ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)
14 juin 2001 *

Dans l'affaire C-207/00,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^mes^ K. Banks et L. Pignataro, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République italienne, représentée par M. U. Leanza, en qualité d'agent, assisté de M. I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en n'ayant pas adopté les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du

* Langue de procédure: l'italien.

30 juin 1997, modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 202, p. 60), et plus particulièrement à celles de l'article 1er, point 1, qui modifie l'article 1er, sous c), de la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 298, p. 23), de l'article 1er, point 2, qui remplace l'article 2 de la directive 89/552, à l'exception de ses paragraphes 3, 4, 5 et 6, de l'article 1er, point 3, qui insère l'article 2 bis dans la directive 89/552, de l'article 1er, point 4, qui introduit l'article 3 bis, paragraphe 3, dans la directive 89/552, de l'article 1er, point 12, qui remplace l'article 10 de la directive 89/552, à l'exception de son paragraphe 2, de l'article 1er, point 14, qui modifie la phrase introductive de l'article 12 de la directive 89/552, de l'article 1er, point 15, qui remplace l'article 13 de la directive 89/552, et enfin de l'article 1er, point 18, qui ajoute un paragraphe 2 à l'article 16 de la directive 89/552, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de MM. A. La Pergola, président de chambre, D. A. O. Edward (rapporteur) et S. von Bahr, juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 29 mars 2001,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 25 mai 2000, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en n'ayant pas adopté les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 202, p. 60), et plus particulièrement à celles de l'article 1er, point 1, qui modifie l'article 1er, sous c), de la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 298, p. 23), de l'article 1er, point 2, qui remplace l'article 2 de la directive 89/552, à l'exception de ses paragraphes 3, 4, 5 et 6, de l'article 1er, point 3, qui insère l'article 2 bis dans la directive 89/552, de l'article 1er, point 4, qui introduit l'article 3 bis, paragraphe 3, dans la directive 89/552, de l'article 1er, point 12, qui remplace l'article 10 de la directive 89/552, à l'exception de son paragraphe 2, de l'article 1er, point 14, qui modifie la phrase introductive de l'article 12 de la directive 89/552, de l'article 1er, point 15, qui remplace l'article 13 de la directive 89/552, et enfin de l'article 1er, point 18, qui ajoute un paragraphe 2 à l'article 16 de la directive 89/552, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

La législation communautaire

2 La directive 89/552 constitue le cadre juridique de l'activité de radiodiffusion télévisuelle dans le marché intérieur.

3 L'article 26 de la directive 89/552 dispose:

« Au plus tard à la fin de la cinquième année à compter de la date d'adoption de la présente directive, puis tous les deux ans, la Commission soumet au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social un rapport relatif à l'application de la présente directive et, le cas échéant, formule des propositions en vue de l'adaptation de celle-ci à l'évolution du domaine de la radiodiffusion télévisuelle. »

4 En application de cette disposition, la directive 97/36, qui modifie la directive 89/552 en clarifiant certaines définitions ou obligations des États membres, a été adoptée le 30 juin 1997.

5 L'article 2, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 97/36 prévoit:

« Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 30 décembre 1998. Ils en informent immédiatement la Commission. »

6 Plus particulièrement, l'article 1er, points 1 à 4, 12, 14, 15 et 18, de la directive 97/36 a modifié les articles 1er, 2, 10, 12, 13 et 16 de la directive 89/552 et inséré dans celle-ci de nouveaux articles 2 bis et 3 bis.

7 Ainsi, l'article 1er, sous c), de la directive 89/552, dans sa version résultant de l'article 1er, point 1, de la directive 97/36, indique:

«Aux fins de la présente directive, on entend par:

[...]

c) 'publicité télévisée': toute forme de message télévisé, que ce soit contre rémunération ou paiement similaire, ou de diffusion à des fins d'autopromotion par une entreprise publique ou privée dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle ou artisanale ou d'une profession libérale dans le but de promouvoir la fourniture, moyennant paiement, de biens ou de services, y compris les biens immeubles, ou de droits et d'obligations».

