ARRÊT DE LA COUR

5 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-466/98,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. F. Benyon, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M. J. E. Collins, en qualité d'agent, assisté de M. D. Anderson, QC, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'anglais.

soutenu par

Royaume des Pays-Bas, représenté par M. M. A. Fierstra et M^me^ J. van Bakel, en qualité d'agents,

partie intervenante,

ayant pour objet de faire constater que, en concluant et en appliquant un accord relatif aux services aériens, signé le 23 juillet 1977 avec les États-Unis d'Amérique, qui prévoit la révocation, la suspension ou la limitation des droits de trafic dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants britanniques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE),

LA COUR,

composée de M. J.-P. Puissochet, président de la sixième chambre, faisant fonction de président, M. R. Schintgen, président de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann et V. Skouris (rapporteur), M^mes^ F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint, et M^me^ D. Louterman-Hubeau, chef de division,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 8 mai 2001, au cours de laquelle la Commission a été représentée par M. F. Benyon, le Royaume-Uni par M. J. E. Collins, assisté de M. D. Anderson, et le royaume des Pays-Bas par M[mes] J. van Bakel et H. G. Sevenster et M. J. van Haersolte, en qualité d'agents,

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 18 décembre 1998, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CE (devenu article 226 CE), un recours visant à faire constater que, en concluant et en appliquant un accord relatif aux services aériens, signé le 23 juillet 1977 avec les États-Unis d'Amérique, qui prévoit la révocation, la suspension ou la limitation des droits de trafic dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants britanniques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE).

2 Par ordonnance du président de la Cour du 8 juillet 1999, le royaume des Pays-Bas a été admis à intervenir à l'appui des conclusions du Royaume-Uni.

Les antécédents du litige

3 Vers la fin de la Seconde Guerre mondiale ou après cette dernière, plusieurs États qui, par la suite, sont devenus membres de la Communauté, dont le Royaume-Uni, ont conclu avec les États-Unis d'Amérique des accords bilatéraux dans le domaine du transport aérien.

4 Un tel accord bilatéral, le premier accord des Bermudes (ci-après l'«accord Bermuda I»), a été conclu entre le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique pour la première fois en 1946. Cet accord comportait notamment un article 6, aux termes duquel «chaque partie contractante se réserve le droit de suspendre ou de révoquer l'exercice des droits spécifiés dans l'annexe du présent accord d'une compagnie désignée par l'autre partie contractante lorsqu'elle considère qu'il n'est pas satisfait à la condition selon laquelle une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif de cette compagnie appartiennent à des ressortissants de l'une des parties contractantes [...]».

5 Par la suite, un autre accord, le second accord des Bermudes (ci-après l'«accord Bermuda II»), a remplacé l'accord Bermuda I avec effet au 23 juillet 1977, date à laquelle il a été signé et est entré en vigueur. L'article 5 de l'accord Bermuda II prévoit:

«(1) Chaque partie contractante peut révoquer, suspendre, limiter ou soumettre à des conditions les licences d'exploitation ou autorisations techniques d'une compagnie aérienne désignée par l'autre partie contractante lorsque:

a) la propriété et le contrôle effectif de cette compagnie aérienne n'appartiennent pas pour l'essentiel à la partie contractante qui la désigne ou aux ressortissants de cette partie contractante;

[...]

(2) [...] ces droits ne peuvent être exercés qu'en agissant de concert avec l'autre partie contractante.»

6 En outre, selon l'article 3, paragraphe 6, de l'accord Bermuda II, chaque partie contractante a l'obligation d'accorder les licences d'exploitation appropriées et les autorisations techniques à une compagnie aérienne, lorsqu'il est satisfait à certaines conditions, notamment celle selon laquelle la propriété et le contrôle effectif de cette compagnie appartiennent pour l'essentiel à la partie contractante qui la désigne ou aux ressortissants de cette partie contractante.

