



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 51.889/4
du 24 septembre 2012

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française
'portant exécution du décret du 30 avril 2009 instituant une procédure
de reconnaissance des librairies de qualité et fixant le règlement
d'usage et de contrôle de la marque collective 'le libraire''

Le 27 juillet 2012, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Culture, de l'Audiovisuel, de la Santé et de l'Égalité des chances de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 26 septembre 2012 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 30 avril 2009 instituant une procédure de reconnaissance des librairies de qualité et fixant le règlement d'usage et de contrôle de la marque collective le libraire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 septembre 2012. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, et Jacques JAUMOTTE, et Martine BAGUET, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 septembre 2012.

^(*) Par courriel du 27 juillet 2012.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet d'arrêté à l'examen ne doit pas être présenté sous la forme d'un arrêté approuvant un règlement général d'usage et de contrôle de la marque collective « le libraire » qui lui serait extérieur mais comme un arrêté dont le dispositif a notamment pour objet de fixer ce règlement. Deux options sont possibles à cet égard : soit le contenu du règlement d'usage est incorporé directement dans le dispositif du projet soit le règlement d'usage est présenté sous la forme d'une annexe à l'arrêté en projet sans qu'il soit besoin de prévoir dans l'arrêté que cette annexe est approuvée ¹.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, le décret du 30 avril 2009 'instituant une procédure de reconnaissance des librairies de qualité' (ci-après dénommé : le décret) doit être désigné par son intitulé exact.
2. L'arrêté visé à l'alinéa 2 ne procure aucun fondement juridique au projet examiné et n'est ni modifié ni abrogé par ce dernier. Cet alinéa doit donc être omis.
3. L'alinéa 4 doit être complété par les mots «, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

¹ Sur les règles à respecter quant au contenu d'une annexe et à sa présentation formelle, voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 169 à 174.

DISPOSITIF ²

Article 1^{er}

Il n'appartient pas à la Communauté française de régler unilatéralement les effets juridiques du dépôt par elle d'une marque collective au sens de la convention Benelux du 25 février 2005 sur les marques, approuvée par la loi du 22 mars 2006. Aucune disposition du décret n'habilite d'ailleurs le Gouvernement à déterminer qui est le propriétaire de la marque collective dont il est question dans le décret.

L'article 1^{er} doit donc être omis.

Article 2

Cet article, dont le seul objet est d'annoncer la suite du dispositif, est inutile et doit être omis.

Article 3

1. Au paragraphe 1^{er}, les mots « est la suivante » doivent être remplacés par les mots « visée à l'article 2, alinéa 2, du décret instituant une procédure de reconnaissance des librairies de qualité est ».
2. Toujours au paragraphe 1^{er}, il est plus conforme à l'usage d'écrire « Le libraire » plutôt que « le libraire ».
3. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, premier tiret (lire : 1°), la construction de la phrase est boiteuse ; il faut y écrire « un élément figuratif » et non « d'un élément purement figuratif » ; par ailleurs, les mots « l'élément verbal » doivent être remplacés par les mots « les mots » et les mots « il s'agit d' » doivent être omis.
4. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, deuxième tiret (lire : 2°) les mots « terme verbal » doivent être remplacés par les mots « les mots », ce qui n'enlèvera rien au fait que la construction de la phrase est également boiteuse ; il manque en effet au moins un verbe pour que cette phrase puisse être considérée comme grammaticalement correcte.
5. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, troisième tiret (lire : 3°), l'usage du verbe « décliner » est impropre. Il faut lui préférer le verbe « réaliser ». Il y a donc lieu d'écrire

² Il s'agit du dispositif du règlement d'usage qui est joint à l'arrêté en projet. Comme signalé dans l'observation générale, ce règlement d'usage devra être intégré au dispositif de l'arrêté en projet soit dans le corps de celui-ci soit sous la forme d'une annexe.

« cette marque peut être réalisée soit ... soit ... » et non « cette marque peut être déclinée soit ... soit ... ».