8 L'article 2, paragraphes 1 et 2, de la directive 89/552, dans sa version résultant de l'article 1er, point 2, de la directive 97/36, dispose:

«1. Chaque État membre veille à ce que toutes les émissions de radiodiffusion télévisuelle transmises par des organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de sa compétence respectent les règles du droit applicable aux émissions destinées au public dans cet État membre.

2. Aux fins de la présente directive, relèvent de la compétence d'un État membre, les organismes de radiodiffusion télévisuelle:

— qui sont établis dans cet État membre conformément au paragraphe 3,

— auxquels s'applique le paragraphe 4.»

9 L'article 2 bis de la directive 89/552, introduit par l'article 1er, point 3, de la directive 97/36, prévoit:

«1. Les États membres assurent la liberté de réception et n'entravent pas la retransmission sur leur territoire d'émissions télévisées en provenance d'autres États membres pour des raisons qui relèvent des domaines coordonnés par la présente directive.

2. Les États membres peuvent déroger provisoirement au paragraphe 1 si les conditions suivantes sont remplies:

a) une émission télévisée en provenance d'un autre État membre enfreint d'une manière manifeste, sérieuse et grave l'article 22 paragraphes 1 ou 2 et/ou l'article 22 bis;

b) au cours des douze mois précédents, l'organisme de radiodiffusion télévisuelle a déjà enfreint, deux fois au moins, les dispositions visées au point a);

c) l'État membre concerné a notifié par écrit à l'organisme de radiodiffusion télévisuelle et à la Commission les violations alléguées et les mesures qu'il a l'intention de prendre au cas où une telle violation surviendrait de nouveau;

d) les consultations avec l'État membre de transmission et la Commission n'ont pas abouti à un règlement amiable dans un délai de quinze jours à compter de la notification prévue au point c), et la violation alléguée persiste.

La Commission statue, dans un délai de deux mois à compter de la notification des mesures prises par l'État membre, sur la compatibilité de ces dernières avec le droit communautaire. En cas de décision négative, il sera demandé à l'État membre de mettre fin d'urgence aux mesures en question.

3. Le paragraphe 2 ne s'oppose pas à l'application de toute procédure, voie de droit ou sanction contre les violations en cause dans l'État membre de la compétence duquel relève l'organisme de radiodiffusion télévisuelle concerné.»

10 L'article 3 bis de la directive 89/552, introduit par l'article 1er, point 4, de la directive 97/36, dispose, en son paragraphe 3:

«Les États membres s'assurent par les moyens appropriés, dans le cadre de leur législation, que les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur

compétence exercent les droits exclusifs qu'ils ont achetés après la date de publication de la présente directive de manière à ne pas priver une partie importante du public d'un autre État membre de la possibilité de suivre, intégralement ou partiellement en direct ou, si nécessaire ou approprié pour des raisons objectives d'intérêt général, intégralement ou partiellement en différé, sur une télévision à accès libre, selon les dispositions prises par cet autre État membre conformément au paragraphe 1, les événements que cet autre État membre a désignés conformément aux paragraphes précédents. »

11 L'article 10 de la directive 89/552, dans sa version résultant de l'article 1er, point 12, de la directive 97/36, énonce:

« 1. La publicité télévisée et le télé-achat doivent être aisément identifiables comme tels et être nettement distingués du reste du programme par des moyens optiques et/ou acoustiques.

2. [...]

3. La publicité et le télé-achat ne doivent pas utiliser de techniques subliminales.

4. La publicité et le télé-achat clandestins sont interdits. »

12 L'article 12 de la directive 89/552, dans sa version résultant de l'article 1er, point 14, de la directive 97/36, soumet désormais le télé-achat aux mêmes restrictions que la publicité télévisée.

13 L'article 13 de la directive 89/552, dans sa version résultant de l'article 1er, point 15, de la directive 97/36, prévoit:

« Toute forme de publicité télévisée et de télé-achat pour les cigarettes et les autres produits du tabac est interdite. »

14 Enfin, l'article 16, paragraphe 2, de la directive 89/552, dans sa version résultant de l'article 1er, point 18, de la directive 97/36, dispose:

« 2. Le télé-achat doit respecter les obligations visées au paragraphe 1 et, en outre, il ne doit pas inciter les mineurs à conclure des contrats pour la vente ou la location de biens et de services. »

La procédure précontentieuse

15 Considérant que la directive 97/36 n'avait pas été transposée en droit italien dans le délai prescrit, la Commission a engagé la procédure en manquement prévue à l'article 226, premier alinéa, CE. Par lettre du 12 mars 1999, elle a mis la République italienne en demeure de lui présenter ses observations à ce sujet.

16 Par lettre du 29 mars 1999, le gouvernement italien a transmis à la Commission le texte d'un amendement gouvernemental au projet de loi A.S. n° 1138 alors en discussion devant le Sénat italien (ci-après le « projet de loi A.S. n° 1138 »). Puis, par lettre du 14 juin 1999, il lui a communiqué une copie du decreto (décret) du ministre des Télécommunications, du 8 mars 1999, intitulé « disciplinare per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione privata televisiva su frequenze terrestri, in ambito nazionale » (réglementation de la délivrance des licences pour la radiodiffusion télévisuelle privée sur les fréquences terrestres au niveau national) (GURI n° 59, du 12 mars 1999), qui, selon ce gouvernement, transposait la directive 97/36 dans son droit national.

17 Estimant que ce décret ne comportait aucune disposition susceptible d'être considérée comme tendant à la mise en œuvre de la directive 97/36, la Commission a, le 4 août 1999, adressé à la République italienne un avis motivé, l'invitant à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

18 Le gouvernement italien a répondu le 9 août 1999 à cet avis motivé en se référant à sa lettre du 14 juin 1999 et en transmettant une nouvelle copie du décret du 8 mars 1999. Le ministre des Télécommunications italien a également envoyé à la Commission, le 22 novembre 1999, un récapitulatif du cadre réglementaire italien concernant la transposition en droit interne de la directive 89/552, telle que modifiée par la directive 97/36, et mettant en évidence les dispositions de transposition prévues dans le projet de loi A.S. n° 1138, toujours en cours d'examen devant le Parlement italien.

19 Considérant que la transposition de la directive 97/36 n'avait toujours pas été réalisée, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Argumentation des parties

20 Il n'est pas contesté que la République italienne était tenue de prendre, avant le 30 décembre 1998, les mesures nécessaires au niveau national pour se conformer à la directive 97/36 et d'en informer immédiatement la Commission.

21 La Commission soutient que le décret du 8 mars 1999 ne contient aucune disposition susceptible d'être considérée comme tendant à la mise en œuvre de la directive 97/36 et qu'il échappe manifestement, ratione materiae, au champ d'application de ladite directive.

22 Plus spécifiquement, la Commission fait valoir que le projet de loi A.S. n° 1138 prévoit la transposition de plusieurs dispositions de la directive 97/36, mais que, ledit projet n'ayant pas été adopté, les dispositions suivantes ne sont pas encore transposées:

— l'article 1er, sous c), de la directive 89/552, tel que modifié par l'article 1er, point 1, de la directive 97/36,

— l'article 2, paragraphes 1 et 2, de la directive 89/552, tel que modifié par l'article 1er, point 2, de la directive 97/36, les autres paragraphes ayant été correctement transposés, selon la Commission,

— l'article 2 bis de la directive 89/552, introduit par l'article 1er, point 3, de la directive 97/36,

— l'article 3 bis, paragraphe 3, de la directive 89/552, introduit par l'article 1er, point 4, de la directive 97/36,

— l'article 10, paragraphes 1, 3 et 4, de la directive 89/552, tel que modifié par l'article 1er, point 12, de la directive 97/36, le paragraphe 2 ayant été correctement transposé, selon la Commission,

— l'article 12 de la directive 89/552, tel que modifié par l'article 1er, point 14, de la directive 97/36, en tant qu'il réglemente le télé-achat,

— l'article 13 de la directive 89/552, tel que modifié par l'article 1er, point 15, de la directive 97/36, et

— l'article 16, paragraphe 2, de la directive 89/552, tel que modifié par l'article 1er, point 18, de la directive 97/36.