7 Il résulte du dossier que, en 1992, les États-Unis d'Amérique ont pris l'initiative de proposer à différents États européens de conclure avec eux un accord bilatéral dit «de ciel ouvert». Au cours des années 1993 et 1994, les États-Unis d'Amérique ont accentué leurs efforts pour conclure de tels accords avec le plus grand nombre possible d'États européens.

8 Dans une lettre du 17 novembre 1994 adressée aux États membres, la Commission a attiré l'attention de ces derniers sur les effets négatifs qu'entraîneraient ces accords bilatéraux pour la Communauté et a pris position en déclarant que ce type d'accord serait de nature à affecter la réglementation interne de la Communauté. Elle a ajouté que la négociation de tels accords ne pourrait être conduite efficacement et de façon juridiquement valable qu'au niveau communautaire.

9 Eu égard à cette correspondance, la Commission a, par lettre du 20 avril 1995, demandé au gouvernement du Royaume-Uni de s'engager à ne pas négocier, parapher, conclure ou ratifier d'accord bilatéral avec les États-Unis d'Amérique. Néanmoins, le Royaume-Uni a poursuivi la négociation d'un accord avec les États-Unis d'Amérique et a conclu cet accord le 5 juin 1995.

Les faits et la procédure précontentieuse

10 Le 17 juillet 1995, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure au Royaume-Uni, dans laquelle elle relevait notamment que, à sa connaissance, les droits de trafic accordés au Royaume-Uni par les États-Unis d'Amérique en vertu de leur accord devaient être octroyés sur la base de la nationalité du transporteur. Selon la Commission, cela constituait une violation de l'article 52 du traité, parce que, aux termes dudit accord, parmi les transporteurs aériens ayant obtenu une licence du Royaume-Uni conformément au règlement (CEE) n° 2407/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant les licences des transporteurs aériens (JO L 240, p. 1), ceux établis au Royaume-Uni qui sont détenus et contrôlés par des ressortissants d'un autre État membre se verraient refuser les droits de trafic aux États-Unis d'Amérique, tandis que ceux qui sont détenus et contrôlés par des ressortissants britanniques se verraient accorder ces droits.

11 Le Royaume-Uni a répondu à la lettre de mise en demeure de la Commission par lettre du 13 septembre 1995. Il ressort de cette lettre que le Royaume-Uni et les

États-Unis d'Amérique sont convenus de modifier l'accord Bermuda II par l'accord conclu le 5 juin 1995. En ce qui concerne l'article 52 du traité, le Royaume-Uni indiquait que la clause de l'accord Bermuda II relative à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens n'avait pas été modifiée par l'accord du 5 juin 1995. Selon lui, cette disposition n'interdisait pas la désignation par les autorités britanniques de transporteurs aériens qui ne sont ni détenus ni contrôlés par des ressortissants britanniques, mais donnait seulement aux États-Unis d'Amérique la possibilité de refuser cette désignation tout en permettant au Royaume-Uni de demander des consultations en cas de refus des États-Unis d'Amérique.

12 En réponse, la Commission a adressé le 16 mars 1998 un avis motivé au Royaume-Uni, dans lequel elle déclarait que, en concluant avec les États-Unis d'Amérique et en appliquant l'accord Bermuda II, qui prévoit la révocation, la suspension ou la limitation des droits de trafic dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le Royaume-Uni ne sont pas détenus par le Royaume-Uni ou par des ressortissants britanniques, le Royaume-Uni avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité. Elle invitait cet État membre à se conformer à cet avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

13 Le Royaume-Uni a répondu, par lettre du 19 juin 1998, que la disposition contestée de l'accord Bermuda II ne faisait que reprendre une clause figurant dans l'accord Bermuda I, conclu avant son adhésion aux Communautés européennes. Selon lui, le droit contesté dont bénéficiaient les États-Unis d'Amérique en vertu de l'accord Bermuda II trouvait donc son origine dans l'accord Bermuda I et serait maintenu en vertu de l'article 234 du traité CE (devenu, après modification, article 307 CE).