6. Au même tiret, il n'est pas logique d'écrire « soit en noir et blanc soit en couleur rouge et blanc », ce qui donne à penser que le noir et le blanc ne seraient pas des couleurs au même titre que le rouge et le blanc. En tout état de cause, si le mot « couleur » est maintenu, il ne faudra pas omettre d'écrire « blanche » plutôt que « blanc » puisque l'accord se fait avec le mot « couleur » qui est féminin.

7. Au paragraphe 2, alinéa 2, les mots « Le logotype tel qu'il doit être utilisé » doivent être remplacés par les mots « Le modèle du logotype ».

8. L'annexe dont il est question au paragraphe 2, alinéa 2, n'a pas été transmise à la section de législation du Conseil d'État.

Article 4

1. Il n'y a pas lieu de préciser que le projet d'arrêté s'applique aux librairies établies dans la région de langue française ou dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale puisque le champ d'application des normes adoptées par la Communauté française découle de la Constitution avec cette conséquence que, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, ce ne sont pas toutes les librairies qui sont soumises à l'arrêté en projet mais uniquement celles qui, en raison de leurs activités, se rattachent exclusivement à la Communauté française³, conformément à l'article 127, § 2, de la Constitution.

2. Au paragraphe 1^{er}, 1°, lorsque l'arrêté aura été adapté pour se conformer à l'observation générale, le mot « règlement » sera remplacé par le mot « arrêté » ; la même observation vaut pour la suite du projet.

3. Au paragraphe 2, la section de législation n'aperçoit pas quelle disposition décrétable habilite le Gouvernement à déterminer la durée de validité du label de qualité institué par le décret.

Article 5

1. L'article 5 met en œuvre l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 3, alinéa 2, 2°, du décret de fixer les critères auxquels les librairies doivent répondre pour bénéficier du label de qualité prenant la forme d'une marque collective. Ces critères portent « notamment » sur ceux énumérés par le décret étant entendu que l'adoption d'un critère doit

³ Dans le même sens, voir déjà l'avis 45.996/4 donné le 4 mars 2009 sur l'avant-projet de décret devenu le décret du 30 avril 2009 'instituant une procédure de reconnaissance des librairies de qualité', observation sous l'article 2 (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 678/1, pp. 10-25).

permettre d'atteindre le but recherché par le décret qui est, selon son article 2, alinéa 1^{er}, de reconnaître « des librairies répondant à un ensemble spécifique de critères et caractéristiques établissant un niveau de qualité ».

C'est dans ce contexte que l'article 5, § 1^{er}, 2°, du projet examiné énonce un « critère d'indépendance » rédigé en ce sens que pour pouvoir obtenir le label de qualité, la librairie candidate doit « avoir un capital détenu à hauteur de 50 % au moins par des personnes physiques ou par une autre PME répondant elle-même à cette condition » ou « être constituée sous forme d'association sans but lucratif ».

Ce critère tel qu'il est envisagé ne peut être admis.

La section de législation n'aperçoit en premier lieu pas en quoi le fait que le capital d'une librairie soit détenu à hauteur de 50 % au moins par des personnes physiques ou par une autre PME établirait une quelconque forme d'indépendance dans le chef de cette librairie puisqu'elle sera dépendante des personnes physiques et/ou de la PME qui détiennent majoritairement son capital.

Plus fondamentalement, la pertinence de l'utilisation du critère concerné au regard du but poursuivi par la procédure de reconnaissance n'apparaît pas : la qualité d'une librairie au sens de l'article 2, alinéa 1^{er}, du décret dépend de critères de fond comme ceux énoncés notamment à l'article 3, alinéa 2, 2°, a) à f) et h) à j), du décret et non de la question de savoir si les bénéfices réalisés ou les pertes subies par la librairie tombent dans l'escarcelle ou sont épongées majoritairement par une personne morale plutôt que par une personne physique.

L'article 3, alinéa 2°, e), du décret et l'article 5, § 1^{er}, 6°, du projet examiné garantissent par ailleurs que toute librairie qui bénéficiera du label offrira un assortiment de livres « multi éditorial et non captif ».

La différence opérée par l'article 5, § 1^{er}, 2°, du projet entre les librairies selon que la majorité de leur capital est ou non détenu par des personnes physiques ou une PME n'est donc pas justifiée au regard du but poursuivi par la réglementation en projet, qui est de permettre la reconnaissance de librairies répondant à des caractéristiques établissant un niveau de qualité.

Ce critère doit par conséquent être omis ou revu en manière telle que le Gouvernement soit en mesure de démontrer que la distinction qui serait éventuellement faite entre les librairies en fonction de la composition de leur capital ou de la forme sociale selon laquelle elles sont constituées est nécessaire pour permettre d'atteindre l'objectif de ne reconnaître que des librairies de qualité et reste proportionnée à cet objectif.

Il convient en tout état de cause que le Gouvernement s'assure que la réglementation qu'il envisage de mettre en place est bien conforme aux diverses libertés consacrées par les exigences du droit de l'Union européenne.

2. Le paragraphe 1^{er}, 9°, énonce un « critère éthique » à respecter par la librairie candidate au label de qualité.

Cette disposition est rédigée dans des termes similaires à ceux qui figuraient à l'origine dans l'article 3 de l'avant-projet de décret devenu le décret du 30 avril 2009 auquel le projet examiné procure exécution.

À la suite de l'observation formulée au regard de cet article par la section de législation dans son avis 45.996/4 précité⁴, ce critère n'a pas été retenu dans l'article 3 du décret du 30 avril 2009.

Le commentaire de l'article s'en explique comme suit⁵ :

« Cet article prévoit que le Gouvernement arrête un règlement d'usage et de contrôle mettant en œuvre la procédure de reconnaissance. Il en définit le contenu et en précise le contexte.

Pour mémoire et à la demande du Conseil d'État, le critère éthique par lequel l'attribution du label était subordonné au respect de la Convention universelle des droits de l'homme, la loi du 30 juillet 1981 réprimant le racisme et la xénophobie et la loi du 23 mars 1995 réprimant la négation du génocide commis pendant la seconde guerre mondiale, a été supprimé ;

Il n'en demeure pas moins que les dispositions susvisées restent applicables aux activités visées par le décret, ceci même sans qu'il en soit fait mention expresse »⁶.

Compte tenu de l'intention ainsi clairement exprimée par le législateur décréteur, il n'appartient pas au Gouvernement de réintroduire le critère éthique par la voie réglementaire.

L'article 5, § 1^{er}, 9°, sera donc omis.

3. Le paragraphe 1^{er}, 10°, énonce un critère lié au quota d'auteurs belges à respecter par la librairie candidate au label de qualité.

Cette disposition s'inspire d'une disposition comparable qui figurait à l'origine dans l'avant-projet de décret devenu le décret du 30 avril 2009 auquel le projet examiné procure exécution, disposition sur laquelle la section de législation du Conseil d'État a formulé dans l'avis 45.996/4 précité les observations suivantes, lesquelles sont également applicables au projet examiné :

« IV. Le quota minimum d'auteurs belges ou résidant en Belgique

⁴ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 678/1, p. 9.

⁵ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 678/1, p. 4.

⁶ Voir également la réponse de la Ministre en Commission (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 678/2, p. 5).

La question se pose de savoir si l'avant-projet est conforme aux exigences du droit européen.

En effet, selon son l'article 3, alinéa 2 :

‘[l]e règlement [d'usage et de contrôle mettant en œuvre la procédure de reconnaissance] fixe notamment :

2° les critères auxquels les librairies doivent répondre pour bénéficier de la marque collective, portant notamment sur les aspects suivants

(...)

e) l'assortiment multiéditorial et non captif;

f) le pourcentage minimal d'ouvrages de fonds par rapport à l'ensemble des titres en magasin;

(...)

h) le quota minimum d'auteurs belges ou résidant en Belgique pour toutes les catégories de livres présents en magasin;

(...)'.

Dans les conclusions qu'elle a présentées le 18 décembre 2008 dans l'affaire C-531/07, Mme l'Avocat général Verica Trstenjak⁷ a rappelé :

‘44. Nous souhaiterions relever, tout d'abord, que les livres entrent dans le champ d'application matériel de la libre circulation des marchandises. S'il est vrai que les livres peuvent être à la fois des biens économiques et des biens culturels (...), cette double nature ne conduit cependant pas à ce qu'ils échappent au domaine de la libre circulation des marchandises.

45. La juridiction de renvoi nous demande si l'article 28 CE doit être interprété en ce sens qu'une disposition nationale telle que l'article 3 de la BPrBG constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction à l'importation.

46. En vertu de l'article 28 CE, les restrictions quantitatives à l'importation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres. Selon une jurisprudence constante de la Cour, il faut entendre par mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (formule de l'arrêt Dassonville) (...). Toutefois, la Cour a précisé que l'application de dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente, pourvu qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national et pourvu qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres, n'est pas apte à entraver le commerce entre les États membres (dérogation de l'arrêt Keck et Mithouard) (...).

47. En conséquence, il résulte la formule de l'arrêt Dassonville et de la dérogation Keck et Mithouard que des modalités de vente [a)] applicables à tous les

⁷ Note de bas de page 11 de l'avis cité : Affaire C-531/07, Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft contre LIBRO Handelsgesellschaft mbH, demande de décision préjudicielle présentée par l'Oberster Gerichtshof (Autriche) <http://curia.europa.eu/>.

opérateurs sur le territoire national [b]) constituent, elles aussi, une mesure d'effet équivalent à une restriction à l'importation lorsqu'elles n'affectent pas de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et des produits en provenance d'autres États membres [c)]'.

Dans l'arrêt du 13 mars 2008, *Commission/Belgique*, C-227/06, la Cour de justice a rappelé en ces termes ce qui suit :

‘40. Selon une jurisprudence constante, toute réglementation des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire est à considérer comme une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, interdite par l'article 28 CE (arrêts du 11 juillet 1974, *Dassonville*, 8/74, Rec. p. 837, point 5, et du 5 février 2004, *Commission/Italie*, C-270/02, Rec. p. I-1559, point 18).

41. Les obstacles à la libre circulation des marchandises résultant, en l'absence d'harmonisation des législations, de l'application à des marchandises en provenance d'autres États membres, où elles sont légalement fabriquées et commercialisées, de règles relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces marchandises, même si ces règles sont indistinctement applicables à tous les produits, constituent des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives, interdites par l'article 28 CE (arrêts du 24 novembre 1993, *Keck et Mithouard*, C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097, point 15; du 16 novembre 2000, *Commission/Belgique*, C-217/99, Rec. p. I-10251, point 16; du 7 juin 2007, *Commission/Belgique*, C-254/05, Rec. p. I-4269, point 28 et du 14 février 2008, *Dynamic Medien*, C-244/06, non encore publié au Recueil, point 27). Il y a lieu de vérifier si les mesures litigieuses sont des réglementations constituant des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à la libre circulation des marchandises au sens de la jurisprudence précitée’.

Certes, dans l'arrêt précité et dans l'arrêt du 7 juin 2007, *Commission/Belgique*, C-254/05, il s'agissait de l'examen de la conformité d'une norme nationale au regard des articles 28 CE et 30 CE alors que l'avant-projet n'impose pas une telle exigence.

Cependant, à la lumière de cette exigence, la section de législation se demande si, s'agissant de la commercialisation dans un État membre de livres légalement fabriqués et commercialisés dans un autre État membre, l'imposition de certains quotas en vertu de la réglementation de la Communauté française ne peut avoir pour effet de contraindre les opérateurs économiques des autres États membres à adapter la distribution de leurs produits, éventuellement à supporter des coûts supplémentaires liés à cette adaptation, voire de les dissuader de commercialiser les produits concernés en Belgique⁸. Se pose ainsi la question de savoir si le système juridique que l'avant-projet entend mettre en place n'est pas de nature à entraver le commerce

