# ARRÊT DE LA COUR
# DU 25 MAI 1982 [1]

## Commission des Communautés européennes contre royaume des Pays-Bas

«Manquement d'État — accès à la profession de transporteur de marchandises par route»

**Affaire 100/81**

Sommaire

*États membres — Obligations — Exécution des directives — Manquement — Justification — 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.

Dans l'affaire 100/81,

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Robert Caspar Fischer, conseiller juridique de la Commission, assisté de M. Auke Haagsma, membre de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Oreste Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

ROYAUME DES PAYS-BAS, représenté par son agent, M. Adriaan Bos, conseiller juridique adjoint au ministère des affaires étrangères, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade des Pays-Bas,

partie défenderesse,

1 — Langue de procédure: le néerlandais.

visant à faire constater que le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE en n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 74/561 du Conseil, du 12 novembre 1974, concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux (JO L 308, p. 18),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, G. Bosco et A. Touffait, présidents de chambre, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans et U. Everling, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. P. Heim

rend le présent

## ARRÊT

## En fait

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

### I — Faits et procédure écrite

La directive 74/561 du 12 novembre 1974 du Conseil concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux dispose en son article 7 que les États membres arrêtent, après consultation de la Commission et avant le 1er janvier 1977, les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la directive.

Les Pays-Bas ont, par lettre de leur représentation permanente du 22 octobre 1976, fait parvenir à la Commission, à des fins de consultation, conformément à l'article 7 de la directive, le texte d'un projet de loi mettant en œuvre cette

directive. En réponse à cette lettre, la Commission a adressé au gouvernement néerlandais, le 16 mars 1977, une recommandation contenant certaines observations sur ce projet.

La Commission a ensuite, par lettre du 7 juin 1979, mis en demeure les Pays-Bas, conformément à l'article 169, alinéa 1, du traité, en ce qui concerne l'exécution de l'article 7 de la directive, en invité le gouvernement néerlandais à lui présenter ses observations en la matière dans le délai de deux mois.

Par lettre de leur représentation permanente du 22 octobre 1979, les Pays-Bas ont notamment fait savoir à la Commission que les arrêts rendus par la Cour dans les affaires 145/78 et 146/78 (Augustijn et Wattenberg, Recueil 1979, p. 1025 et 1041) les obligeaient à amender le projet de loi modifiant la loi sur le transport de marchandises par route (Wet autovervoer goederen), déjà soumis aux états généraux, et visant notamment à la mise en œuvre de la directive et que, de ce fait, cette loi modificative ainsi que la modification nécessaire de l'arrêté d'application sur le transport de marchandises par route (Uitvoeringsbesluit autovervoer goederen) entreraient en vigueur au plus tôt au milieu de l'année suivante (c'est-à-dire 1980).

La Commission a ensuite adressé aux Pays-Bas, par lettre du 15 avril 1980, conformément à l'article 169, alinéa 1, du traité, un avis motivé où elle constatait que les Pays-Bas, en ne prenant pas les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la directive en question, avaient manqué aux obligations qui leur incombent en vertu du traité, et invitait les Pays-Bas à se conformer à cet avis motivé dans le délai de deux mois.

Dans sa réponse à l'avis motivé, adressée par lettre de sa représentation permanente du 24 juin 1980, le gouvernement néerlandais renvoyait à sa lettre susmentionnée du 22 octobre 1979 et faisait savoir en outre que la préparation dudit projet de loi modifiant la loi sur le transport de marchandises par route prendrait encore un certain temps.

Plus aucune information n'est parvenue à la Commission.

Le présent recours, en date du 23 avril 1981, est parvenu au greffe de la Cour le 24 avril suivant. Le gouvernement néerlandais a, par lettre du 9 septembre 1981, parvenue au greffe le 11 septembre suivant, renoncé à présenter un mémoire en duplique.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

## II — Conclusions des parties

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

— déclarer qu'en ne prenant pas, dans le délai prescrit, les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la directive 74/561 du Conseil du 12 novembre 1974, le royaume des Pays-Bas a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité;

— condamner le royaume des Pays-Bas aux dépens.

Le royaume des Pays-Bas n'a pas explicité ses conclusions et s'en remet à la sagesse de la Cour.

## III — Moyens et arguments des parties

Dans sa requête, la *Commission* fait valoir qu'en vertu de l'article 189 du traité, la directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, nonobstant le fait qu'elle laisse aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens. Ce caractère contraignant ferait obligation aux États membres de respecter les délais fixés par les directives. Il y aurait manquement au traité par l'État membre, quel que soit l'organe de l'État qui est à l'origine du manquement, par son action ou par son omission. Un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre interne pour justifier le non-respect des obligations et délais résultant des directives communautaires.

Ces principes trouveraient leur confirmation dans la jurisprudence de la Cour (affaire 52/75, Commission/Italie, Recueil 1976, p. 277; affaire 10/76, Commission/Italie, Recueil 1976, p. 1359; affaire 163/78, Commission/Italie, Recueil 1979, p. 771; affaires 42/80 et 43/80, Commission/Italie, Recueil 1980, p. 3635 et 3643).