14 N'étant pas convaincue par l'argumentation du Royaume-Uni, la Commission a introduit le présent recours.

Le recours

15 Dans son recours, la Commission reproche au Royaume-Uni d'avoir manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité en concluant et en appliquant l'accord Bermuda II, qui comporte la clause susvisée relative à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens.

16 À l'appui de sa défense, le Royaume-Uni avance d'abord que le droit reconnu aux États-Unis d'Amérique de révoquer, de suspendre ou de limiter les droits de trafic dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le Royaume-Uni ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants britanniques est couvert et donc maintenu par l'article 234 du traité. Ensuite, il conteste tant l'applicabilité de l'article 52 du traité dans le cas d'espèce que la violation de cet article. Enfin, il soutient que la clause relative à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens est, en tout état de cause, justifiée au titre de l'article 56 du traité CE (devenu, après modification, article 46 CE).

Sur l'applicabilité de l'article 234 du traité

Argumentation des parties

17 Le gouvernement du Royaume-Uni soutient que la protection conférée par l'article 234 du traité n'est pas limitée à des conventions qui ont été conclues par des États membres antérieurement à l'entrée en vigueur du traité sur leur territoire, mais s'étend aux droits et obligations résultant de telles conventions. Selon lui, le point de savoir si une convention antérieure à l'adhésion a été

modifiée, voire même remplacée, depuis l'adhésion de l'État membre à la Communauté ne revêt qu'une importance secondaire. Ainsi, l'article 234 du traité ne s'appliquerait pas à des droits et à des obligations figurant dans une convention après l'expiration de celle-ci, sauf dans des circonstances où des droits et des obligations similaires en substance auraient été maintenus, sans rupture, dans un nouvel accord.

18 Tel serait le cas en l'espèce. En effet, bien que l'accord Bermuda II ait été conclu en 1977, soit quatre ans après l'entrée en vigueur du traité CEE au Royaume-Uni, le droit reconnu aux États-Unis d'Amérique par l'article 5 de l'accord Bermuda II aurait été conféré à l'origine, en matière de lignes aériennes régulières, par l'article 6 de l'accord Bermuda I et, depuis, n'aurait pas été modifié en substance. Bien que les formulations des deux articles ne soient pas entièrement identiques, en ce qu'elles reflètent les structures différentes des deux accords Bermuda I et II, l'article 6 de l'accord Bermuda I et l'article 5 de l'accord Bermuda II seraient substantiellement identiques dans leur application aux services aériens réguliers, ce qui démontrerait la continuité du droit en cause d'un accord à l'autre. S'il est vrai qu'il existe une différence de fond entre les effets de l'accord Bermuda I et ceux de l'accord Bermuda II, en ce que ce dernier s'applique également aux vols charters, celle-ci ne serait pas une différence de principe entre les deux accords mais une modification faite pour s'adapter à l'importance croissante des services charters.

19 Le gouvernement néerlandais, qui conclut également à l'applicabilité de l'article 234 du traité en l'espèce, soutient que les modifications que le Royaume-Uni a apportées à l'accord Bermuda II par l'accord du 5 juin 1995 ne peuvent pas être considérées comme un nouvel accord, parce qu'il apparaît que seules les modifications apportées à l'annexe I de l'accord Bermuda II relativement aux droits de trafic sont des modifications substantielles.

20 La Commission conteste l'argumentation du Royaume-Uni. Elle soutient que l'article 234 du traité ne s'applique qu'aux conventions conclues, dans le cas du Royaume-Uni, avant son adhésion à la Communauté le 1er janvier 1973, alors

que l'accord Bermuda II a été conclu plus tard, à savoir en 1977. Elle considère que, en tant que dérogation aux dispositions du traité, l'article 234 de celui-ci doit être interprété strictement. En particulier, il ne résulterait aucunement de cette disposition qu'elle doit s'appliquer aux droits et obligations qui ont fait partie d'accords en vigueur à un moment donné, sans tenir compte du fait que ces accords ont depuis expiré. Même si ces droits et obligations sont repris dans un autre accord, cela ne saurait justifier l'allégation selon laquelle l'accord initial se trouve d'une certaine manière perpétué.

21 En l'espèce, le dernier considérant de l'accord Bermuda II mentionnerait clairement que cet accord a été conclu «pour remplacer» l'accord Bermuda I, de sorte que toute possibilité d'application de l'article 234 du traité aurait disparu avec ce dernier accord. Par conséquent, il serait impossible de faire relever de cet article une clause de l'accord Bermuda I, dont, au surplus, la formulation a été modifiée lorsqu'elle a été introduite dans l'accord Bermuda II.

Appréciation de la Cour

22 L'article 234, premier alinéa, du traité dispose que les droits et obligations résultant de conventions conclues antérieurement à l'entrée en vigueur du traité entre, d'une part, un ou plusieurs États membres et, d'autre part, un ou plusieurs pays tiers ne sont pas affectés par les dispositions du traité. Le deuxième alinéa du même article fait toutefois obligation aux États membres de recourir à tous les moyens appropriés pour éliminer les incompatibilités éventuelles entre de telles conventions et le traité.

23 L'article 234 du traité a une portée générale et s'applique à toute convention internationale, quel que soit son objet, susceptible d'avoir une incidence sur l'application du traité (voir arrêts du 14 octobre 1980, Burgoa, 812/79, Rec. p. 2787, point 6; du 2 août 1993, Levy, C-158/91, Rec. p. I-4287, point 11, et du 4 juillet 2000, Commission/Portugal, C-62/98, Rec. p. I-5171, point 43).

24 Ainsi qu'il résulte du point 8 de l'arrêt Burgoa, précité, l'article 234, premier alinéa, du traité a pour objet de préciser, conformément aux principes du droit international [voir, à cet égard, article 30, paragraphe 4, sous b), de la convention sur le droit des traités, signée à Vienne le 23 mai 1969], que l'application du traité n'affecte pas l'engagement de l'État membre concerné de respecter les droits des pays tiers résultant d'une convention antérieure et d'observer ses obligations correspondantes.

25 Selon l'article 5 de l'acte relatif aux conditions d'adhésion du royaume de Danemark, de l'Irlande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et aux adaptations des traités (JO 1972, L 73, p. 14), l'article 234 du traité est applicable aux accords et conventions conclus par le Royaume-Uni avant son adhésion, c'est-à-dire avant le 1er janvier 1973.

26 Toutefois, les droits et obligations qui découlent pour, respectivement, les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni de la clause relative à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens ne résultent pas d'un accord antérieur mais d'un accord postérieur à l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes, à savoir l'accord Bermuda II, qui a été conclu en 1977.

27 Par conséquent, l'article 234 du traité ne saurait trouver à s'appliquer en l'espèce.

28 Cette constatation ne peut être remise en cause par la circonstance qu'une clause rédigée en termes similaires figurait déjà dans l'accord Bermuda I, lequel, conclu avant l'adhésion du Royaume-Uni aux Communautés européennes, est resté en vigueur jusqu'en 1977.

29 En effet, l'accord Bermuda II a été conclu, selon son dernier considérant, «pour remplacer» l'accord Bermuda I, notamment pour tenir compte de l'évolution des droits de trafic entre les parties contractantes. Il a fait ainsi naître de nouveaux droits et obligations entre ces dernières. Dans ces conditions, il est exclu de rattacher à l'accord Bermuda I les droits et obligations découlant, pour le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique, de la clause de l'accord Bermuda II relative à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens, depuis l'entrée en vigueur de ce dernier accord.

30 Il convient, dès lors, d'examiner si la teneur de cette clause enfreint, ainsi que le soutient la Commission, l'article 52 du traité.

Sur la violation de l'article 52 du traité

Argumentation des parties

31 La Commission soutient que, à la différence de l'article 59 du traité CE (devenu, après modification, article 49 CE), relatif à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté, dont l'application au secteur des transports a été expressément exclue par l'article 61 du traité CE (devenu, après modification, article 51 CE), l'application de l'article 52 du traité n'est ni suspendue ni exclue pour ledit secteur. L'article 52 du traité s'appliquerait à tous les secteurs, y compris celui du transport aérien, et, en tant que disposition fondamentale du traité, il s'appliquerait également aux autres domaines relevant de la compétence des États membres (voir arrêts du 25 juillet 1991, Factortame e.a., C-221/89, Rec. p. I-3905; du 12 juin 1997, Commission/Irlande, C-151/96, Rec. p. I-3327; du 12 mai 1998, Gilly, C-336/96, Rec. p. I-2793; du 24 novembre 1998, Bickel et Franz, C-274/96, Rec. p. I-7637, et du 9 mars 1999, Centros, C-212/97, Rec. p. I-1459).

32 En l'espèce, l'article 5 de l'accord Bermuda II, en ce qu'il permet aux États-Unis d'Amérique de refuser de délivrer les licences d'exploitation ou les autorisations techniques à des compagnies aériennes désignées par le Royaume-Uni mais dont une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif n'appartiennent pas au Royaume-Uni ou à des ressortissants britanniques, ou de révoquer, de suspendre ou de limiter les licences d'exploitation ou les autorisations techniques déjà accordées à de telles compagnies, serait contraire à l'article 52 du traité. En effet, en vertu de l'article 5 dudit accord, une compagnie aérienne détenue ou contrôlée par un État membre autre que le Royaume-Uni ou par des ressortissants d'un tel État membre, établie au Royaume-Uni, serait empêchée de recevoir le même traitement que celui qui est réservé aux compagnies aériennes détenues et contrôlées par le Royaume-Uni ou par des ressortissants britanniques.

33 Contrairement à ce que soutient le Royaume-Uni, le comportement des États-Unis d'Amérique ne serait pas pertinent dans le présent recours, l'infraction à l'article 52 du traité consistant en l'octroi par le Royaume-Uni aux États-Unis d'Amérique du droit prévu à l'article 5 de l'accord Bermuda II qu'il a négocié et conclu.

34 Le Royaume-Uni fait d'abord valoir que l'article 52 du traité ne peut couvrir un type de commerce avec des pays tiers, à savoir les transports aériens extracommunautaires, à l'égard duquel la Communauté n'a jamais exercé un pouvoir législatif. En outre, la seule activité économique susceptible d'être affectée par l'article 5 de l'accord Bermuda II serait principalement située en dehors de la Communauté.

35 Il soutient ensuite que, à supposer que l'article 52 du traité soit applicable, le Royaume-Uni ne l'a aucunement violé. D'une part, l'article 5 de l'accord Bermuda II n'accorderait pas au Royaume-Uni le pouvoir d'opérer une quelconque discrimination à l'encontre d'autres compagnies aériennes communautaires fondée sur la propriété ou le contrôle de ces compagnies, ni en ce qui concerne leur établissement au Royaume-Uni ni en ce qui concerne leur désignation. D'autre part, la faculté de refuser des droits de trafic à des

compagnies aériennes qui ne sont pas contrôlées ou détenues par le Royaume-Uni ou par des ressortissants britanniques serait un choix souverain des États-Unis d'Amérique que le Royaume-Uni n'était pas en position d'influencer ou d'interdire. En effet, le pouvoir des États-Unis d'Amérique d'opérer une telle discrimination ne trouverait pas son origine dans les accords Bermuda I et II, de sorte que le Royaume-Uni ne saurait être tenu pour responsable de la signature et de l'application d'un accord permettant ladite discrimination. Or, une éventuelle discrimination à l'encontre de ressortissants communautaires par les autorités d'un pays tiers n'entrerait pas dans les atteintes que l'article 52 du traité vise à interdire.

36 Lors de l'audience de plaidoiries, le Royaume-Uni a invoqué à cet égard l'arrêt du 21 septembre 1999, Saint-Gobain ZN (C-307/97, Rec. p. I-6161, points 59 et 60), dont il ressortirait que, si l'article 52 du traité peut obliger un État membre à modifier unilatéralement sa législation pour ne pas discriminer une entreprise d'un autre État membre établie sur son territoire, il ne saurait en revanche l'obliger à modifier des accords déjà conclus avec des pays tiers pour leur imposer de nouvelles obligations. Or, ce serait ce que la Commission demande au Royaume-Uni de faire en l'espèce, pour ce qui concerne les autorisations que délivrent les États-Unis d'Amérique, qui plus est pour l'utilisation de leur propre espace aérien.

37 Enfin, selon le gouvernement du Royaume-Uni, la Commission ne fournirait aucun exemple de compagnie aérienne communautaire à laquelle l'application de la clause relative à la propriété et au contrôle des transporteurs aériens aurait causé un préjudice.

38 Le gouvernement néerlandais conclut également à l'absence de violation de l'article 52 du traité par le Royaume-Uni.

Appréciation de la Cour

39 En ce qui concerne l'applicabilité de l'article 52 du traité dans le cas d'espèce, il convient de relever, d'abord, que cette disposition, dont la violation est reprochée au Royaume-Uni, s'applique en matière de transport aérien.

40 En effet, alors que l'article 61 du traité exclut l'application des dispositions du traité relatives à la libre prestation des services aux services de transports, ceux-ci étant régis par les dispositions du titre relatif aux transports, aucun article du traité n'exclut l'application aux transports des dispositions de celui-ci relatives à la liberté d'établissement.

41 Il y a lieu de constater ensuite que l'application de l'article 52 du traité dans un cas déterminé ne dépend pas de la question de savoir si la Communauté a légiféré dans le domaine concerné par l'activité exercée, mais de la question de savoir si la situation considérée est régie par le droit communautaire. Même si une matière relève de la compétence des États membres, il n'en reste pas moins que ces derniers doivent exercer cette compétence dans le respect du droit communautaire (voir arrêts Factortame e.a., précité, point 14; du 14 janvier 1997, Centro-Com, C-124/95, Rec. p. I-81, point 25, et du 16 juillet 1998, ICI, C-264/96, Rec. p. I-4695, point 19).

42 Par conséquent, l'allégation du Royaume-Uni selon laquelle la Communauté n'a pas légiféré en matière de transport aérien extracommunautaire, même à la supposer établie, n'est pas de nature à écarter l'application de l'article 52 du traité dans ce secteur.

43 Il en est de même, enfin, de l'allégation du Royaume-Uni selon laquelle la seule activité économique susceptible d'être affectée par l'article 5 de l'accord Bermuda II serait principalement située en dehors de la Communauté. En effet, toutes les sociétés établies dans un État membre au sens de l'article 52 du traité sont visées par cette disposition, même si l'objet de leur activité dans cet État consiste en des services vers des pays tiers.

44 En ce qui concerne la question de savoir si le Royaume-Uni a enfreint l'article 52 du traité, il convient de rappeler que, aux termes de cet article, la liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés au sens de l'article 58, second alinéa, du traité CE (devenu article 48, second alinéa, CE), dans les conditions définies par la législation de l'État membre d'établissement pour ses propres ressortissants.

45 Les articles 52 et 58 du traité assurent ainsi aux ressortissants communautaires ayant exercé la liberté d'établissement ainsi qu'aux sociétés qui y sont assimilées le bénéfice du traitement national dans l'État membre d'accueil (voir arrêt Saint-Gobain ZN, précité, point 35), et cela tant en ce qui concerne l'accès à une activité professionnelle lors d'un premier établissement qu'en ce qui concerne l'exercice de cette activité par la personne établie dans l'État membre d'accueil.

46 La Cour a ainsi jugé que le principe du traitement national impose à l'État membre partie à une convention internationale bilatérale conclue avec un pays tiers afin d'éviter la double imposition d'accorder aux établissements stables de sociétés ayant leur siège dans un autre État membre les avantages prévus par ladite convention aux mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux sociétés ayant leur siège dans l'État membre partie à la convention (voir arrêts Saint-Gobain ZN, précité, point 59, et du 15 janvier 2002, Gottardo, C-55/00, Rec. p. I-413, point 32).

47 En l'espèce, l'article 5 de l'accord Bermuda II permet notamment aux États-Unis d'Amérique de révoquer, de suspendre ou de limiter les licences d'exploitation ou les autorisations techniques d'une compagnie aérienne désignée par le Royaume-Uni mais dont une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif n'appartiennent pas à cet État membre ou à des ressortissants britanniques.

48 Il ne fait pas de doute que sont susceptibles d'être affectées par cette disposition les compagnies aériennes établies au Royaume-Uni dont une part subtantielle de la propriété et le contrôle effectif appartiennent soit à un État membre autre que le Royaume-Uni, soit à des ressortissants d'un tel État membre (ci-après les «compagnies aériennes communautaires»).

49 En revanche, il ressort de l'article 3, paragraphe 6, de l'accord Bermuda II que les États-Unis d'Amérique ont en principe l'obligation d'accorder les licences d'exploitation appropriées et les autorisations techniques requises aux compagnies aériennes dont une part substantielle de la propriété et le contrôle effectif appartiennent au Royaume-Uni ou à des ressortissants britanniques (ci-après les «compagnies aériennes britanniques»).

50 Il découle de ce qui précède que les compagnies aériennes communautaires peuvent toujours être exclues du bénéfice de l'accord Bermuda II, lequel est en revanche acquis aux compagnies aériennes britanniques. Par suite, les compagnies aériennes communautaires subissent une discrimination qui les empêche de bénéficier du traitement national dans l'État membre d'accueil, à savoir le Royaume-Uni.

51 Contrairement à ce que soutient le Royaume-Uni, cette discrimination trouve directement sa source non pas dans le comportement éventuel des États-Unis d'Amérique, mais dans l'article 5 de l'accord Bermuda II qui reconnaît précisément aux États-Unis d'Amérique le droit d'adopter un tel comportement.

52 Par conséquent, en concluant et en appliquant ledit accord, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité.

53 Cette constatation ne saurait être remise en cause par l'argumentation que le Royaume-Uni tire du raisonnement tenu par la Cour aux points 59 et 60 de l'arrêt Saint-Gobain ZN, précité.

54 Dans ces points, la Cour s'est limitée à constater que l'extension aux établissements stables des sociétés ayant leur siège dans un autre État membre que la République fédérale d'Allemagne d'un avantage fiscal prévu par une convention internationale bilatérale conclue par celle-ci avec un pays tiers pouvait être décidée unilatéralement par la République fédérale d'Allemagne sans compromettre en rien les droits du pays tiers résultant de ladite convention et sans imposer à ce pays tiers de nouvelles obligations. Cela ne signifie pas pour autant que, lorsque la violation du droit communautaire résulte directement d'une disposition d'un accord international bilatéral conclu par un État membre postérieurement à son adhésion à la Communauté, la Cour est empêchée de constater cette violation pour ne pas compromettre les droits que les pays tiers tirent précisément de la disposition qui enfreint le droit communautaire.

Sur la justification tirée de l'article 56 du traité

Argumentation des parties

55 Le Royaume-Uni soutient que, même s'il y avait une discrimination contraire à première vue à l'article 52 du traité, elle serait justifiée par des raisons d'ordre public, conformément à l'article 56 du traité. En particulier, le Royaume-Uni

invoque un intérêt d'ordre public à conserver le droit de révoquer, de suspendre, de limiter ou de soumettre à des conditions les licences d'exploitation ou les autorisations techniques d'une compagnie aérienne désignée par les États-Unis d'Amérique, mais détenue et effectivement contrôlée par d'autres pays tiers ou par leurs ressortissants. Si la position de la Commission était acceptée, les États membres perdraient leur pouvoir de restreindre l'accès de toute compagnie aérienne que les États-Unis d'Amérique choisiraient de désigner. Les conséquences qui s'attachent à une telle perte de pouvoir dépasseraient les aspects purement économiques et incluraient des considérations de politique étrangère, de sûreté et de sécurité.

56 La Commission soutient que l'exception prévue à l'article 56 du traité pour des raisons d'ordre public est une dérogation à une liberté fondamentale et doit donc être interprétée restrictivement (voir arrêt du 10 juillet 1986, Segers, 79/85, Rec. p. 2375). Cette exception ne pourrait jamais être invoquée pour poursuivre des objectifs économiques (arrêt du 26 avril 1988, Bond van Adverteerders e.a., 352/85, Rec. p. 2085). En outre, la Commission soutient que, à la lumière des dispositions de la directive 64/221/CEE du Conseil, du 25 février 1964, pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (JO 1964, 56, p. 850), qui exigent que les considérations d'ordre public soient liées au comportement d'un individu et ne se fondent pas simplement sur une attitude générale, l'article 5 de l'accord Bermuda II, qui opère une discrimination à l'encontre de toute une catégorie d'opérateurs, ne paraît pas pouvoir être justifié par des raisons d'ordre public au titre de l'article 56 du traité.

Appréciation de la Cour

57 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le recours à la justification tirée de l'ordre public, prévue à l'article 56 du traité, suppose la nécessité de maintenir une mesure discriminatoire en vue de faire face à une menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (voir, en ce sens, arrêts du 27 octobre 1977, Bouchereau, 30/77, Rec.

p. 1999, point 35; du 29 octobre 1998, Commission/Espagne, C-114/97, Rec. p. I-6717, point 46, et du 19 janvier 1999, Calfa, C-348/96, Rec. p. I-11, point 21). Il en résulte qu'il doit exister un lien direct entre cette menace, qui, au demeurant, doit être actuelle, et la mesure discriminatoire adoptée pour y faire face (voir, en ce sens, arrêts précités Bond van Adverteerders e.a., point 36, et Calfa, point 24).

58 En l'espèce, force est de constater que l'article 5 de l'accord Bermuda II ne limite pas la faculté de refuser les licences d'exploitation ou les autorisations techniques requises à une compagnie aérienne désignée par l'autre partie au seul cas où cette compagnie représenterait une menace pour l'ordre public de la partie qui accorde lesdites licences et autorisations.

59 En tout état de cause, il n'existe aucun lien direct entre une telle menace, qui plus est hypothétique, pour l'ordre public du Royaume-Uni que serait susceptible de représenter la désignation d'une compagnie aérienne par les États-Unis d'Amérique et la discrimination généralisée à l'égard des compagnies aériennes communautaires.

60 Par conséquent, la justification avancée par le Royaume-Uni au titre de l'article 56 du traité doit être écartée.

61 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de constater que, en concluant et en appliquant un accord relatif aux services aériens, signé le 23 juillet 1977 avec les États-Unis d'Amérique, qui permet la révocation, la suspension ou la limitation des droits de trafic par ce pays tiers dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le Royaume-Uni ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants britanniques, le Royaume-Uni a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité.

Sur les dépens

62 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du Royaume-Uni et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

63 Conformément à l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure, le royaume des Pays-Bas supporte ses propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **En concluant et en appliquant un accord relatif aux services aériens, signé le 23 juillet 1977 avec les États-Unis d'Amérique, qui permet la révocation, la suspension ou la limitation des droits de trafic par ce pays tiers dans les cas où les transporteurs aériens désignés par le Royaume-Uni de Grande-**

Bretagne et d'Irlande du Nord ne sont pas détenus par ce dernier ou par des ressortissants britanniques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE).

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

3) **Le royaume des Pays-Bas supporte ses propres dépens.**

Puissochet	Schintgen	Gulmann
Edward	La Pergola	Jann
Skouris	Macken	Colneric
von Bahr	Cunha Rodrigues	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 novembre 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias