169, a été instaurée. Cette voie de recours a cependant été assortie de la nouvelle compétence de la Cour d'infliger une pénalité. En vertu du premier alinéa du paragraphe 2 de l'article 171, la Commission peut former un deuxième recours en manquement, sous réserve d'une condition de fond — qu'elle estime que l'État membre n'a pas pris les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt initial — et de deux conditions procédurales, à savoir que cet État ait la possibilité de présenter ses observations et que la Commission émette «un avis motivé précisant les points sur lesquels l'État membre concerné ne s'est pas conformé à l'arrêt de la Cour de justice».

15. Comme c'est le cas pour les recours en manquement ordinaires, la Commission fixe, dans son avis motivé, un délai de mise en conformité avec l'arrêt et peut, sans y être obligée, saisir la Cour de la question.

En pareille hypothèse, toutefois, elle est tenue [8] en outre d'«indiquer le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par l'État membre concerné qu'elle estime adapté aux circonstances» (deuxième alinéa du paragraphe 2 de l'article 171). Le troisième alinéa du paragraphe 2 de ce même article est en ces termes:

«Si la Cour de justice reconnaît que l'État membre concerné ne s'est pas conformé à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte.»

16. La nouvelle procédure prévue par l'article 171 du traité reprend donc les caractéristiques essentielles de l'article 169. L'initiative du recours est réservée à la seule Commission. Le respect de la condition supplémentaire exigeant de la Commission qu'elle précise «les points sur lesquels l'État membre concerné ne s'est pas conformé à l'arrêt de la Cour de justice» avant d'user des pouvoirs que lui confère l'article 171, paragraphe 2, pourrait être un élément particulièrement important dans le contexte d'un recours formé au titre de l'article 171, alors que l'État membre pourrait s'être employé à exécuter l'arrêt en tout ou partie, mais sans y être parvenu à l'entière satisfaction de la Commission.

17. Afin de mettre en œuvre ces dispositions, la Commission a adopté une communication n° 96/C 242/07 ainsi qu'une communication n° 97/C 63/02, publiées respectivement les 21 août 1996 et 28 février 1997 [9]. Dans la communication de 1996, la Commission a estimé que «l'objectif fondamental de l'ensemble de la procédure d'infraction... est *d'aboutir le plus rapidement possible à la mise en conformité*, [et que] *l'astreinte* est l'instrument le plus approprié pour atteindre ce but» [10]. Pour apprécier le montant de l'astreinte, elle adopte trois critères: la gravité de l'infraction à l'origine de l'arrêt initial, la durée du défaut de mise en conformité et la nécessité d'assurer l'effet dissuasif de la sanction elle-même pour éviter les récidives. La gravité est en outre définie en tenant compte de l'importance des dispositions communautaires qui ont été méconnues (par exemple «les atteintes aux droits fondamentaux et aux quatre libertés fondamentales consacrées par le traité devraient être considérées comme graves»), ainsi que des effets des infractions sur des intérêts d'ordre général ou particulier (tels qu'une diminution des ressources propres, les effets dommageables d'une pollution, ou tout impact sur le fonctionnement de la Communauté). La durée est calculée à partir de la date de l'arrêt initial et tient compte de toute action ou abstention de l'État membre contribuant à l'allongement de la procédure, telle que l'absence de réponse aux communications de la Commission.

18. La communication n° 97/C 63/02 identifie les variables mathématiques utilisées

8 — La Commission considère qu'il n'est pas nécessaire qu'elle demande une astreinte dans tous les cas, mais qu'elle doit exposer les raisons pour lesquelles elle ne le fait pas (communication n° 96/C 242/07, citée à la note 9, ci-après, point 3).

9 — Respectivement JO C 242, p. 6, et JO C 63, p. 2.

10 — Communication n° 96/C 242/07, précitée, note 9, paragraphe 4 (souligné dans l'original).

pour calculer le montant d'une astreinte: le forfait de base (500 euros), le coefficient de gravité (de 1 à 20), le coefficient de durée (de 1 à 3), ainsi qu'un facteur «n» destiné à refléter la capacité de paiement de l'État membre tout en assurant le caractère dissuasif de l'astreinte. Le facteur «n» est «une moyenne géométrique calculée en prenant la racine carrée du produit des facteurs basés sur le PIB des États membres et sur la pondération des voix au Conseil» [11]; il va de 26,4 (pour l'Allemagne) à 1 (pour le Luxembourg), celui de la Grèce étant de 4,1.

19. Ces dispositions permettent de tirer un certain nombre de conclusions. En premier lieu, l'infraction en question dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 171, paragraphe 2, du traité n'est plus simplement l'infraction initiale au traité constatée par la Cour dans le cadre de la procédure de l'article 169 ou de l'article 170 (ci-après l'«infraction d'origine»), mais est traitée comme une infraction complexe qui intègre l'infraction d'origine à la violation de l'obligation spécifique découlant de l'article 171, paragraphe 1, de se conformer à l'arrêt de la Cour. En deuxième lieu, de l'avis de la Commission, la condamnation à des sanctions pécuniaires vise soit à inciter l'État membre à se conformer à l'arrêt initial dès que possible et donc également à mettre un terme à l'infraction d'origine, soit à réduire la possibilité que de telles infractions soient de nouveau commises. En troisième lieu, tout en étant tenue d'engager la procédure de l'article 171, paragraphe 2, la Commission dispose d'une marge discrétionnaire sur deux points essentiels: la décision de saisir la Cour et l'appréciation du «montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte... qu'elle estime adapté aux circonstances».

