

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. SIEGBERT ALBER

présentées le 9 juillet 2002 ¹

I — Introduction

II — Le cadre juridique

A — Réglementation communautaire

1. Dans la procédure de demande préjudicielle soumise à la Cour, le Trimeles Dioikitiko Protodikeio (tribunal administratif) Rodou (Grèce) a posé trois questions relatives à l'interprétation du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers ². Eu égard aux principes de la libre prestation de services dans le domaine des transports, la juridiction de renvoi nourrit des doutes quant à la licéité d'une réglementation nationale en matière de droits portuaires qui prévoit des tarifs différents pour le transport de passagers à l'intérieur de la Grèce, d'une part, et pour le transport de passagers entre la Grèce et un pays tiers, d'autre part. Cette réglementation n'opère toutefois pas de distinction selon la nationalité des passagers ou le pavillon battu par le navire.

2. Conformément à l'article 51, paragraphe 1, CE, la libre circulation des services, en matière de transport, est régie par le titre V du traité CE, relatif aux transports. Aux termes de l'article 80, paragraphe 1, CE, ces dispositions s'appliquent, entre autres, expressément, aux transports par voie navigable, et donc pas aux transports maritimes. Toutefois, l'article 80, paragraphe 2, CE, donne au Conseil la faculté de prendre des dispositions pour la navigation maritime.

3. Sur le fondement de cet article du traité, le Conseil a adopté le règlement n° 4055/86, qui comporte entre autres les dispositions suivantes:

«Article premier

1. La libre prestation des services de transport maritime entre États membres et entre

¹ — Langue originale: l'allemand.

² — JO L 378, p. 1, dans sa version modifiée par le règlement (CEE) n° 3573/90 du Conseil, du 4 décembre 1990 (JO L 353, p. 16).

États membres et pays tiers est applicable aux ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire des services.

b) le trafic avec des pays tiers:

transport de voyageurs ou de marchandises par mer entre un port d'un État membre et un port ou une installation offshore d'un pays tiers.

2. Les dispositions du présent règlement s'appliquent également aux ressortissants des États membres établis hors de la Communauté et aux transports maritimes établis hors de la Communauté et contrôlés par des ressortissants d'un État membre, si leurs navires sont immatriculés dans cet État membre conformément à sa législation.

[...]

3. Les dispositions des articles 55 à 58 et celles de l'article 62 du traité sont applicables à la matière régie par le présent règlement.

Article 8

4. Aux fins du présent règlement, sont considérés comme des services de transport maritime entre États membres et entre États membres et pays tiers, s'ils sont normalement assurés contre rémunération:

Sans préjudice des dispositions du traité relatives au droit d'établissement, le prestataire d'un service de transport maritime peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer, à titre temporaire, son activité dans l'État membre où la prestation est fournie, dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses propres ressortissants.

a) les transports intracommunautaires:

Article 9

transport de voyageurs ou de marchandises par mer entre un port d'un État membre et un port ou une installation offshore d'un autre État membre;

Aussi longtemps que les restrictions à la libre prestation des services ne sont pas supprimées, chacun des États membres les

applique sans distinction de nationalité ou de résidence à tous les prestataires de services visés à l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2.»

de la catégorie de navire, etc., et il est déterminé de la manière suivante:

B — *Réglementation grecque*

A. Pour les passagers des navires transbordeurs de personnes et/ou de véhicules de toute nature et des hydroptères des lignes intérieures, le droit s'élève à 5 % du prix des billets.

4. L'article 6 de la loi n° 2399/1996 (FEK — *Journal officiel de la République hellénique* 90 A'), dans sa version en vigueur lors de l'adoption des actes litigieux, dispose ce qui suit:

B. Pour les passagers des navires transbordeurs de personnes et/ou de véhicules battant pavillon grec ou pavillon étranger, sur des lignes extérieures, le droit est déterminé de la manière suivante:

«1. Un droit spécial en faveur de l'organisme public d'administration et d'exploitation du port d'embarquement est perçu pour tout passager embarqué dans un moyen de transport maritime, que ce soit à destination de l'intérieur du pays ou de l'étranger. Ce droit est imposé à titre de contrepartie, en vue de financer la modernisation et l'amélioration des ouvrages et des installations portuaires, l'utilisation du port et d'autres objectifs liés à l'amélioration des services offerts aux voyageurs.

a) un droit fixe de 5 000 GRD est perçu pour tout voyageur à destination de tout port d'un pays étranger, à l'exception des pays de l'Union européenne, de Chypre, de l'Albanie, de la Russie, de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Géorgie en ce qui concerne la mer Noire;

2. Le droit consiste soit en une majoration proportionnelle du prix du billet soit en une somme fixe en drachmes, selon le port de destination, le type de voyage en fonction

b) un droit fixe de 500 GRD est perçu pour tout voyageur dont la destination finale est un pays de l'Union européenne ou Chypre;

- c) un droit fixe de 1 000 GRD est perçu pour tout voyageur dont la destination finale est l'Albanie, la Russie, la Moldavie, l'Ukraine, ou les côtes de la mer Noire de la Géorgie;

Si la croisière d'un jour s'étend à un port étranger, le droit fixe prévu au paragraphe B, sous a), b), ou c), selon le cas, est versé au dernier port.

- d) un droit fixe de 2 000 GRD est perçu pour tout voyageur dont la destination finale est un port d'outre-mer (Amérique, Australie, etc.);

[...]

- e) Les caisses portuaires concernées versent 30 % des recettes issues du droit fixe, tel que prévu par l'alinéa précédent, à la Caisse de retraite de la marine civile, conformément aux procédures prévues par les dispositions relatives à cet organisme.

C. En ce qui concerne les passagers participant à des circuits touristiques (croisières) sur des navires de croisière battant pavillon grec ou pavillon étranger:

4. Le droit est inscrit sur les billets et est directement perçu par les agences maritimes, les agences de tourisme et les entreprises analogues, sous leur responsabilité. Les responsables de la perception du droit sont tenus de déposer le montant perçu pour chaque mois calendrier, dans les dix premiers jours du mois suivant, sur le compte spécial de l'organisme public bénéficiaire en charge de l'administration et de l'exploitation du port, au seul titre de l'Exécution d'ouvrages visant le service des passagers, ouvert auprès de la Banque de Grèce, et ils sont tenus de déposer conjointement un état mentionnant le nombre des billets émis par places et le montant à verser. Ces sommes ne peuvent être rendues disponibles que pour des ouvrages en relation avec le service de transport de passagers.

- a) pour tout passager participant à une croisière touristique d'un jour entre ports grecs, un droit fixe de 50 GRD est perçu par port abordé par le navire.

5. Les entreprises ayant la responsabilité de la perception sont pleinement et solidairement responsables, conjointement avec les passagers assujettis, du versement du droit [...].»

III — Les faits

5. Les sociétés GEHA Compagnie maritime EPE et Total Scope NE (première et deuxième demanderesse au principal) sont les armateurs, respectivement, des hydroptères «FL. Marianna» et «FL. Zeus», tandis que la copropriété des navires Nikolaos Sarlis, Anastasios Charalambis, Antonios Charalambis, Dimitrios Kattidenios et Vassileios Dimitracopoulos (troisième demanderesse au principal) est l'armateur de l'hydroptère «Iviscos», dont l'agent maritime est la quatrième demanderesse au principal, la société en nom collectif Afoi Charalampis OE. Les demanderesse au principal ont leur siège à Rhodes.

6. Pour un prix de plein affrètement de 250 000 à 300 000 GRD par jour, les armateurs ont mis leurs navires à la disposition de voyageurs d'autres États membres, pour toute la saison touristique 1996, en vue de transporter leurs clients étrangers, dans le cadre d'excursions d'une journée, de Rhodes à Marmaris en Turquie. Au cours du mois de juin 1996, les demanderesse au principal n'ont pas versé la totalité des droits portuaires pour le transport des passagers d'un jour et des passagers en transit.

7. Dans un acte de constatation, la Caisse portuaire du Dodécanèse a confirmé la déduction et le défaut de paiement de droits portuaires. Pour chaque passager en transit, ce droit s'élevait à 60 GRD et, pour chaque

passager participant à un circuit d'un jour, le droit s'élevait à 5 000 GRD. Après avoir en vain introduit une réclamation, les demanderesse au principal ont formé un recours en justice. Elles ont invoqué à cette fin, entre autres, des infractions au règlement n° 4055/86 et à l'article 49 CE.

IV — La demande préjudicielle

8. Le Dioikitiko Protodikeio Rodou, saisi du litige, a posé à la Cour de justice les questions suivantes:

«1) Convient-il d'interpréter l'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/1986 du Conseil de l'Union européenne en ce sens que ses dispositions interdisent à un État membre d'imposer, dans le cadre de sa législation nationale, des restrictions aux prestations de services dans le domaine des transports maritimes entre États membres et pays tiers, en termes généraux, même si ces restrictions sont imposées indistinctement pour tous les navires, que ceux-ci soient utilisés par des prestataires de services nationaux ou par des ressortissants d'autres États membres, et pour tous les voyageurs indistinctement, quelle que soit leur nationalité, ou convient-il d'interpréter les dispositions dudit règlement en ce sens qu'elles interdisent à un État membre d'instaurer, dans le

cadre de sa législation nationale, des restrictions applicables aux seules prestations de services entre un autre État membre et un pays tiers, réservant ainsi aux transporteurs nationaux effectuant des transports maritimes vers des pays tiers un traitement plus favorable que celui réservé aux transporteurs qui sont des ressortissants d'autres États membres?

- 2) Un État membre est-il en droit d'imposer aux voyageurs des navires qui abordent ou qui ont pour destination finale un port d'un pays tiers (à l'Union européenne) des droits portuaires différents (car d'un montant plus élevé) de ceux qu'il impose aux voyageurs des navires à destination interne ou à destination des États membres de l'Union européenne même si, dans ces deux cas de figure, lesdits droits s'imposent à tous les voyageurs indépendamment de leur nationalité ou du pavillon battu par les navires, ou une telle réglementation constitue-t-elle une restriction à la liberté de transporter des voyageurs à destination de pays tiers au motif que le droit plus élevé est susceptible d'influencer le choix des itinéraires et que, partant, elle est incompatible avec les dispositions inscrites à l'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/1986?

- 3) En cas de réponse négative, les droits portuaires imposés aux voyageurs à destination de ports de pays tiers peuvent-ils être en outre différenciés, selon le pays tiers, en fonction d'un critère de distance des ports ou de situation géographique, ou une telle législation nationale est-elle aussi contraire audit règlement en ce qu'elle est constitutive de discrimination à l'égard des transports maritimes à destination d'un pays tiers déterminé (ou de pays tiers déterminés) et constitue à ce titre une restriction imposée aux transports maritimes effectués à destination de ce ou de ces pays?»

V — Arguments des parties

9. Les demanderesses au principal ont présenté des observations communes. La caisse portuaire et la Commission ont également présenté des observations. Il n'y a pas eu d'audience.

A — Les demanderesses au principal

10. S'agissant de la première question posée par la juridiction de renvoi, les demanderesses au principal se réfèrent à

et

l'arrêt de la Cour du 5 octobre 1994, Commission/France³. Pour la Cour, soulignent-elles, il y aurait infraction au règlement n° 4055/86 dès lors que les prestations des services de transport maritime entre États membres sont soumises à des conditions plus rigoureuses que celles auxquelles sont assujetties les prestations de services analogues sur le plan interne.

11. S'agissant de la deuxième question, les demanderesses au principal estiment que le règlement n° 4055/86 a mis en œuvre le principe de la libre prestation des services dans le domaine des transports maritimes.

12. Sur la troisième question, les demanderesses au principal font valoir que, en faisant dépendre le montant du droit du port de destination, le droit portuaire litigieux constitue, d'une part, une discrimination contraire à l'article 49 CE et, d'autre part, une restriction apportée au principe de libre prestation des services⁴. Pour les demanderesses au principal, la différence de montant des droits serait constitutive d'une discrimination aux dépens des voyageurs à destination de ports situés dans des pays tiers par rapport aux voyageurs à destination de ports intérieurs.

13. Les demanderesses au principal voient dans cette différence des droits une infra-

ction aux articles 49 CE et 80 CE ainsi qu'au règlement n° 4055/86, en ce qu'elle constitue une restriction apportée au principe de libre prestation des services au détriment des fournisseurs de services offrant des circuits à destination de ports situés dans des pays tiers.

B — La caisse portuaire

14. Pour la caisse portuaire, la réglementation des droits portuaires qui est en cause n'opère pas de discrimination en raison de la nationalité du destinataire des services ni en raison du pavillon battu par les navires ou du siège des sociétés d'armement. Comme les droits portuaires sont à la charge des voyageurs et non des armateurs qui fournissent les services de transport, les conditions d'application de l'article 49 CE et du règlement n° 4055/86 ne sont pas réunies.

15. Pour la caisse portuaire, les droits portuaires ne restreignent pas la libre prestation des services comme suffit à le démontrer leur qualité de contrepartie, correspondant au coût de l'utilisation des installations portuaires. Elle soutient en outre que la différence de montant des droits pour les destinations intérieures et étrangères est justifiée par la différence d'importance des contrôles et des mesures de sécurité. D'ailleurs, estime-t-elle, le traité CE lui-même, dans son article 77,

³ — C-381/93, Rec. p. I-5145, points 13 à 18.

⁴ — Sur ce sujet, les demanderesses au principal se réfèrent à l'arrêt du 13 décembre 1989, *Corsica Ferries France* (C-49/89, Rec. p. 4441).

part du principe de la licéité des taxes et redevances d'un montant raisonnable et il convient de prendre en compte cette licéité aux fins de l'interprétation du règlement n° 4055/86. Or, relève-t-elle, la juridiction de renvoi n'a pas mentionné l'article 77 CE. La Cour peut néanmoins, soutient-elle, invoquer cette disposition dès lors qu'elle est nécessaire pour apporter à la juridiction de renvoi l'aide requise pour rendre son jugement.

16. Pour la caisse portuaire, il convient de répondre à la première question en ce sens que le règlement n° 4055/86 n'interdit pas d'imposer des droits ou taxes perçus à la charge des voyageurs, pour autant que soient respectées les conditions prescrites par l'article 77 CE.

17. S'agissant de la deuxième question, la caisse portuaire estime que les droits perçus au titre de l'article 77 CE doivent être d'un niveau raisonnable compte tenu des frais exposés par l'organisme public chargé de l'administration des installations portuaires en vue d'assurer le service des voyageurs.

18. La caisse portuaire propose de répondre à la troisième question en ce sens qu'un calcul différencié du montant des droits portuaires en fonction de la destination des passagers et des services rendus se justifie en tant que contrepartie.

C — *La Commission*

19. La Commission propose de synthétiser les questions préjudicielles de la façon suivante:

«Des dispositions légales prévoyant des droits portuaires applicables à tous les navires sans distinction de pavillon et à tous les voyageurs sans distinction de nationalité sont-elles compatibles avec l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86, dans la mesure où lesdits droits sont plus élevés si le port de destination du navire est situé dans un pays tiers que s'il est situé dans un État membre de la Communauté?»

20. Pour la Commission, selon la jurisprudence, le règlement n° 4055/86 peut être invoqué par une entreprise à l'égard de l'État où elle est établie, dès lors que les services sont fournis à des destinataires établis dans un autre État membre⁵. Il résulte aussi de la jurisprudence, relève la Commission, que l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 n'interdit pas seulement les discriminations, mais également les restrictions à la libre prestation des services dans le domaine des transports maritimes; les prestations de services de transport maritime entre États membres ne sauraient être soumises à des conditions plus rigoureuses

5 — La Commission se réfère en l'occurrence à l'arrêt du 17 mai 1994, *Corsica Ferries* (C-18/93, Rec. p. I-1783, point 30).

que celles auxquelles sont assujetties les prestations de services analogues sur le plan interne ⁶.

VI — Appréciation en droit

A — Observation liminaire relative à la réglementation nationale et à l'objet de la demande préjudicielle

21. La Commission tient le raisonnement suivant: dès lors que le prestataire de services est établi dans la Communauté, nous nous trouvons dans le champ d'application personnel du règlement n° 4055/86, qui comprend les transports à destination ou à partir de pays tiers. Ainsi, toute restriction, même dénuée d'effet discriminatoire, apportée à la libre prestation des services est interdite dans la mesure où elle n'est pas justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général.

23. La demande préjudicielle porte de prime abord sur les droits, contestés devant la juridiction nationale, perçus au titre des dispositions combinées de l'article 6, paragraphe 2, point C, sous a), et point B, sous a), de la loi n° 2399/1996, lors de l'embarquement de touristes pour des croisières entre Rhodes et la Turquie.

22. La Commission conclut que, en l'espèce, la structure tarifaire des droits est constitutive d'une restriction apportée à la libre prestation des services au détriment des armateurs qui effectuaient des transports à destination de la Turquie. Les droits renchérissement sans justification le prix de ces transports et les voyageurs en seraient aussi affectés, en leur qualité de destinataires des services en cause. Enfin, en leur qualité de destinataires des services fournis par le port de Rhodes, les armateurs seraient aussi affectés, pense la Commission, car ces services ne se différencient pas selon que le navire concerné a pour destination un port grec ou un port turc.

24. Telle que nous la comprenons, la réglementation nationale en matière de droits portuaires applicable en l'espèce, qui est complexe, est la suivante: l'article 6, paragraphe 2, point A, concerne les lignes entre deux ports grecs; le point B concerne les lignes entre la Grèce et l'étranger. Le point C constitue une disposition particulière relative aux circuits au départ d'un port grec et y retournant. Si ces circuits n'abordent que des ports grecs, les droits portuaires s'élèvent à 50 GRD pour chaque port abordé. Pour le cas où, parmi les ports abordés, figure un port d'un pays tiers, cette disposition se réfère au montant des droits perçus conformément au point B, sous a) à d). Comme la Turquie ne figure pas dans l'un des groupes de pays destinataires privilégiés en vertu du point B, sous b) à d), c'est le montant applicable de manière générale pour les pays tiers, soit 5 000 GDR, qui s'applique.

⁶ — La Commission cite à ce sujet l'arrêt Commission/France, précité à la note 3, points 17 et 18.

25. Ces droits sont perçus dans le «dernier» port. Il n'apparaît pas clairement si l'on entend par là le dernier port grec, dont le bateau part pour le voyage vers le pays tiers ou le dernier port du circuit. Toutefois, cette incertitude semble être sans importance, car les seuls trajets effectués sont ceux allant directement de Rhodes à Marmaris (Turquie) et retour, sans escales intermédiaires.

pas possible de procéder à l'examen, pourtant tout à fait plausible eu égard au régime tarifaire des droits, de la réglementation nationale au regard des articles 81 CE et 86 CE.

B — *Sur la première question*

26. Comme l'exposé des faits dans le litige au principal se limite, en substance, aux circuits entre la Grèce et la Turquie et retour, nous n'examinerons ci-après que les droits qui s'appliquent dans ce cas. Il n'est pas nécessaire d'aborder la question des autres tarifs de droits, dont la compatibilité avec le droit communautaire peut elle aussi faire l'objet de doutes sérieux. Nous nous bornerons à relever, sans nous attarder sur ce point, que, lorsque la destination est un port intérieur, c'est une majoration de 5 % qui est due tandis que, pour toutes les autres destinations, y compris les destinations internes à la Communauté européenne, c'est un droit fixe qui est dû. Les montants distincts perçus au titre de ces droits pourraient déjà constituer des différences de tarifs non justifiées.

28. La première question concerne le champ d'application et la portée de l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 d'un point de vue général. La juridiction de renvoi souhaite en particulier s'entendre dire dans quelle mesure des transports au départ de la Communauté à destination de pays tiers sont visés par ce champ d'application et si des restrictions qui ne comportent pas de discrimination en raison de la nationalité des prestataires ou destinataires de services sont interdites.

27. S'agissant du cadre juridique de la demande préjudicielle, il convient de faire observer que les questions portent exclusivement sur l'interprétation du règlement n° 4055/86. En l'absence de questions préjudicielles spécifiques et faute de disposer des indications de fait supplémentaires qui seraient nécessaires à cet effet, il n'est

29. L'article 51, paragraphe 1, CE prévoit que la libre circulation des services, en matière de transports, est régie par les dispositions du titre relatif aux transports⁷. L'application des principes de la libre prestation des services doit dès lors s'opérer par des mesures adoptées dans le cadre de la politique commune⁸. Même après l'ex-

7 — Voir arrêts du 22 mai 1985, Parlement/Conseil (13/83, Rec. p. 1513, point 62), et Corsica Ferries, précité à la note 5, point 23.

8 — Arrêt Corsica Ferries, précité à la note 5, point 24.

piration de la période de transition, les articles 49 CE et 50 CE ne sont pas d'application directe dans le secteur des transports⁹.

30. Aux termes de l'article 80, paragraphe 1, CE, les dispositions du traité en matière de politique des transports s'appliquent uniquement aux transports par chemin de fer, par route et par voie navigable. Conformément à l'article 80, paragraphe 2, CE, l'extension de la politique commune des transports à la navigation maritime suppose l'adoption, par le Conseil, d'actes juridiques particuliers. C'est sur le fondement de cette disposition que le Conseil a adopté le règlement n° 4055/86. L'article 1^{er}, paragraphes 3 et 8, du règlement n° 4055/86 rend applicable au secteur des transports maritimes l'intégralité des règles du traité régissant la libre prestation des services¹⁰.

31. En ce qui concerne le champ d'application matériel du règlement n° 4055/86, il ressort manifestement du libellé de son article 1^{er}, paragraphe 1, que ce règlement s'applique à des services de transport maritime entre les États membres et entre ces derniers et les pays tiers¹¹. Ainsi les règles en matière de libre prestation de services s'appliquent-elles à une situation telle que celle rencontrée en l'espèce, soit le transport de voyageurs de Grèce dans un

pays tiers, en l'occurrence la Turquie, et retour.

32. Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 4055/86, les ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire des services peuvent invoquer la libre prestation des services. Les dispositions combinées de l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement n° 4055/86 et de l'article 48 CE impliquent l'assimilation des sociétés aux personnes physiques ressortissantes des États membres, sous la condition qu'elles soient constituées en conformité de la législation d'un État membre et qu'elles aient leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement à l'intérieur de la Communauté.

33. Les demanderesse au principal, prestataires de services dans le domaine du transport maritime, sont des personnes physiques ou morales établies en Grèce. Les personnes morales semblent en outre être constituées selon le droit grec.

34. Nous pouvons considérer comme destinataires des prestations de services les passagers participant aux circuits sur les bateaux des demanderesse au principal ou les organisateurs de voyages qui ont commandé ces voyages. Comme cela résulte de la demande préjudicielle, il s'agit dans l'un et l'autre cas de personnes établies dans un autre État membre que la Grèce, pays où sont établis les prestataires de services.

⁹ — Arrêt Parlement/Conseil, précité à la note 7, point 63.

¹⁰ — Arrêts Commission/France, précité à la note 3, point 13, et du 13 juin 2002, *Sea-Land Service* (C-430/99 et C-431/99, Rec. p. I-5235, point 31).

¹¹ — Voir l'arrêt *Sea-Land Service* (précité à la note 10, point 25).

35. Dès lors, les dispositions en cours s'intègrent tant dans le champ d'application matériel du règlement n° 4055/86 que dans son champ personnel.

36. Tel qu'il est garanti par le règlement n° 4055/86, le principe de la libre prestation de services exclut toute discrimination entre les prestataires de services qui se fonderait sur la nationalité. Ainsi, conformément à l'article 8 du règlement n° 4055/86, les États membres sont tenus d'appliquer aux ressortissants des autres États membres les mêmes conditions que celles qu'ils imposent à leurs propres ressortissants. Aux termes de l'article 9 du règlement n° 4055/86, les éventuelles restrictions à la libre prestation des services sont appliquées sans distinction de nationalité ou de résidence à tous les prestataires de services.

37. La réglementation nationale opère une distinction selon la destination des navires qui appareillent. En revanche, nous n'apercevons pas, en l'occurrence, de discrimination directe en raison de la nationalité des prestataires ou destinataires de services.

38. Il convient en tout cas de s'interroger quant à l'existence d'une discrimination indirecte. Il pourrait en être question si, parmi les passagers à destination de pays tiers au sens de l'article 6, point B, sous a), de la loi n° 2399/1996, les ressortissants

d'autres États membres étaient en nombre prépondérant, tandis que les voyageurs dont les destinations donnent lieu à des tarifs inférieurs seraient en majorité des ressortissants grecs et si ce traitement plus favorable des nationaux était dénué de justification.

39. Certes, en l'espèce, il semble que ce soient surtout des touristes originaires d'autres États membres qui soient concernés par le droit fixe de 5 000 GRD. Toutefois, l'ordonnance de renvoi ne comporte aucune indication qui donnerait à penser, de façon générale, qu'à chacun des différents tarifs correspondrait un groupe de voyageurs d'une nationalité déterminée qui se trouverait concerné. Il n'est dès lors pas possible de déceler une quelconque discrimination indirecte des ressortissants d'autres États membres. Il appartient à la juridiction de renvoi d'examiner si la composition de fait des différents groupes de redevables des droits en cause permet de conclure à l'existence d'une discrimination indirecte. Eu égard aux développements ci-après relatifs à l'interdiction des restrictions, l'existence ou l'absence de discrimination indirecte ne constitue pas un élément décisif aux fins de l'appréciation de la réglementation en matière de droits portuaires.

40. En effet, comme nous l'avons précédemment exposé, le règlement n° 4055/86 rend applicable au secteur des transports maritimes entre États membres l'intégralité des règles du traité régissant la libre pres-

tation des services¹². Il convient dès lors, pour que le règlement n° 4055/86 soit interprété conformément au traité, de prendre en compte tous les principes développés par la jurisprudence de la Cour dans le cadre de l'interprétation de l'article 49 CE¹³.

41. Selon une jurisprudence constante de la Cour, l'article 49 CE exige non seulement l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de services en raison de sa nationalité, mais également la suppression de toute restriction, même si elle s'applique indistinctement aux prestataires nationaux et à ceux des autres États membres, lorsqu'elle est de nature à prohiber ou à gêner autrement les activités du prestataire établi dans un autre État membre, où il fournit légalement des services analogues¹⁴. Cette interdiction générale des restrictions revêt une importance décisive aux fins de l'appréciation à porter sur la réglementation des droits portuaires en cause en l'espèce.

42. Selon ce principe, le droit à la libre prestation des services peut être invoqué par une entreprise à l'égard de l'État où elle

est établie, dès lors que les services sont fournis à des destinataires établis dans un autre État membre¹⁵.

43. La libre prestation des services peut néanmoins être limitée par des réglementations justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général et s'appliquant à toute personne ou entreprise exerçant une activité sur le territoire de l'État membre d'accueil. En outre, afin d'être ainsi justifiée, la réglementation nationale en cause doit être propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et indispensable et proportionnée au regard de cet objectif¹⁶.

44. Il convient donc de répondre à la première question préjudicielle de la façon suivante:

Il convient d'interpréter l'article 1^{er} du règlement n° 4055/86 en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale de nature à prohiber ou à gêner autrement les activités de prestation de services relevant du champ d'application dudit règlement, même lorsque cette réglementation nationale s'applique sans opérer de distinction selon la nationalité des prestataires ou

12 — Arrêt Commission/France, précité à la note 3, point 13.

13 — Voir les conclusions de l'avocat général Van Gerven, du 9 février 1994, dans l'affaire *Corsica Ferries*, précitée à la note 5, point 23.

14 — Arrêts du 25 juillet 1991, *Sager* (C-76/90, Rec. p. I-4221, point 12); du 18 juin 1998, *Corsica Ferries France* (C-266/96, Rec. p. I-3942, point 56), et *Sea-Land Service* (précité à la note 10, point 32).

15 — Arrêts Commission/France (précité à la note 3, point 14); du 29 avril 1999, *Ciola* (C-224/97, Rec. p. I-2517, point 11), et *Sea-Land Service* (précité à la note 10, point 32).

16 — Voir en particulier l'arrêt *Sea-Land Service* (précité à la note 10, point 39).

des destinataires des services, et concerne des prestations de services de transport entre un État membre et un pays tiers, dès lors que cette restriction n'est pas justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général ni propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et indispensable et proportionnée au regard de cet objectif.

C — Sur la deuxième question préjudicielle

45. En formulant sa deuxième question préjudicielle, la juridiction de renvoi souhaite s'entendre dire si une réglementation qui prévoit des différences de tarif des droits portuaires pour les navires qui appareillent à destination d'un port intérieur et pour ceux qui appareillent à destination d'un pays tiers constitue une restriction illicite apportée à la libre prestation de services.

46. Conformément à l'article 6, paragraphe 2, point C, sous a), de la loi n° 2399/1996, les passagers embarquant pour un circuit entre ports intérieurs doivent payer un droit de 50 GRD pour chaque port abordé, tandis que, conformément aux dispositions combinées de l'article 6, paragraphe 2, points C, sous a) et B, sous a), c'est un montant de 5 000 GRD qui est perçu lorsque le navire qui appareille fait escale dans un port turc.

47. Certes, les droits doivent être payés tant par les armateurs et passagers nationaux que par les ressortissants d'autres États membres, de sorte qu'il n'apparaît pas qu'il y ait en l'occurrence discrimination en raison de la nationalité. Toutefois, le paiement d'un droit majoré parfois jusque du centuple peut dissuader des voyageurs de s'embarquer à destination de la Turquie et ainsi rendre cette prestation de services moins attrayante que celles effectuées en Grèce. Dès lors, le fait d'exiger, lors de l'embarquement à destination de l'étranger, des droits d'un montant plus élevé que lors de l'embarquement pour des circuits purement intérieurs est constitutif d'une restriction à la libre prestation des services.

48. Il est sans importance que ce soit la société d'armement ou l'organisateur de voyages ou encore les passagers eux-mêmes qui soient les débiteurs des droits en cause. Dans tous les cas, le droit est un facteur de renchérissement de la prestation de services. En effet, même si c'est l'armateur qui verse le droit, il en répercutera finalement les frais sur les passagers sous la forme d'une majoration du prix du voyage. La majoration du prix peut conduire à une diminution de la demande qui affecte la société d'armement et l'organisateur de voyages. Ce sont alors tant le prestataire de services que les voyageurs, en leur qualité de destinataires du service, qui sont affectés par la restriction.

49. Il convient d'examiner si la restriction est justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général. La fourniture des services

nécessaires à l'utilisation d'un port répond à l'intérêt général et à celui des passagers eux-mêmes. Rien ne s'oppose non plus à imputer aux utilisateurs du port les frais inhérents à ces services. Comme la Cour l'a établi dans son arrêt *Sea-Land Service*¹⁷, la perception de droits peut en particulier se justifier lorsqu'elle permet de couvrir les frais inhérents à des services nécessaires à la protection de la sécurité publique.

50. Du point de vue du principe de proportionnalité, qu'il convient de respecter en l'espèce, dans ce même arrêt¹⁸, la Cour considère en outre qu'il est nécessaire qu'il y ait une corrélation entre le coût que représente le service dont bénéficie l'utilisateur et le montant de la redevance qui lui est imposée.

51. Nous ne croyons pas qu'une telle corrélation existe en l'espèce.

52. Selon les constatations de la juridiction de renvoi, le droit est imposé à titre de contrepartie, en vue de financer la modernisation et l'amélioration des ouvrages et des installations portuaires, l'utilisation du port et d'autres objectifs liés à l'amélioration des services offerts aux voyageurs. Il ressort en outre de l'article 6, paragraphe 2, point B, sous e), de la loi n° 2399/1996, que 30 % des recettes issues du droit fixe sont versées à la Caisse de retraite de la marine civile.

53. Il est permis dès à présent de se poser la question de savoir dans quelle mesure ces coûts sont réellement liés aux services portuaires rendus aux voyageurs. Il ne se justifie pas, en particulier, que la Caisse de retraite de la marine civile soit financée par les voyageurs en contrepartie de l'utilisation des services portuaires.

54. Il est surtout difficile de comprendre la raison pour laquelle les tarifs des droits se différencient à ce point en fonction de la destination. Certes, la caisse portuaire soutient que les services rendus ne sont pas comparables, étant donné que les voyages à destination de pays tiers exigent des mesures de sécurité plus importantes et des contrôles plus étendus que les voyages à l'intérieur de la Grèce.

55. Nous n'apercevons pas, cependant, le type de mesures de sécurité, de contrôles ou d'autres services, financés par les droits portuaires, qui sont indispensables pour l'embarquement de passagers à destination de pays tiers et qui justifient une différence aussi flagrante dans les tarifs des droits, comparés à ceux exigés pour l'embarquement pour des circuits intérieurs.

56. Plaide à l'encontre de l'existence d'un lien entre les tarifs des droits portuaires et les frais le fait que la réglementation nationale prévoit des tarifs de droits qui diffèrent totalement pour différents groupes de pays tiers, sans que l'on puisse

17 — Précité à la note 10, points 41 et 42.

18 — Arrêt *Sea-Land Service*, précité à la note 10, point 43.

déceler un critère réel de distinction justifiant cette différence.

59. Il convient donc de répondre à la deuxième question dans les termes suivants:

57. Les tarifs des droits ne sauraient en outre être justifiés au titre de l'article 77 CE, invoqué par la caisse portuaire. Le premier alinéa de cet article oblige les *transporteurs* à ne pas percevoir, au passage des frontières, de taxes ou redevances qui dépassent un niveau raisonnable, compte tenu des frais réels effectivement entraînés par ce passage. Comme les droits visés en l'espèce se fondent sur une réglementation nationale en matière de droits, ce n'est pas le premier alinéa, mais le deuxième, qui vise les États membres, qui s'applique. Cette disposition énonce que «les États membres s'efforcent de réduire progressivement ces frais».

Constitue une restriction à la libre prestation de services incompatible avec l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 4055/86 une réglementation nationale prévoyant, pour les passagers à destination d'un pays tiers, des tarifs plus élevés de droits portuaires que pour les passagers à destination d'un port intérieur, sans qu'il y ait de corrélation entre le coût des services portuaires dont les passagers bénéficient dans l'un et l'autre cas et le montant des droits portuaires perçus.

58. Cette formulation ne permet pas de dégager un critère concret relatif aux modalités de perception des droits perçus en vertu d'une réglementation nationale. Il conviendrait en tout cas de veiller à reprendre les principes énoncés à l'article 77, premier alinéa, CE, par la voie d'une interprétation systématique qui s'applique aux droits imposés par une réglementation nationale. Il faut toutefois prendre en compte, dans ce cadre, les dispositions relatives à la libre prestation de services, dans la mesure où celles-ci s'appliquent au domaine des transports. Comme nous l'avons précédemment constaté, les droits portuaires litigieux ne sont pas compatibles avec ce principe, puisqu'il n'est pas possible de déceler une corrélation entre les tarifs des droits et les coûts des services offerts en contrepartie.

D — *Sur la troisième question*

60. La troisième question n'est soulevée que pour le cas d'une réponse négative à la deuxième question. La deuxième question énonce toutefois une alternative: soit un État membre est autorisé à prévoir des tarifs différents de droits portuaires selon que la destination du voyage est intérieure ou est située dans un pays tiers, soit cette différence est constitutive d'une restriction apportée à la libre prestation de services. Dans ce contexte, il est difficile de comprendre exactement ce que la juridiction de renvoi entend par réponse négative à la deuxième question.

61. En toute hypothèse, la juridiction de renvoi s'interroge sur la licéité d'une différenciation des tarifs des droits portuaires selon le pays tiers, opérée sur la base du critère de l'éloignement ou de la situation géographique.

62. Nous pouvons déjà déduire de la réponse à la première question que, au

regard de la libre prestation de services, des tarifs différents de droits portuaires ne sont licites que si cette différenciation est en corrélation avec les coûts inhérents à la fourniture de la prestation de service financée par les droits. En revanche, les critères de l'éloignement du port de destination ou de sa situation géographique ne sauraient, à eux seuls, justifier des tarifs différents de droits portuaires. Il ne semble donc pas nécessaire de répondre à la troisième question.

VII — Conclusion

63. Les considérations que nous avons ainsi développées nous amènent à proposer à la Cour de répondre dans les termes suivants à la première et à la deuxième question:

«1) L'article 1^{er} du règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers, s'oppose à une réglementation nationale de nature à prohiber ou à gêner autrement les activités de prestation de services relevant du champ d'application dudit règlement, même lorsque cette réglementation nationale s'applique sans opérer de distinction selon la nationalité des prestataires ou

des destinataires des services et concerne des prestations de services de transport entre un État membre et un pays tiers, dès lors que cette restriction n'est pas justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général ni propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et indispensable et proportionnée au regard de cet objectif.

- 2) Constitue une restriction à la libre prestation de services incompatible avec l'article 1^{er}, paragraphe 1, du règlement n° 4055/86 une réglementation nationale prévoyant, pour les passagers à destination d'un pays tiers, des tarifs plus élevés de droits portuaires que pour les passagers à destination d'un port intérieur, sans qu'il y ait de corrélation entre le coût des services portuaires dont les passagers bénéficient dans l'un et l'autre cas et le montant des droits portuaires perçus.»