23 Rappelant les obligations qui incombent aux États membres en vertu des articles 249, troisième alinéa, CE, 10 CE et 2, paragraphe 1, de la directive

97/36, la Commission soutient que la République italienne y a manqué en ne prenant pas, dans le délai prescrit, les mesures requises pour transposer dans son droit interne les dispositions susmentionnées de ladite directive.

24 Le gouvernement italien ne conteste pas ne pas avoir transposé dans le délai prescrit la directive 97/36. Pour sa défense, il invoque le fait que la Commission ne lui reproche le défaut de transposition que de quelques dispositions de la directive 97/36, les autres dispositions de celle-ci ayant été correctement transposées.

Appréciation de la Cour

25 Il y a lieu de rappeler que, aux termes de l'article 10, premier alinéa, CE, les États membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant dudit traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Parmi ces actes figurent les directives qui, conformément à l'article 249, troisième alinéa, CE, lient tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre. Cette obligation implique, pour chacun des États membres destinataires d'une directive, celle de prendre, dans le cadre de son ordre juridique national, toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer le plein effet de la directive, conformément à l'objectif qu'elle poursuit (voir arrêt du 8 mars 2001, Commission/France, C-97/00, Rec. p. I-2053, point 9).

26 Le gouvernement italien souligne qu'il a présenté au Sénat les amendements nécessaires pour rendre le projet de loi A.S. n° 1138 conforme à la directive 97/36 et qu'il est prévu que ledit projet soit rapidement approuvé.

27 Il y a lieu de relever que, selon une jurisprudence constante, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et que les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte par la Cour (voir arrêt du 15 mars 2001, Commission/France, C-147/00, Rec. p. I-2387, point 26).

28 Même au cas où le manquement serait éliminé postérieurement au délai imparti dans l'avis motivé, la poursuite de l'action conserve un intérêt, en vue d'établir la base d'une responsabilité qu'un État membre peut être dans le cas d'encourir, en conséquence de son manquement, à l'égard d'autres États membres, de la Communauté ou de particuliers (voir, notamment, arrêt du 18 mars 1992, Commission/Grèce, C-29/90, Rec. p. I-1971, point 12).

29 En l'espèce, l'avis motivé impartissait à la République italienne un délai de deux mois à compter de sa notification pour s'y conformer. Cet avis motivé ayant été notifié le 4 août 1999, le délai expirait le 4 octobre 1999. C'est donc à cette date qu'il convient d'apprécier l'existence ou non du manquement allégué.

30 Or, il ressort clairement du dossier que le projet de loi A.S. n° 1138, y compris les amendements gouvernementaux destinés à y introduire les dispositions non encore transposées de la directive 97/36, n'a pas été adopté avant l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé. Quant aux modifications éventuellement introduites dans la législation italienne après l'expiration dudit délai, elles sont sans pertinence pour statuer sur l'objet du présent recours (voir arrêt du 11 août 1995, Commission/Allemagne, C-433/93, Rec. p. I-2303, point 15).

31 Dès lors, il y a lieu de conclure que, en n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions des articles 1er, sous c), 2, paragraphes 1 et 2, 2 bis, 3 bis, paragraphe 3, et 10, paragraphes 1, 3 et 4, de l'article 12, en tant qu'il réglemente le télé-achat, ainsi que des articles 13 et 16, paragraphe 2, de la directive 89/552, dans sa version résultant de la directive 97/36, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

Sur les dépens

32 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 de la République italienne et cette dernière ayant succombé en sa défense, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (quatrième chambre)

déclare et arrête:

1) **En n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispo-**

sitions des articles 1er, sous c), 2, paragraphes 1 et 2, 2 bis, 3 bis, paragraphe 3, et 10, paragraphes 1, 3 et 4, de l'article 12, en tant qu'il réglemente le télé-achat, ainsi que des articles 13 et 16, paragraphe 2, de la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, dans sa version résultant de la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

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

La Pergola Edward von Bahr

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 juin 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président de la quatrième chambre

A. La Pergola