20. Il nous semble que l'article 171, même tel que modifié, a les mêmes nature et fonction que l'article 169 et devrait donc être interprété dans les mêmes termes, ce qui, comme nous l'expliquerons, influe sur la valeur juridique qu'il convient d'attribuer à toute proposition de somme forfaitaire ou d'astreinte faite par la Commission dans sa requête conformément à l'article 171, paragraphe 2, deuxième alinéa. Nous allons désormais évoquer cette question.

d) *La portée du pouvoir discrétionnaire de la Cour s'agissant de la fixation d'une sanction pécuniaire*

21. Lors de l'audience, l'agent de la Commission a soutenu que la compétence de la Cour était limitée à l'examen de l'appréciation de la Commission quant à l'opportunité d'une sanction pécuniaire et quant à la nature et au montant d'une telle sanction, invoquant à l'appui de cette thèse l'arrêt National Farmers' Union e.a. [12] ainsi que les conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire C-387/97 [13].

11 — Communication précitée, note 9, point 4.

12 — Arrêt du 5 mai 1998 (C-157/96, Rec. p. I-2211).

13 — Précitée, note 6.

22. Selon nous, la valeur juridique de la somme forfaitaire ou de l'astreinte proposée par la Commission devrait être déduite de sa place dans le système général des articles 169 à 171 du traité que nous avons tenté de décrire (sous les points 10 à 16 ci-dessus).

23. Il est bien établi qu'il appartient à la Commission de prouver toute infraction qu'elle reproche à un État membre dans le cadre de l'article 169. Elle doit démontrer chaque aspect de sa plainte. Aucune présomption ne pèse sur l'État membre défendeur [14].

24. En cas de non-respect d'un arrêt de la Cour en application de l'article 171, paragraphe 1, du traité, cette charge de la preuve pèse sur la Commission au même titre que pour toute autre infraction au traité. La création d'un nouveau type d'action par le biais de la modification de l'article 171, paragraphe 2, ne change rien à ce principe; tout au plus le renforce-t-elle en obligeant la Commission à préciser, dans son avis motivé, les points de non-respect de l'arrêt allégué. Il n'existe aucune raison manifeste de s'écarter de ce principe s'agissant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte que la Commission indique et «qu'elle estime adapté[e] aux circonstances».

14 — Voir, par exemple, l'arrêt du 25 mai 1982, Commission/Pays-Bas (96/81, Rec. p. 1791, point 6).

25. Dès lors, la Cour, lorsqu'elle décide de l'opportunité d'une sanction pécuniaire, choisit la sanction, ou en fixe le montant, n'est pas liée, selon nous, par le point de vue de la Commission. Le libellé de l'article 171, paragraphe 2, du traité ne contient aucun élément qui justifierait l'interprétation restrictive que propose la Commission. Si le deuxième alinéa de cette disposition oblige la Commission à indiquer «le montant de la somme forfaitaire... qu'elle estime adapté aux circonstances», le troisième alinéa ne mentionne nullement le montant ainsi indiqué. La Cour *peut*, si elle constate que le manquement est prouvé, «infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte». Ces termes ne restreignent pas le pouvoir de la Cour et, en particulier, ne limitent pas son exercice au montant proposé par la Commission. Contrairement, par exemple, au titre IV du statut CE de la Cour de justice qui soumet sa compétence en matière de pourvois contre les arrêts du Tribunal de première instance à un certain nombre de limites substantielles, l'article 171, paragraphe 2, du traité n'impose aucune limite matérielle à la compétence de la Cour.

26. L'interprétation de la Commission ne nous semble pas non plus conforme à l'économie ou à l'objectif général de cette disposition. Au contraire, puisque c'est principalement l'inexécution d'un arrêt de la Cour, et non pas la simple infraction d'origine au traité qui a donné lieu au recours en manquement initial, qui déclenche l'obligation de payer une sanction pécuniaire, il convient que la Cour, plutôt que la Commission, dispose d'une importante marge discrétionnaire pour décider de l'imposition d'une sanction pécuniaire. S'il incombe à la Commission de proposer un chiffre, c'est en particulier, ce que ni l'une ni l'autre des parties ne conteste et que nous

admettons en principe, parce que la Cour doit tenir compte de la capacité de paiement de l'État membre, appréciation qui nécessite d'évaluer des données auxquelles la Commission doit être présumée avoir accès.

27. La référence de la Commission à l'arrêt National Farmers' Union e.a. ne nous semble pas pertinente. Il est vrai que la Cour a reconnu dans cet arrêt que, dans les domaines dans lesquels la Commission dispose d'une large marge discrétionnaire, sa compétence de contrôle des décisions de la Commission est limitée [15]. Cependant, la Commission n'a pas de pouvoir décisionnel s'agissant des sanctions pécuniaires infligées au titre de l'article 171. Son rôle s'inscrit dans le cadre litigieux de l'article 171 du traité. Elle fait une proposition que la Cour examine. De plus, dans l'arrêt National Farmers' Union e.a., précité, la décision contestée de la Commission était une mesure de sauvegarde adoptée en application de dispositions législatives rédigées en termes généraux, et non la fixation d'une sanction à l'encontre d'un État membre, comme c'est le cas en l'espèce.

28. Nous n'ignorons pas que, selon notre confrère, l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer, le rôle de la Cour est en fait analogue à celui qu'elle assume dans le cadre du contrôle juridictionnel d'une décision adoptée par une institution communautaire et nécessitant l'évaluation d'une situation complexe [16]. Cependant, selon notre position, la proposition de la Commission représente une étape procédurale, et même une règle de forme substantielle, du processus établi par l'article 171 du traité. Il ne s'agit pas pour autant d'une question à laquelle les règles du contrôle juridictionnel des actes juridiques contraignants devraient s'appliquer plus qu'elles ne s'appliquent à l'avis motivé de la Commission en matière de procédures en manquement, pour ne citer qu'un exemple.

29. Il ne nous semble pas que l'interprétation que nous avons proposée cantonnerait la Commission au simple rôle d'amicus curiae; elle conserve son pouvoir discrétionnaire sans limites quant à l'opportunité d'engager la procédure de l'article 171 du traité et, par l'intermédiaire de son avis motivé, fixe les paramètres matériels du défaut de mise en conformité à examiner par la Cour. Ainsi, la Commission assume en fait la responsabilité de la recherche des éventuels manquements à l'obligation de se conformer aux arrêts de la Cour et de la saisine de la Cour à cet égard. Cependant, les dispositions pertinentes ne contiennent aucun élément qui justifierait que, pour ce qui concerne la fixation d'une astreinte, la Commission passe du statut de partie à la procédure à un statut qui s'apparenterait à celui d'un juge de première instance.

30. Nous contestons également que les décisions consistant à infliger une sanction et à en déterminer le montant sont nécessairement ou devraient être marquées par des appréciations d'opportunité politique ou encore que l'attribution à la Cour du pouvoir d'adopter en dernier ressort une telle décision aurait pour conséquence de transférer à la branche judiciaire du gou-

15 — Arrêt précité, note 12.

16 — Affaire précitée, note 6, points 86 à 98.

vernement communautaire la charge consistant à procéder à de telles appréciations politiques. Là encore, les vues divergentes de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer sur ce point méritent d'être examinées avec soin. Cependant, selon nous, ces appréciations peuvent tout à fait légitimement être faites par une institution politique agissant «dans l'intérêt général de la Communauté» à un stade antérieur de la procédure. Une fois que la Commission a exercé son pouvoir discrétionnaire quant à l'engagement d'une procédure, la question du prétendu non-respect, par un État membre, d'un arrêt antérieur de la Cour est soumise à une procédure essentiellement juridictionnelle pour laquelle les considérations politiques sont sans pertinence. Dans le cadre d'une telle procédure, la Cour exerce une partie intégrante de la fonction juridictionnelle en statuant sur l'imposition d'une sanction pour violation d'une obligation juridique. Si la Commission n'est tenue de présenter son point de vue sur la question d'une sanction que lorsqu'elle saisit la Cour et, en pareille hypothèse, n'est pas libre de ne pas proposer une sanction pécuniaire, c'est manifestement, selon nous, pour que cette question particulière échappe à la sphère politique. C'est donc à juste titre que la Commission a, en l'espèce, simplement mentionné la possibilité d'une sanction pécuniaire sans en préciser le montant, au stade de l'avis motivé.

31. L'adoption, par les auteurs du traité, d'un nouveau mécanisme destiné à pousser les États membres à se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu du traité nous semble avoir pour objectif d'échapper aux formes actuelles de sanction dont l'imposition est effectivement subordonnée à des considérations d'ordre politique. En particulier, les auteurs du traité n'ont pas suivi l'exemple de l'article 88 du traité CECA (devenu article 88 CA), déjà vieux de près d'un demi- siècle, qui permet à la Commission elle-même de sanctionner les manquements à ce traité soit en suspendant le versement des sommes dues à l'État membre responsable, soit en prenant ou en autorisant d'autres sanctions par dérogation à l'article 4 du traité CECA (devenu article 4 CA). Cette disposition ne peut être invoquée qu'avec l'assentiment du Conseil, statuant à la majorité des deux tiers; jamais elle n'a été appliquée. Même s'il est clair que la Commission est indépendante des États membres sur ce point comme sur d'autres, admettre que l'exercice de son pouvoir de proposer une sanction devrait seulement faire l'objet d'un contrôle juridictionnel marginal nous semble courir le risque inverse de celui évoqué par notre éminent confrère, à savoir le transfert du pouvoir juridictionnel vers l'exécutif. En outre, le point de vue défendu par la Commission dans la présente affaire va plutôt plus loin que celui qu'elle a exprimé dans ses communications relatives à l'application de l'article 171, où elle revendique simplement le pouvoir de «se pronon[cer] sur l'imposition d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte d'un montant déterminé» [17]. Cela reviendrait pratiquement à admettre que la Commission elle-même décide du montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte, solution rejetée par les auteurs du traité sur l'Union européenne.

32. C'est à très juste titre que l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer a souligné, dans différents passages de ses conclusions, l'importance des droits de la défense de

17 — Communication n° 96/C 242/07, précitée, note 9, paragraphe 1.

l'État membre concerné [18]. Il nous semble toutefois que la procédure établie par l'article 171, paragraphe 2, du traité offre déjà les garanties nécessaires. L'État membre doit avoir la possibilité d'être entendu sur la question de fond concernant le non-respect de l'arrêt, avant que la Commission n'émette son avis motivé, et il peut de nouveau contester, au stade contentieux, la position de la Commission tant sur cette question principale que sur le caractère approprié de l'astreinte proposée. L'État membre serait privé d'une partie fondamentale de ses droits en tant que défendeur à une procédure en manquement s'il n'avait pas la même liberté pour contester les conséquences financières d'un éventuel arrêt en sa défaveur que celle dont il bénéficie pour ce qui concerne la question de la non-conformité. En décidant d'imposer ou non une sanction et, le cas échéant, en décidant de son montant, la Cour devrait bénéficier des points de vue de la Commission et des arguments éventuels qui lui ont été opposés par l'État membre défendeur. Nous ne croyons pas que le fait de conférer à la Commission le droit, échappant dans une large mesure au contrôle de la Cour, de déterminer tant la nature que le montant de la sanction pécuniaire respecte de façon adéquate les droits de la défense de l'État membre concerné.

33. Cela ne veut pas dire que, en statuant sur l'imposition et le montant d'une sanction pécuniaire, la Cour ne tiendra pas compte du point de vue de la Commission ou même de celui de l'État membre défendeur. C'est à la Commission qu'il appartient de vérifier que les États membres se conforment aux arrêts de la Cour en matière de manquement, et d'établir l'existence et l'importance du non-respect de ces arrêts; la Commission peut également aider la Cour, comme l'a laissé entendre l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer [19], à veiller à ce qu'elle respecte le principe d'égalité de traitement dans ses décisions relatives à l'imposition de sanctions pécuniaires.

e) *Le moment à partir duquel la violation de l'article 171, paragraphe 1, du traité est établie et la durée possible d'une condamnation à une astreinte*

34. Deux autres questions préliminaires doivent être examinées en l'espèce: la détermination du moment à partir duquel la violation de l'article 171, paragraphe 1, est établie, et la durée pour laquelle une astreinte peut être due. L'obligation de se conformer à un arrêt constatant le manquement prend effet dès la date du prononcé de cet arrêt [20] et la durée de l'infraction au titre de l'article 171, paragraphe 2, s'apprécie à partir de cette date. Néanmoins, cette disposition accorde aux États membres un délai de grâce, à savoir jusqu'à l'expiration de la date limite de mise en conformité fixée dans l'avis motivé, avant que la Commission puisse établir que l'État membre méconnaît effectivement son obligation de se conformer à l'arrêt. Cette date marque également le début de la période pour laquelle une astreinte peut être imposée; bien que l'infraction à l'article 171, paragraphe 1, soit constituée dès la date de l'arrêt initial, il nous semble que le para-

18 — Affaire précitée, note 6, points 31, 42 et 91.

19 — Affaire précitée, note 6, point 97.

20 — Arrêt du 13 juillet 1988, Commission/France (169/87, Rec. p. 4093, point 14).

graphe 2 de ce même article doit être interprété en ce sens qu'une astreinte ne peut être imposée qu'à partir du moment où la Commission a établi l'infraction. Bien évidemment, pour déterminer le montant d'une sanction pécuniaire, la Cour peut tenir compte de tout événement postérieur à la date d'expiration du délai fixé dans l'avis motivé qui lui a été signalé en temps utile.

35. D'aucuns pourraient soutenir que l'astreinte pourrait ne couvrir que la période allant de la date d'expiration du délai de mise en conformité fixé dans l'avis motivé à la date du prononcé de l'arrêt de la Cour au titre de la procédure de l'article 171, paragraphe 2, du traité au motif que celle-ci ne saurait juger qu'un manquement perdurera à l'avenir. Nous ne pouvons guère souscrire à ce point de vue. En premier lieu, une telle sanction pécuniaire, qui serait en fait (mais pas nécessairement en droit) une somme forfaitaire puisque son montant pourrait être précisément calculé au jour du second arrêt, ne servirait pas à persuader l'État membre de se conformer à l'arrêt initial en manquement, la menace de sanction pécuniaire étant limitée à la période antérieure au second arrêt de la Cour. En lui conférant le pouvoir d'imposer une astreinte, solution alternative à une somme forfaitaire, l'article 171, paragraphe 2, habilite la Cour à imposer une sanction financière pour l'avenir, sauf à ce que l'État membre démontre à la Cour, en temps utile, qu'il s'est conformé à l'arrêt initial.

36. En l'espèce, la Commission a proposé à la Cour de n'imposer d'astreinte que pour l'avenir, c'est-à-dire à compter de la notification de l'arrêt qui sera rendu en l'espèce et jusqu'à la cessation de l'infraction, sans préciser comment ni par qui doit être prise la décision qui déterminera cette dernière date. En l'absence de toute indication expresse à l'article 171, il nous semble qu'il appartient à la Commission de déterminer la date de cessation du non-respect de l'arrêt constatant le premier manquement, ce qui va de pair avec son pouvoir de constater en premier lieu l'existence de ce manquement. Dans l'ordonnance Commission/France, la Cour s'est fondée sur l'article 155 du traité pour constater qu'« il incombe... à la Commission de veiller... à l'exécution, par les États membres, des arrêts prononcés par la Cour de justice » [21] et nous estimons que cette même disposition peut fonder la compétence de la Commission pour décider qu'un arrêt a bien été exécuté.

37. Puisqu'une décision qui refuserait de reconnaître que l'État membre s'est conformé à un arrêt aurait des effets juridiques sur la situation de cet État membre, elle serait en principe susceptible de recours juridictionnel dans le cadre d'un recours en annulation ordinaire. En reconnaissant que la Commission a un tel pouvoir, que le traité ne lui confère pas expressément, il faut se garder de penser que cette institution pourrait d'une certaine façon modifier un arrêt de la Cour; puisque la condamnation à une astreinte décidée par la Cour dépend de la poursuite d'une situation factuelle et juridique précise, une décision de la Commission qui reconnaîtrait la cessation de l'inexécution de l'arrêt constaterait simplement que la situation a changé. Cette décision pourrait être prise

21 — Ordonnance du 28 mars 1980 (24/80 R et 97/80 R, Rec. p. 1319, point 11).

sur la base des mêmes critères que ceux applicables lorsque la Commission décide ou non de rendre un avis motivé dans le cadre de l'article 171, paragraphe 2, premier alinéa. Toutefois, l'objectif d'une astreinte étant d'assurer le plein respect de l'arrêt initial, nous n'estimons pas que la Commission puisse, par exemple, réduire le montant d'une astreinte imposée par la Cour pour tenir compte d'une mise en conformité partielle dont se prévaudrait l'État membre.

f) *Les critères du choix d'une sanction pécuniaire et de l'évaluation de son montant*

38. L'article 171 du traité distingue deux catégories de sanction pécuniaire, la somme forfaitaire et l'astreinte, sans indiquer de critères permettant de choisir entre les deux. Cette distinction est connue en droit communautaire et en particulier dans le domaine du droit de la concurrence; les articles 15 et 16 du règlement n° 17 du Conseil, du 6 février 1962 [22], par exemple, habilitent la Commission à infliger des amendes et des astreintes aux entreprises en cas d'infraction aux articles 85 et 86 du traité CE (devenus articles 81 CE et 82 CE) ainsi que pour les infractions procédurales en la matière. Même si les circonstances propres à justifier l'application de ces dispositions n'ont rien à voir avec celles qui caractérisent les recours au titre de l'article 171, paragraphe 2, on peut raisonnablement supposer que les auteurs du traité sur l'Union européenne ont emprunté la distinction à ce domaine du droit. Quoi qu'il en soit, l'imposition d'une astreinte constitue pour la Cour la méthode la plus appropriée pour sanctionner l'État membre qui persiste à ne pas se conformer à un arrêt ayant constaté qu'il avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité. Nous pensons avec la Commission, dans la position qu'elle adopte dans sa communication n° 96/C 242/07 [23], qu'une telle sanction permettrait d'aboutir le plus rapidement possible à la mise en conformité. D'un autre côté, l'imposition d'une somme forfaitaire pourrait être plus adaptée lorsque l'État membre s'est conformé à l'arrêt initial après la saisine de la Cour au titre de l'article 171, mais avant que celle-ci n'ait statué, et lorsque la Cour estime qu'un tel paiement aurait un effet utile, par exemple pour compenser un préjudice ayant affecté les ressources propres de la Communauté du fait d'une action ou abstention illicite de l'État membre ou comme un moyen de dissuader tout autre défaut de mise en conformité.

39. La Commission fonde son appréciation du montant de l'astreinte sur la gravité du manquement d'origine, sa durée et l'effet dissuasif de la sanction. L'initiative de fournir des critères généraux accessibles au public pour le calcul du montant d'une astreinte de même que ces critères généraux eux-mêmes, tels qu'ils ressortent de la communication n° 97/C 63/02 [24], nous semblent à première vue, en l'absence de toute critique convaincante en l'espèce, exempts de tout reproche. Toutefois, le critère précisément utilisé par la Commission pour évaluer la capacité de paiement

22 — Premier règlement d'application des articles 85 et 86 du traité (JO 1962, 13, p. 204).

23 — Précitée, note 9, paragraphe 4.

24 — Précitée, note 9.

d'un État membre ne nous a pas convaincu. Le facteur «n» est calculé comme étant la racine carrée du produit du PIB de l'État membre en cause, divisé par celui du plus petit État membre, multiplié par le nombre de voix dont dispose chaque État membre pour un vote à majorité qualifiée au sein du Conseil, divisé par le nombre de voix dont dispose le plus petit d'entre eux [25]. En fait, un chiffre qui représente le PIB comparatif de l'État membre en cause est multiplié par un autre chiffre qui représente son poids comparatif en nombre de voix au Conseil pour donner son facteur «n», le but étant d'arriver à la moyenne géométrique des deux éléments.

40. Si le PIB comparatif d'un État membre est sans conteste un élément pertinent pour déterminer sa capacité de paiement, la Commission n'a pas réussi à démontrer la pertinence du poids comparatif en nombre de voix au Conseil de l'État membre en défaut. Ce chiffre est en effet le fruit d'un arrangement politique renégocié en pratique chaque fois que de nouveaux États membres adhèrent à la Communauté et désormais à l'Union [26]. Quels que soient les facteurs pris en compte pour déterminer le nombre de voix dont dispose un État membre au Conseil, rien dans le traité, et en particulier dans les chiffres qui ressortent de l'article 148, paragraphe 2, du traité CE (devenu article 205, paragraphe 2, CE), n'indique que cette détermination ait un lien quelconque avec la capacité des États membres à payer le montant des astreintes qui leur seraient imposées [27], ce qu'illustre le fait que, pour la répartition des voix, l'ensemble des États membres, à l'exception de deux d'entre eux (le royaume d'Espagne et le grand-duché de Luxembourg), est réparti en plusieurs groupes, sans qu'il soit tenu compte de différences, qui peuvent être considérables à l'intérieur de chaque groupe, s'agissant de leur capacité à assumer des sanctions pécuniaires. Si le facteur rattaché au poids comparatif en termes de voix n'est pas pertinent pour apprécier la capacité de paiement d'un État membre, il s'ensuit que le facteur «n» ne constitue pas une base permettant d'évaluer valablement le montant d'une astreinte.

41. Interrogé à ce sujet lors de l'audience, l'agent de la Commission a soutenu que le poids comparatif d'un État membre en termes de nombre de voix au Conseil était un critère objectif qui reflétait l'importance de chaque État membre dans le processus décisionnel. Cette argumentation néglige quelque peu le fait que les obligations imposées aux États membres ne sont pas toutes adoptées par le Conseil à la majorité qualifiée; poussé jusqu'au bout de sa logique, ce facteur devrait être fixé à 1 pour chaque État membre lorsque le manquement d'origine concerne des dispositions du traité ou dispositions adoptées par le Conseil à l'unanimité et à 0 lorsque l'obligation à l'origine du manquement est prévue par des textes normatifs adoptés par la Commission, et devrait être divisé par deux pour chaque État membre lorsque le texte à l'origine de l'obligation a été adopté par le Conseil et par le Parlement dans le cadre de la procédure de codécision.

25 — Voir la note 12 de la communication n° 97/C 63/02, précitée, note 9.

26 — Voir le protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne annexé au traité sur l'Union européenne et aux trois traités communautaires, adoptés dans le cadre du traité d'Amsterdam, JO 1997, C 340, p. 111.

27 — Notre confrère, l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer, a également des doutes sur ce point: voir ses conclusions précitées, note 6, point 112, note de bas en page n° 40.

42. L'exclusion de l'élément rattaché au poids comparatif en nombre de voix ferait du PIB comparatif le seul cadre de référence pour prendre en compte la capacité de paiement d'un État membre. Toutes les autres considérations n'en seraient pas pour autant exclues. La Commission pourra revoir sa méthode de calcul pour les situations futures. Dans ce contexte, il nous semble utile d'évoquer les dispositions du règlement (CE) n° 1467/97 du Conseil, du 7 juillet 1997, visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs [28]. Ce règlement contient notamment des dispositions de mise en œuvre de l'article 104 C, paragraphe 11, du traité CE (devenu article 104, paragraphe 11, CE), qui habilitent le Conseil, dans des circonstances certes très précises, à infliger une amende à un État membre qui ne s'est pas conformé à une décision du Conseil établissant des mesures destinées à réduire son déficit budgétaire excessif. L'article 12 de ce règlement exige de l'État membre en défaut qu'il procède à un dépôt comprenant «un élément fixe égal à 0,2 % du PIB et un élément variable égal au dixième de la différence entre le déficit exprimé en pourcentage du PIB de l'année précédente et la valeur de référence de 3 % du PIB», le plafond étant fixé à 0,5 % du PIB. Ce dépôt peut être converti en amende si l'État membre ne corrige pas son déficit dans les deux ans.

43. Que la Cour partage ou non notre scepticisme à l'égard du facteur «n», nous sommes tout à fait d'accord avec la Commission lorsqu'elle affirme que le montant de toute sanction pécuniaire imposée à un État membre devrait tenir compte à la fois de la gravité de l'infraction d'origine (dont la durée n'est à notre avis qu'un aspect) et de la nécessité que la sanction ait un effet dissuasif suffisant. Le premier élément reflète le principe de l'égalité de traitement, si fondamental pour l'ordre juridique communautaire, et qui exige que des situations identiques soient traitées de la même manière et que des situations différentes soient traitées d'une façon différente [29]. Il serait donc inapproprié de traiter avec la même sévérité, par exemple, un manquement résultant d'une mauvaise application, en toute bonne foi, d'une règle de droit communautaire éventuellement ambiguë, et un manquement constitué par la violation délibérée et manifeste d'une règle bien établie [30]. Le même principe justifierait que la Cour soit normalement [31] tenue de prendre en considération la capacité de l'État membre de payer une sanction pécuniaire pour en évaluer le montant. L'exigence d'un effet dissuasif suffisant est inhérente à la compétence de la Cour d'imposer des sanctions financières et à la nécessité de donner à l'article 171, paragraphe 2, du traité son effet utile. Confrontée à un manque de précision du même ordre dans la définition des sanctions requises pour mettre en œuvre la directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et la promotion professionnelles, et les conditions de travail [32], la Cour a jugé, dans l'arrêt Von Colson et Kamann, que les États membres doivent

28 — JO L 209, p. 6.

29 — Voir, par exemple, la formule utilisée dans l'arrêt du 13 décembre 1984, Sermide (106/83, Rec. p. 4209, point 28).

30 — Voir la communication n° 97/C 63/02, précitée, note 9, point 3.1.1.

31 — Lorsqu'une astreinte est imposée pour compenser une perte des ressources propres de la Communauté, le montant de cette astreinte devrait refléter le montant de cette perte.

32 — JO L 39, p. 40.

s'assurer de l'«efficacité [et de l']effet dissuasif» d'une telle sanction[33]. Selon nous, les mêmes exigences peuvent être appliquées aux sanctions décidées par la Cour dans le cadre de l'article 171, paragraphe 2. Le montant de toute sanction pécuniaire devrait également, selon nous, respecter le principe de proportionnalité, tel qu'il ressort de l'article 3 B, troisième alinéa, du traité CE (devenu article 5, troisième alinéa, CE), en ce sens que «[toute] action de la Communauté n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent traité».

g) *Application aux faits de la cause*

44. Les doutes que nous avons exprimés dans la section précédente s'agissant des critères utilisés par la Commission pour déterminer le montant de l'astreinte qu'elle propose d'imposer à la République hellénique n'ont pas d'incidence sur la question de savoir si la Cour doit imposer une telle astreinte en l'espèce. Tout d'abord, comme nous l'avons expliqué ci-dessus, nous estimons que la Cour n'est pas liée par la proposition de la Commission et que, dès lors, aucune erreur de droit ou d'appréciation commise par la Commission ne peut affecter la décision de la Cour. Deuxièmement, même si elle a en fait contesté l'appréciation, par la Commission, de la gravité et de la durée du défaut de mise en conformité, la République hellénique n'a pas cherché à soutenir que la sanction pécuniaire proposée ne tenait pas compte de sa capacité à la payer.

45. Nous avons soutenu que la proposition de la Commission s'agissant des sanctions pécuniaires devrait être traitée comme la proposition d'une partie à une procédure juridictionnelle, soumise à la charge normale de la preuve mais également au droit de l'État membre défendeur de contester cette proposition et, en dernier lieu, à l'exercice de l'appréciation juridictionnelle de la Cour. Dans la plupart des cas, cela signifierait que, lorsqu'une partie — la Commission — avance un argument convaincant et crédible qui n'est pas contesté par l'autre partie — l'État membre —, cet argument serait accepté par la Cour. Cependant, trois éléments qui caractérisent la présente procédure nous conduisent à proposer une approche différente pour la question du facteur rattaché au droit de vote. Premièrement, il ne s'agit que de la deuxième affaire dont la Cour a été saisie qui soit traitée dans le cadre de cette nouvelle procédure. Il est important que, pour les affaires à venir, des lignes directrices claires soient établies, pour autant que cela soit possible dans le contexte de la présente procédure. Deuxièmement, l'intégration de l'élément tiré du poids comparatif en nombre de voix soulève une importante question de principe qui ne devrait pas, selon nous, être mise de côté. Troisièmement, il semble à première vue qu'aucun État membre n'aurait intérêt à contester l'utilisation de cet élément. Pour l'ensemble des États membres, à l'exception du grand-duché de Luxembourg qui sert de référence, l'utilisation de cet élément aura

33 — Arrêt du 10 avril 1984 (14/83, Rec. p. 1891, point 28); voir également les conclusions de l'avocat général Rozès, Rec. p. 1917 à 1919, points 3 et 4.

pour effet de réduire le montant des sanctions pécuniaires proposé [34]. Pour le grand-duché de Luxembourg, cet élément est neutre. Sur ce point, il semble poser problème quant à l'égalité de traitement des États membres.

46. La République hellénique n'a pas contesté ne pas s'être conformée à l'arrêt rendu s'agissant du recours en manquement initial. Exception faite de la question de la recevabilité, que nous avons traitée ci-dessus, son seul argument de défense consiste à soutenir que certaines professions sont déjà couvertes et que la signature d'un projet de décret présidentiel est imminente, arguments identiques à ceux qu'elle a invoqués, en vain, dans le cadre du recours en manquement initial. Lors de l'audience, elle a fait valoir qu'elle disposait d'un système très avancé de reconnaissance des diplômes octroyés par des établissements étrangers; en même temps, elle a informé la Cour que, dans les 22 mois qui ont précédé le mois d'octobre 1999, l'autorité administrative compétente avait rejeté un tiers des 12 000 demandes qui lui avaient été soumises. Aucun de ces faits, quand bien même la preuve en serait rapportée, ne suffit à démontrer que la République hellénique s'est conformée à l'arrêt rendu dans le recours en manquement initial et, de plus, elle reconnaît expressément que la transposition de la directive dans l'ordre juridique grec est incomplète.

34 — Ainsi, par exemple, l'application du facteur «n» réduit le coefficient relatif à la capacité de paiement de la République fédérale d'Allemagne de 140 à 26,4.

47. Nous souscrivons au point de vue de la Commission qui estime que l'astreinte est la sanction pécuniaire qui s'impose en l'espèce, que le manquement d'origine ayant donné lieu à l'arrêt rendu dans le cadre du recours initial est un manquement grave, et que la durée du défaut de mise en conformité est suffisamment longue pour être prise en compte pour déterminer le montant de l'astreinte. Toutefois, lorsque la Commission affirme qu'elle a tenu compte de l'ensemble des mesures adoptées par les autorités helléniques pour traiter du problème, nous sommes quelque peu perplexe puisque aucune des parties n'a démontré, pour reprendre les termes de l'agent de la Commission lors de l'audience de l'affaire C-387/97, précitée, «l'ombre d'une esquisse d'une idée d'un début» de mise en conformité avec l'arrêt initial. Le fait pour un État membre de n'avoir pris aucune mesure concrète pour se conformer à un arrêt ayant constaté son manquement doit être considéré comme un facteur aggravant.

48. En l'absence de toute indication dans le traité ou d'une pratique établie à cet égard, nous envisageons de proposer à la Cour de reprendre les chiffres de la Commission en l'espèce s'agissant du taux de base uniforme et des coefficients de gravité et de durée. Cependant, pour les raisons que nous avons présentées ci-dessus, nous considérons que le poids d'un État membre en termes de nombre de voix au Conseil n'est pas un facteur pertinent pour déterminer sa capacité de paiement et proposons donc d'adopter à la place le simple chiffre de son PIB comparatif. Pour la République hellénique, si l'on rectifie le facteur «n» proposé par la Commission, la capacité de paiement serait de 6,724 et l'astreinte journalière de 67 240 euros. Nous n'ignorons pas que ce chiffre est un peu plus élevé que celui

proposé par la Commission, mais nous ne pensons pas que le chiffre supérieur que nous proposons dépasse celui de la Commission au point d'affecter les droits de la défense de la République hellénique ou de méconnaître le principe de proportionnalité évoqué ci-dessus. Dans le domaine de l'imposition de sanctions pécuniaires dans le cadre de l'article 171 du traité, la Cour dispose selon nous d'une compétence illimitée au sens de l'article 172 du traité CE (devenu article 229 CE). Même si cet élément n'est pas décisif en tant que tel, nous serions tenté d'ajouter qu'il n'existe aucune preuve montrant que la République hellénique a été suffisamment dissuadée par le chiffre de 41 000 euros par jour, proposé par la Commission lorsqu'elle a déposé sa requête en mai 1998, au point de prendre des mesures utiles pour se conformer à l'arrêt rendu dans le cadre du recours en manquement initial, même de façon partielle, dans les 17 mois qui ont précédé l'audience.

h) *Dépens*

49. La République hellénique ayant succombé sur la totalité de ses chefs de conclusions, et la Commission ayant conclu à la condamnation aux dépens de l'État défendeur, nous proposons à la Cour de statuer en ce sens.

III. Conclusion

50. À la lumière des développements qui précèdent, nous proposons à la Cour de:

— constater que, en n'adoptant pas les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice du 23 mars 1995, Commission/Grèce (C-365/93), la République hellénique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 171, paragraphe 1, du traité CE (devenu article 228, paragraphe 1, CE);

— condamner la République hellénique à payer à la Commission une astreinte journalière de 67 240 euros jusqu'à ce que les mesures d'exécution aient été prises; et

— condamner la République hellénique aux dépens.