⁸ *Note de bas de page 12 de l'avis cité* : Voir, par exemple, dans l'arrêt du 7 juin 2007, le point 30 :

« Il en résulte que, s'agissant de la commercialisation dans un État membre de produits ou de composants légalement fabriqués et commercialisés dans un autre État membre, et en l'absence d'une harmonisation communautaire, l'exigence de conformité à la norme NBN S 21-100 imposée par la réglementation belge peut avoir pour effet de contraindre les opérateurs économiques des autres États membres à adapter leurs appareils et équipements aux exigences des normes ou réglementations techniques de l'État membre d'importation et à supporter les coûts supplémentaires liés à cette adaptation (arrêts *Commission/Belgique*, précité, point 17; du 8 mai 2003, *ATRAL*, C-14/02, Rec. p. I-4431, point 63, et *Commission/Italie*, précité, point 19), voire de les dissuader de commercialiser les produits concernés en Belgique (arrêts 22 septembre 1988, *Commission/Irlande*, 45/87, Rec. p. 4929, point 19, et *Commission/Belgique*, précité, point 18) ».

intracommunautaire et constituer une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation⁹.

Il conviendrait cependant d'examiner si l'instauration de ces quotas, analysés comme une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation, interdite par l'article 28 CE pourrait néanmoins être justifiée au regard de l'article 30 CE ou par l'une des exigences impératives consacrées par la jurisprudence de la Cour, comme celle-ci l'a rappelé dans son arrêt du 7 juin 2007, au point 33 :

‘Une telle mesure ne peut être justifiée que par l'une des raisons d'intérêt général énumérées à l'article 30 CE ou par l'une des exigences impératives consacrées par la jurisprudence de la Cour, à condition que, dans l'un et l'autre cas, cette mesure soit propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et qu'elle n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif (arrêts ATRAL, précité, point 64, et du 10 novembre 2005, Commission/Portugal, C-432/03, Rec. p. I-9665, point 42)’.

En l'espèce, la section de législation ne voit pas quelle argumentation la Communauté française pourrait invoquer au regard de l'article 30 CE¹⁰.

Force est de constater que l'avant-projet de décret prévoit la mise en place d'une réglementation commerciale susceptible, dans le marché du livre, d'affecter le commerce entre les États membres dans la mesure où les libraires devront, pour obtenir ou garder la reconnaissance professionnelle et l'usage de la marque collective, acheter certains produits au détriment d'autres. Le fait que le mécanisme soit établi sur une base volontaire ne change rien au regard des exigences du droit communautaire rappelées ci-dessus.

Quant à la possibilité d'invoquer une justification au titre de l'article 151 CE, dans ses conclusions dans l'affaire C-531/07, Mme l'Avocat général Verica Trstenjak émet l'opinion suivante :

‘106. Nous ne voyons pas davantage de motif justificatif dans l'article 151, paragraphe 4, CE qui aille au-delà des raisons impérieuses d'intérêt général déjà évoquées. L'article 151 CE est une disposition relative à la compétence des États membres et de la Communauté. S'il est vrai qu'il ressort de l'article 151, paragraphe 4, CE que la Communauté tient compte des aspects culturels, notamment afin de sauvegarder et de promouvoir la diversité des cultures, cette disposition ne comporte toutefois aucune 'réserve culturelle' à l'encontre d'autres dispositions du traité (36)¹¹. Par conséquent, les États membres ne peuvent en déduire un pouvoir d'orientation qui

⁹ *Note de bas de page 13 de l'avis cité* : L'obligation d'un assortiment multiéditorial, non défini à ce jour, s'opposerait par exemple à la reconnaissance de libraires constitués en chaîne de diffusion de certains éditeurs ou l'obligation d'un quota minimum d'auteurs belges ou résidant en Belgique impose le coût supplémentaire du financement de ce stock. Le caractère volontaire de l'adhésion à la marque collective n'enlève rien à l'effet économique de la mesure sur la libre circulation des marchandises et son impact sur le commerce intracommunautaire.

¹⁰ *Note de bas de page 14 de l'avis cité* : Dans les conclusions dans l'affaire C-531/07, Mme l'Avocat général Verica TRSTENJAK écarte l'application de l'article 30 CE dans un contexte similaire :
« 105. Une justification au titre de l'article 30 CE ne saurait être retenue en l'espèce. Dans l'arrêt Leclerc e.a., la Cour a expressément déclaré que l'article 30 CE est d'interprétation stricte et qu'il ne peut être étendu à des objectifs qui n'y sont pas expressément mentionnés. La Cour a expressément rejeté une extension dudit article à la protection de la créativité et de la diversité culturelle dans le domaine du livre (35) ».
Note 35 des conclusions : Note 5, point 30.

¹¹ *Note de bas de page 15 de l'avis cité* : Note 36 : Sur ce point, voir Everling, U., *Buchpreisbindung im deutschen Sprachraum und Europäisches Gemeinschaftsrecht*, Nomos, 1997, p. 34.

leur permette d'adopter des mesures ayant un effet discriminatoire sur la vente de marchandises en provenance d'autres États membres. Il s'ensuit que l'inégalité de traitement entre livres allemands et livres autrichiens ne peut être justifiée sur le fondement de l'article 151, paragraphe 4, CE'.

Enfin, la section de législation du Conseil d'État n'a pas examiné la question de savoir si, en adoptant le décret et sa réglementation d'exécution, la Communauté française se placerait en infraction par rapport à l'article 10, deuxième alinéa, CE lu en combinaison avec les articles 3, paragraphe 1, sous g), CE et 81 CE en tant que l'ensemble de ce régime favoriserait un système anticoncurrentiel ¹².

Il résulte des observations qui précèdent que le système de quotas prévu par l'avant-projet est susceptible de poser problème au regard des dispositions des articles 28 CE, 30 CE et 151, paragraphe 4, CE ainsi que des principes généraux dégagés par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes » ¹³.

Le critère du quota a été maintenu dans le décret du 30 avril 2009.

Même dans l'arrêt en projet ce quota semble être limité à un nombre relativement restreint de titres, il convient que le Gouvernement puisse s'en justifier au regard des observations rappelées ci-avant par la section de législation et notamment des enseignements de l'arrêt de la Cour de justice du 30 avril 2009 dans l'affaire C-531/07 ¹⁴.

4. Le paragraphe 1^{er}, 14°, énonce un « critère de prix » à respecter par la librairie « autorisée à utiliser la marque 'le libraire' ».

Selon la disposition en projet, la librairie « s'engage à respecter le prix du livre » ¹⁵ c'est-à-dire, pour un livre importé, celui qui est fixé par l'importateur si ce dernier n'est pas exclusif ; le critère du prix précise encore que « le prix de référence sera celui fixé par l'éditeur étranger ».

Il n'est pas exclu que des librairies « importent » elles-mêmes des ouvrages au sein de l'Espace économique Européen.

En imposant aux librairies qui sont autorisées à utiliser la marque collective de respecter le prix de référence fixée par « l'éditeur étranger », le critère est de nature à affecter les échanges au sein de l'Espace économique européen et le fonctionnement du marché

¹² Note de bas de page 16 de l'avis cité : Dans les mêmes conclusions dans l'affaire C-531/07 :

« 131. Il résulte d'une jurisprudence désormais constante que l'on ne peut conclure à l'existence d'une violation de l'article 10, deuxième alinéa, CE lu en combinaison avec les articles 3, paragraphe 1, sous g), CE et 81 CE que lorsqu'un État membre impose (*premier cas de figure*) ou favorise (*deuxième cas de figure*) la conclusion d'ententes contraires à l'article 81 CE ou en renforce les effets (*troisième cas de figure*), ou retire à sa propre réglementation son caractère étatique en déléguant à des opérateurs privés la responsabilité de prendre des décisions d'intervention en matière économique (*quatrième cas de figure*) ».

¹³ Doc. parl., Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 678/1, p. 18.

¹⁴ C.J.C.E. (2^e chambre), 30 avril 2009 (Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft c. LIBRO Handelsgesellschaft mbH), C-531/07.

¹⁵ La disposition en projet excepte « les commandes spéciales à la demande du client et qui sont fournis avec les frais postaux importants ».

intérieur de l'Union et notamment à mettre en place une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative aux importations au sens de l'article 34 TFUE ¹⁶.

La disposition en projet sera revue pour qu'elle soit conforme au droit communautaire et respecte la libre circulation des marchandises au sein de l'Espace économique Européen ¹⁷.

5. Le paragraphe 1^{er}, 15°, énonce un « critère de convergence » à respecter par la librairie candidate au label de qualité. Il résulte de ce critère, d'une part, que « certaines librairies établies dans des petites villes ou localités où elles constituent le seul point de vente de livres pourront se voir attribuer le label de librairie de qualité, même si elles ne satisfont pas à certains des critères énoncés, pour autant qu'elles s'engagent à se rapprocher de ceux-ci, selon des modalités à fixer au cas par cas » et, d'autre part, qu'« une librairie établie dans une petite ville ou localité où elle constitue le seul point de vente de livres peut obtenir la reconnaissance autorisant l'utilisation du label de qualité, même si elle ne satisfait pas à deux des critères énoncés, pour autant qu'elle s'engage à se rapprocher de ceux-ci ».

Ce critère de convergence tend à mettre en œuvre l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 3, alinéa 2, 3°, du décret de fixer les exceptions aux critères à respecter pour obtenir le label « qui seraient justifiées en raison de l'implantation géographique du libraire sollicitant la reconnaissance ».

Pour donner une suite correcte à cette habilitation, le projet doit fixer les conditions objectives qui doivent être remplies par les librairies pour bénéficier du régime d'exception envisagé par le décret.

Tel que le critère de convergence est actuellement rédigé, cela n'est pas le cas et le projet ouvre la porte à l'arbitraire puisque l'on ignore ce que recouvrent les mots « certaines librairies », « petites villes ou localités » et « se rapprocher [des critères énoncés] ».

Le paragraphe 1^{er}, 15°, sera donc entièrement revu et complété.

Article 9

1. Il n'y a pas lieu dans un arrêté réglementaire de régler des questions qui touchent à l'organisation interne de l'administration ou aux rapports qui s'établissent entre le ministre et son administration.

L'article 9 sera revu de ce point de vue.

¹⁶ Ex-article 28 TCE. Voir également l'article 11 de l'accord EEE.

¹⁷ Voir également l'arrêt Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft précité.

2. Au paragraphe 2, alinéa 6, il faut écrire « la décision du ministre ayant la Culture dans ses attributions » et non « la décision du Gouvernement » puisqu'il ressort de la suite du projet que la décision concernée, qui émanera du ministre, pourra faire l'objet d'un recours auprès du Gouvernement.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 10, alinéa 3, du projet.

3. Au paragraphe 2, alinéa 6, il n'y a pas lieu de prévoir que la décision doit, le cas échéant, contenir l'indication de la procédure et le délai à respecter pour l'introduction d'un recours dès lors qu'une telle obligation est déjà prévue par l'article 2 du décret du 22 décembre 1994 'relatif à la publicité de l'administration'.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 10, alinéa 3, du projet.

Article 11

La raison d'être d'un recours administratif organisé est notamment de permettre à l'autorité de recours de réexaminer l'affaire qui lui est soumise.

Par conséquent, un tel recours manquerait partiellement ses effets si le requérant pouvait seulement « faire valoir de nouveaux arguments ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots « et souhaite faire valoir de nouveaux arguments » doivent dès lors être omis, de même que les mots « Sur la base des nouveaux éléments exposés dans le recours » qui figurent au paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

Article 12

Les dispositions ayant trait à l'organisation interne de l'administration et aux missions qui lui sont confiées n'ont pas leur place dans un arrêté réglementaire.

L'article 12 sera donc omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY