ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

7 mai 2002 *

Dans l'affaire C-478/99,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. L. Parpala et P. Stancanelli, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Suède, représenté par M^me^ L. Nordling et M. A. Kruse, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

soutenu par

Royaume de Danemark, représenté par M. J. Molde, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

et par

* Langue de procédure: le suédois.

République de Finlande, représentée par M[mes] T. Pynnä et E. Bygglin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

ayant pour objet de faire constater que, en s'abstenant d'adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer dans son ordre juridique national l'annexe visée à l'article 3, paragraphe 3, de la directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO L 95, p. 29), le royaume de Suède a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. P. Jann (rapporteur), président de chambre, D. A. O. Edward et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. L. A. Geelhoed,
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 25 octobre 2001,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 31 janvier 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 16 décembre 1999, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en s'abstenant d'adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer dans son ordre juridique national l'annexe visée à l'article 3, paragraphe 3, de la directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO L 95, p. 29, ci-après la «directive»), le royaume de Suède a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

La directive

2 Aux termes de son article 1er, la directive a pour objet de rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives aux clauses abusives dans les contrats conclus entre un professionnel et un consommateur. L'article 8 prévoit toutefois que les États membres peuvent adopter ou maintenir des dispositions plus strictes pour assurer un niveau de protection plus élevé au consommateur.

3 L'article 3 de la directive est libellé comme suit:

«1. Une clause d'un contrat n'ayant pas fait l'objet d'une négociation individuelle est considérée comme abusive lorsque, en dépit de l'exigence de bonne foi, elle crée au détriment du consommateur un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties découlant du contrat.

2. [...]

3. L'annexe contient une liste indicative et non exhaustive de clauses qui peuvent être déclarées abusives.»

4 La directive comporte une annexe, intitulée «Clauses visées à l'article 3 paragraphe 3», qui énumère dix-sept types de clauses contractuelles. Le dix-septième considérant de la directive précise à cet égard que, «pour les besoins de la présente directive, la liste des clauses figurant en annexe ne saurait avoir qu'un caractère indicatif et que, en conséquence du caractère minimal, elle peut faire l'objet d'ajouts ou de formulations plus limitatives notamment en ce qui concerne la portée de ces clauses, par les États membres dans le cadre de leur législation».

5 Selon l'article 10 de la directive, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive au plus tard le 31 décembre 1994.

La réglementation nationale

6 La directive a été transposée en droit suédois par la lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (loi sur les clauses contractuelles dans les relations avec les consommateurs) et par la lagen (1994:1513) om ändring i lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (loi modifiant la loi sur les contrats et autres actes juridiques en droit patrimonial).

7 L'annexe de la directive n'a pas été reprise dans le texte de ces lois. Elle figure, accompagnée de commentaires, dans l'exposé des motifs du projet de loi ayant abouti à la lagen (1994:1512).

La procédure

8 Considérant que la directive n'avait pas été transposée de manière complète en droit suédois dans le délai prescrit, la Commission a engagé la procédure en manquement. Après avoir mis le royaume de Suède en demeure de lui présenter ses observations, la Commission a, le 6 avril 1998, émis un avis motivé invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux mois à compter de sa notification. Le royaume de Suède n'ayant pas donné suite à cet avis, la Commission a introduit le présent recours.

9 Par ordonnances du président de la Cour des 26 mai et 4 juillet 2000, la république de Finlande et le royaume de Danemark ont été admis à intervenir à l'appui des conclusions du royaume de Suède.

Sur le fond

10 La Commission fait valoir que la directive a un double objectif: d'une part, ainsi qu'il ressort de son article 1er et de son deuxième considérant, rapprocher les dispositions en vigueur dans les États membres en ce qui concerne les clauses abusives insérées dans les contrats conclus avec les consommateurs; d'autre part, comme l'indiquent ses cinquième et huitième considérants, améliorer l'information des consommateurs quant aux règles de droit applicables.

11 Le fait que la liste de clauses abusives figurant en annexe à la directive est, comme l'indique l'article 3, paragraphe 3, de la directive, «non exhaustive» signifierait que, conformément à l'article 8 de la directive, elle peut faire l'objet d'ajouts ou de formulations plus limitatives de la part des États membres dans le cadre de leur législation. De même, le fait que cette liste est, comme le précise ledit article 3, paragraphe 3, «indicative» signifierait seulement que les clauses y énumérées ne doivent pas être automatiquement considérées comme abusives, mais que l'autorité nationale compétente doit être libre d'en apprécier la nature au regard des critères généraux définis aux articles 3, paragraphe 1, et 4, de la directive.

12 En tout état de cause, il serait indispensable, pour pouvoir atteindre le double objectif poursuivi et pour satisfaire aux exigences de la sécurité juridique, que cette liste soit publiée comme partie intégrante des dispositions transposant la directive. Une simple mention dans les travaux préparatoires d'une loi ne saurait suffire, ainsi qu'il découlerait de l'arrêt du 30 janvier 1985, Commission/Danemark (143/83, Rec. p. 427, point 11). Il serait douteux que le public intéressé, qui comprend non seulement les consommateurs mais également les opérateurs économiques tant suédois qu'étrangers, et les autorités nationales compétentes pour l'application des mesures de transposition de la directive aient facilement accès à ces travaux préparatoires, voire soient informés de leur existence et de leur importance.

13 Le gouvernement suédois, soutenu en tous ses moyens et arguments par les gouvernements danois et finlandais, rappelle que, conformément à l'article 249 CE, les États membres jouissent d'une grande liberté en ce qui concerne la forme et les moyens de transposition d'une directive. La présente affaire se distinguerait de l'affaire Commission/Danemark, précitée, en ce que la liste figurant en annexe à la directive, qui ne serait qu'un instrument d'interprétation des critères généraux définis par les articles 3, paragraphe 1, et 4 de la directive, n'aurait pas, en soi, pour objectif la création de droits et d'obligations pour les particuliers.

14 Lors de la transposition de la directive, la question de son annexe aurait fait l'objet d'un débat approfondi. Selon une tradition juridique bien établie en Suède et commune aux pays nordiques, les travaux préparatoires constitueraient un instrument majeur d'interprétation des lois. L'incorporation de l'annexe de la directive dans ces travaux serait ainsi apparue comme la solution la mieux adaptée. Les juridictions suédoises auraient d'ores et déjà considéré comme abusives la plupart des clauses visées dans ladite annexe, le cas échéant en se référant à la liste en question, et le public intéressé serait informé de son existence par divers moyens.

15 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, chacun des États membres destinataires d'une directive a l'obligation de prendre, dans son ordre juridique national, toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer le plein effet de la directive, conformément à l'objectif qu'elle poursuit (voir, notamment, arrêts du 17 juin 1999, Commission/Italie, C-336/97, Rec. p. I-3771, point 19, et du 8 mars 2001, Commission/France, C-97/00, Rec. p. I-2053, point 9).

16 En l'espèce, l'article 6 de la directive impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour que les clauses abusives figurant dans un contrat conclu avec un consommateur par un professionnel ne lient pas les consommateurs.

L'article 7 leur fait également obligation de mettre en place des moyens adéquats et efficaces afin de faire cesser l'utilisation des clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs par un professionnel.

17 L'article 3 de la directive définit de manière abstraite les éléments qui donnent à une clause un caractère abusif. L'article 4 précise que ce caractère abusif doit être apprécié en tenant compte des circonstances qui ont entouré la conclusion du contrat. L'article 5 prévoit une obligation de clarté dans la rédaction des clauses proposées au consommateur.

18 Ces dispositions, qui visent à accorder des droits aux consommateurs, définissent le résultat auquel tend la directive. Selon une jurisprudence constante, il est indispensable que la situation juridique découlant des mesures nationales de transposition soit suffisamment précise et claire et que les bénéficiaires soient mis en mesure de connaître la plénitude de leurs droits et, le cas échéant, de s'en prévaloir devant les juridictions nationales (voir, notamment, arrêts du 23 mars 1995, Commission/Grèce, C-365/93, Rec. p. I-499, point 9, et du 10 mai 2001, Commission/Pays-Bas, C-144/99, Rec. p. I-3541, point 17). Ainsi que la Cour l'a déjà souligné, cette dernière condition est particulièrement importante lorsque la directive en cause vise à accorder des droits aux ressortissants d'autres États membres, comme tel est le cas en l'espèce (arrêt Commission/Pays-Bas, précité, point 18).

19 La Commission ne fait pas valoir que le royaume de Suède n'a pas satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu desdites dispositions de la directive.

20 S'agissant de l'annexe visée à l'article 3, paragraphe 3, de la directive, dont la transposition fait l'objet du présent recours, il convient de relever que, selon les

termes mêmes de cette disposition, l'annexe en cause contient une liste indicative et non exhaustive de clauses qui peuvent être déclarées abusives. Il est constant qu'une clause qui y figure ne doit pas nécessairement être considérée comme abusive et que, inversement, une clause qui n'y figure pas peut néanmoins être déclarée abusive.

21 Dans la mesure où elle ne limite pas la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales dans la détermination du caractère abusif d'une clause, la liste figurant en annexe à la directive ne vise pas à reconnaître aux consommateurs des droits allant au-delà de ceux qui résultent des articles 3 à 7 de la directive. Elle ne modifie en rien le résultat auquel tend la directive et qui, comme tel, s'impose aux États membres. Il s'ensuit que, contrairement à la thèse soutenue par la Commission, le plein effet de la directive peut être assuré dans un cadre légal suffisamment précis et clair sans que la liste figurant en annexe à la directive fasse partie intégrante des dispositions transposant la directive.

22 Dans la mesure où la liste figurant en annexe à la directive a une valeur indicative et illustrative, elle constitue une source d'information à la fois pour les autorités nationales chargées d'appliquer les mesures de transposition et pour les particuliers concernés par lesdites mesures. Comme l'a relevé M. l'avocat général au point 48 de ses conclusions, les États membres doivent donc, afin d'atteindre le résultat visé par la directive, choisir une forme et des moyens de transposition offrant une garantie suffisante que le public pourra en prendre connaissance.

23 En l'espèce, l'annexe de la directive a été intégralement reprise dans les travaux préparatoires de la loi assurant la transposition de la directive. Le gouvernement suédois a fait valoir que, selon une tradition juridique bien établie en Suède et commune aux pays nordiques, les travaux préparatoires constituent un instrument majeur d'interprétation des lois. Il a en outre affirmé que ces travaux peuvent être aisément consultés et que, au surplus, l'information du public sur les

clauses considérées ou pouvant être considérées comme abusives est assurée par divers moyens. En réponse à ces explications, la Commission s'est bornée à soutenir que ces éléments ne sauraient compenser le fait que la liste figurant en annexe à la directive ne fait pas partie intégrante des dispositions transposant la directive.

24 Dans ces conditions, il convient de constater que la Commission n'a pas établi que les mesures prises par le royaume de Suède n'offrent pas une garantie suffisante pour que le public puisse prendre connaissance de la liste figurant en annexe à la directive.

25 Il découle de ce qui précède que la Commission n'a pas démontré que le royaume de Suède s'est abstenu d'adopter les mesures nécessaires pour transposer dans son ordre juridique national l'annexe visée à l'article 3, paragraphe 3, de la directive.

26 Le recours doit en conséquence être rejeté.

Sur les dépens

27 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le royaume de Suède ayant conclu à la condamnation de la Commission et celle-ci ayant

succombé en son action, il y a lieu de la condamner aux dépens. Conformément à l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure, le royaume de Danemark et la république de Finlande supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.**

3) **Le royaume de Danemark et la république de Finlande supportent leurs propres dépens.**

Jann Edward Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 7 mai 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

P. Jann