Le *gouvernement néerlandais* ne conteste pas que la directive 74/561 n'a pas été exécutée totalement avant le 1er janvier 1977, comme le prescrit son article 7. Il attire l'attention sur le fait que la directive (article 3) requiert des mesures en ce qui concerne: a) l'honorabilité, b) une capacité financière appropriée et c) la capacité professionnelle. Il découlerait de l'article 7, paragraphe 1, que la directive attache une grande importance notamment à la mise en œuvre de mesures nationales concernant la capacité professionnelle.

Or, il résulterait de la lettre du 24 juin 1980 de la représentation permanente néerlandaise à la Commission qu'il est satisfait depuis assez longtemps aux Pays-Bas aux exigences de capacité professionnelle et de capacité financière de l'entrepreneur de transport. Ainsi, depuis 1954, sur la base de la loi sur le transport de marchandises par route, précitée, des examens seraient organisés en vue de l'obtention d'un diplôme pour l'exercice de la profession de transporteur de marchandises. Le gouvernement néerlandais renvoie à cet égard à l'article 128 de l'arrêté d'application sur le transport des marchandises par route (Uitvoeringsbesluit autovervoer goederen — UAG), à l'arrêté n° A-2/087231 du ministre des transports et des voies d'eau du 16 mars 1956 et aux conditions de l'examen en vue de l'obtention du diplôme professionnel. Pour ce qui est de la condition relative à la capacité financière, il est fait renvoi à l'article 127 UAG.

Le seul point restant en suspens serait la condition relative à l'honorabilité du transporteur de marchandises. A ce sujet, le projet portant adaptation sur ce point de la loi sur le transport des marchandises par route à la directive aurait été adopté par la première chambre des états généraux le 7 avril 1981. L'intention serait de le publier sous peu au Staatsblad. Il entrerait en vigueur en même temps que les modifications nécessaires de l'arrêté d'application sur le transport des marchandises, basé sur la loi sur le transport des marchandises.

Le gouvernement néerlandais mentionne d'autre part qu'en raison du contenu des directives 74/561 (transport de marchandises) et 74/562 (transport de voyageurs), la transposition de celles-ci dans la législation nationale devrait s'effectuer avec la plus grande synchronisation possible, compte tenu aussi de ce qu'il était souhaitable de faire concorder l'en-

trée en vigueur des deux textes. De surcroît, les procédures formelles ainsi que les procédures de concertation avec les organisations professionnelles, qui devaient être observées pour les deux directives, auraient été à l'origine de difficultés et de lenteurs inévitables.

La *Commission* réplique qu'elle n'a pas à se prononcer sur les précisions apportées par le gouvernement néerlandais quant à la mise en œuvre partielle de la directive en question. Il importerait peu pour l'aboutissement de la demande que les mesures mentionnées dans le mémoire en défense soient conformes aux dispositions en cause de la directive tant qu'il est établi — comme c'est le cas — que la directive n'a pas été complètement mise en œuvre. Il en irait de même, mutatis mutandis, des observations portant sur le projet de loi devant être publié sous peu au Staatsblad.

### IV — Procédure orale

Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 2 mars 1982.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 31 mars 1982.

## En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 24 avril 1981, la Commission a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité en omettant d'adopter, dans le délai prescrit, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 74/561 du Conseil, du 12 novembre 1974, concernant l'accès à la profession de transporteur de marchandises par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux (JO L 308, p. 18).

2 En vertu de l'article 7 de la directive 74/561 du Conseil, les États membres devaient mettre en vigueur les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai expirant le 1er janvier 1977.

3 Le gouvernement néerlandais ne conteste pas qu'il n'a pas totalement respecté cette obligation. Il fait valoir en revanche qu'il est satisfait depuis longtemps aux Pays-Bas aux conditions prévues au niveau communautaire en matière de capacité professionnelle et de capacité financière du propriétaire de l'entreprise de transport. Le seul point restant en suspens serait la condition relative à l'honorabilité du transporteur de marchandises. A cet égard, le

retard observé s'expliquerait par l'obligation faite, après les arrêts rendus par la Cour le 22 mars 1979 (Augustijn et Wattenberg, 145 et 146/78, Recueil p. 1025 et 1041), de modifier le projet de loi déjà adopté par la première chambre des états généraux pour se conformer à toutes les obligations imposées par la directive en cause.

4 Ces circonstances ne sauraient faire disparaître le manquement reproché au royaume des Pays-Bas. 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 donc lieu de constater qu'en n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 74/561 du Conseil, du 12 novembre 1974, le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.

Sur les dépens

6 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.

7 La défenderesse ayant succombé, 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 directive 74/561 du Conseil, du 12 novembre 1974, concernant l'accès à la profession de transporteur de marchan-**

**dises par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux (JO L 308, p. 18), le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.**

**2. La défenderesse est condamnée aux dépens.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Mackenzie Stuart O'Keeffe Koopmans Everling

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 25 mai 1982.

Le greffier

par ordre

H. A. Rühl

administrateur principal

Le président

J. Mertens de Wilmars

## CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI

(voir affaire 96/81, p. 1807)