ARRÊT DE LA COUR
DU 12 OCTOBRE 1982 [1]

Commission des Communautés européennes contre République italienne

«Non-exécution de la directive 77/91 CEE»

Affaire 136/81

Sommaire

États membres — Obligations — Exécution des directives — Non-respect des délais de mise en œuvre — Justification du manquement — Inadmissibilité
(Traité CEE, art. 169)

Un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des directives communautaires.

Les gouvernements des États membres participant aux travaux préparatoires des directives, ils doivent être en mesure d'élaborer, dans le délai imparti pour leur mise en œuvre, le projet des dispositions législatives nécessaires à cet effet.

Dans l'affaire 136/81

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Antonino Abate, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Oreste Montalto, membre du service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

RÉPUBLIQUE ITALIENNE, représentée par M. Arnaldo Squillante, président de section au Conseil d'État, chef du service du contentieux diplomatique, en

1 — Langue de procédure: l'italien.

qualité d'agent, assisté de M. Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Italie,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire reconnaître que la République italienne a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité CEE en ne mettant pas en vigueur, dans les délais prescrits, les dispositions nécessaires pour se conformer à la deuxième directive du Conseil, 77/91, du 13 décembre 1976, tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 58, deuxième alinéa du traité, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, A. O'Keeffe, U. Everling et A. Chloros, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart et T. Koopmans, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M. P. Heim

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Exposé des faits

L'article 54, paragraphe 3, lettre g), du traité CEE prévoit que le Conseil et la Commission exercent les fonctions qui leur sont dévolues en matière de droit d'établissement, notamment en coordonnant, dans la mesure nécessaire et en vue de les rendre équivalentes, les garanties qui sont exigées, dans les États membres, des sociétés au sens de l'article 58, alinéa 2 (les sociétés de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives,

et les autres personnes morales relevant du droit public ou privé, à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas de but lucratif), pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers.

Le 18 décembre 1961, le Conseil a arrêté un programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement à l'intérieur de la CEE (JO 1962, n° 2, p. 36). Ce programme prévoit, à son titre VI, que la coordination, dans la mesure nécessaire et en vue de les rendre équivalentes, des garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers, est envisagée avant l'expiration de la seconde année de la deuxième étape de la période de transition.

En application de ces dispositions, le Conseil, après une première directive, 68/151, du 9 mars 1968, a arrêté, le 13 décembre 1976, une deuxième directive, 77/91, tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 58, deuxième alinéa, du traité, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital (JO 1977, L 26, p. 1).

La directive 77/91 a été notifiée aux États membres le 16 décembre 1976. Aux termes de son article 43, les États membres étaient tenus de mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux ans à compter de sa notification, c'est-à-dire au 16 décembre 1978, et d'en informer immédiatement la Commission.

Constatant que la République italienne n'avait pas adopté, dans le délai fixé, les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la directive et qu'à tout le moins aucune information ne lui en avait été donnée, la Commission a, par lettre du 8 janvier 1980, engagé contre cet État membre la procédure de l'article 169 du traité CEE.

Dans cette lettre, la Commission a constaté qu'en ne mettant pas en vigueur les mesures nécessaires à la transposition en droit national de la directive, la République italienne avait manqué à ses obligations et a invité le gouvernement italien à lui présenter ses observations dans un délai de deux mois.

Par télex du 1er février 1980, la représentation permanente de la République italienne auprès des Communautés a fait savoir à la Commission que le projet de loi donnant délégation au gouvernement pour la mise en œuvre de la directive, présenté à la septième législature et devenu caduc à la fin de celle-ci, avait été à nouveau soumis au Parlement durant la législature en cours et était à l'étude des commissions réunies de la justice et des finances du Sénat; par ailleurs, la commission interministérielle ad hoc, constituée auprès de la présidence du Conseil, aurait mis au point les aspects techniques de la directive exigeant des règles de mise en œuvre internes, en vue de procéder rapidement à la rédaction du décret à adopter après l'approbation, par les deux chambres du Parlement, de la loi de délégation.

La Commission a, en application de l'article 169, alinéa 1 du traité CEE, émis le 29 septembre et notifié le 8 octobre 1980

un avis motivé, dans lequel elle constatait le manquement de la République italienne à ses obligations et l'a invitée à prendre, dans un délai de deux mois à partir de la notification de l'avis motivé, les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la directive.

Par télex du 27 octobre et lettre du 19 décembre 1980, la représentation permanente italienne a informé la Commission de ce que le projet de loi de délégation législative avait été approuvé par le Sénat en sa séance du 16 juillet 1980 et était en cours d'examen devant la chambre des députés.

II — Procédure écrite

Par requête déposée le 5 juin 1981, la Commission, en application de l'article 169, alinéa 2, du traité CEE, a saisi la Cour du manquement imputé à la République italienne pour non-exécution de la directive 77/91.

La procédure écrite a suivi un cours régulier; la Commission a renoncé à déposer un mémoire en réplique.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité le gouvernement italien à lui communiquer, par écrit, la date exacte à laquelle il a ouvert la procédure législative en vue de l'exécution de la directive; il a été donné suite à cette invitation dans le délai imparti.

III — Conclusions des parties

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour

— déclarer qu'en s'abstenant d'arrêter, dans le délai fixé, les dispositions nécessaires pour se conformer à la deuxième directive du Conseil, 77/91, du 13 décembre 1976, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité;

— condamner la République italienne aux dépens.

Le *gouvernement de la République italienne* ne prend pas de conclusions formelles.

IV — Moyens et arguments des parties au cours de la procédure écrite

La *Commission* rappelle qu'aux termes de l'article 189, troisième alinéa du traité CEE, les directives lient l'État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. La nature contraignante des directives entraînerait, pour les États membres, l'obligation de respecter les délais qu'elles fixent pour l'adoption des dispositions internes de mise en œuvre.

Il y aurait violation du traité, par un État membre, quel que soit l'organe national dont l'action ou l'omission est à l'origine du défaut d'exécution; l'État membre en cause ne saurait justifier son manquement par des dispositions ou pratiques de son ordre interne ou des situations de fait particulières au plan national.

Ces principes auraient été confirmés par une jurisprudence constante de la Cour.

En omettant d'arrêter, dans les délais voulus, les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la directive 77/91, la République italienne aurait incontestablement manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité.

Le *gouvernement de la République italienne* fait observer que la transposition dans l'ordre juridique interne italien de la directive 77/91 requiert l'approbation d'un texte législatif modifiant, sur certains points, le droit des sociétés en vigueur, régi par des textes de loi. Le gouvernement italien aurait mis en œuvre la procédure législative nécessaire; après la dissolution anticipée des chambres en 1979, il aurait, le 24 septembre 1979, déposé en nouveau projet de loi, approuvé par le Sénat le 16 juillet 1980. Le gouvernement serait, à plusieurs reprises, intervenu pour demander la conclusion de la procédure parlementaire et aurait affirmé l'intérêt très vif qu'il attachait au projet.

Les nouvelles règles d'application de la directive 77/91 devraient entrer rapidement en vigueur. Le retard intervenu serait dû à des facteurs liés aux vicissitudes constitutionnelles, qui auraient influé sur la continuité du fonctionnement des organes compétents pour élaborer la loi. La ferme intention de transposer la directive 77/91 en droit interne n'aurait jamais fait de doute.

V — Procédure orale

La *Commission*, représentée par M. Abate, et le *gouvernement de la République italienne*, représenté par M. Ferri, ont été entendus en de brèves observations orales à l'audience du 28 avril 1982.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 22 juin 1982.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 5 juin 1981, la Commission a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que la République italienne a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité, en omettant d'adopter, dans le délai prescrit, les dispositions internes nécessaires pour se conformer à la deuxième directive du Conseil, 77/91, du 13 décembre 1976, tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 58, deuxième alinéa, du traité, en vue de la protection des intérêts tant des associés que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital (JO 1977, L 26, p. 1).

2 Aux termes de l'article 43 de la directive, les États membres étaient tenus de mettre en vigueur les dispositives législatives, réglementaires et administratives nécessaires dans un délai de deux ans à compter de la notification de la directive. Celle-ci ayant été notifiée à la République italienne le 16 décembre 1976, ce délai est venu à échéance le 16 décembre 1978.

3 Le gouvernement italien ne conteste pas n'avoir pas satisfait à cette obligation. Il expose qu'il avait pris soin de mettre en œuvre la procédure législative nécessaire en présentant au parlement un projet de loi approprié, mais que, malgré ses interventions réitérées, ce projet de loi, déjà approuvé par le Sénat de la République, serait toujours en instance devant la chambre des députés. L'intention ferme de transposer la directive dans le droit interne ne serait aucunement mise en cause, mais le retard serait dû aux difficultés inhérentes aux procédures législatives.

4 Ces circonstances ne sauraient faire disparaître le manquement reproché à la République italienne. Selon une jurisprudence constante, un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des directives communautaires.

5 Il y a lieu, en outre, de relever que les gouvernements des États membres participent aux travaux préparatoires des directives et doivent, dès lors, être en mesure d'élaborer, dans le délai fixé, le projet des dispositions législatives nécessaires à leur mise en œuvre. Or, il résulte des informations communiquées en cours d'instance que le parlement italien n'avait pas encore été saisi d'un projet de loi au moment où le délai d'exécution de la directive avait expiré.

6 Il y a lieu de constater qu'en n'adoptant pas dans le délai prescrit les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 77/91 du Conseil, du 13 décembre 1976, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.

Sur les dépens

7 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **En n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les dispositions nécessaires pour se conformer à la deuxième directive du Conseil, 77/91, du 13 décembre 1976, tendant à coordonner pour les rendre équivalentes les garanties qui sont exigées dans les États membres des sociétés au sens de l'article 58, deuxième alinéa, du traité, en vue de la protection des intérêts tant des associations que des tiers, en ce qui concerne la constitution de la société anonyme ainsi que le maintien et les modifications de son capital, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE.**

2) **La République italienne est condamnée aux dépens.**

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling

Chloros Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 octobre 1982.

Le greffier

P. Heim

Le président

J. Mertens de Wilmars