CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ANTONIO TIZZANO

présentées le 14 juin 2001 [1]

1. Par le présent recours, introduit en vertu de l'article 226 CE, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de justice de constater que, en n'ayant pas communiqué les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 95/47/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à l'utilisation de normes pour la transmission de signaux de télévision «» [2] (ci-après la directive), ou en n'ayant pas pris toutes les mesures requises pour s'y conformer, le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.

2. Conformément à son article 9, la directive est entrée en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*, soit le 23 novembre 1995; les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer dans les neuf mois suivant la date de son entrée en vigueur, soit au plus tard le 23 août 1996, et devaient en informer immédiatement la Commission (article 8).

3. N'ayant reçu aucune notification, par le gouvernement néerlandais, en ce qui concerne les mesures de transposition de la directive, la Commission a estimé que le royaume des Pays-Bas n'avait pas encore pris lesdites mesures et, partant, qu'il avait manqué à ses obligations à cet égard. En conséquence, par lettre du 16 janvier 1997, elle a entamé une procédure d'infraction, en mettant le gouvernement néerlandais en situation de présenter ses observations dans les deux mois.

4. Le 24 mars 1997, la représentation permanente des Pays-Bas a répondu en ce sens que les mesures nécessaires pour se conformer à la directive étaient en cours d'élaboration devant les autorités nationales compétentes.

5. Le 14 octobre 1998, après avoir attendu en vain de nouvelles informations, la Commission a adressé un avis motivé au gouvernement néerlandais, en l'invitant à adopter toutes les mesures nécessaires pour se conformer aux obligations découlant de la directive dans les deux mois de la notification de cet avis.

1 — Langue originale: l'italien.
2 — JO L 281, p. 51.

6. Par lettre du 18 décembre 1998, le gouvernement néerlandais a répondu en ce sens que les dispositions de l'article 4, sous b) et c), premier et second tirets, de la directive avaient été transposées par les articles 8.5 et 8.6 de la Telecommunicatiewet (loi sur les télécommunications) du 19 octobre 1998, entrée en vigueur le 15 décembre 1998, tandis que les autres dispositions de la directive seraient mises en œuvre le plus tôt possible, une fois achevées les procédures constitutionnelles internes. Toutefois, un an après, par lettre du 2 novembre 1999, le gouvernement néerlandais a informé la Commission de ce que la procédure législative était toujours en cours.

7. N'ayant par la suite reçu aucune autre communication de la part du gouvernement intéressé, la Commission s'est résolue, le 9 juin 2000, à introduire le présent recours.

8. Le gouvernement néerlandais n'a pas contesté le manquement dont il s'agit, en reconnaissant que les articles 2, 3, 4, sous a) et d), dernier alinéa, et 5 de la directive n'ont pas encore été transposés dans l'ordre juridique national. Dans ses mémoires, le défendeur a seulement précisé que la directive serait complètement transposée dans l'ordre juridique national lorsque le projet de loi modifiant la Telecommunicatiewet, approuvé par le conseil des ministres le 14 juillet 2000, aurait obtenu l'avis favorable du Conseil d'État néerlandais, de manière à pouvoir être soumis à la deuxième chambre du Parlement. Le gouvernement défendeur objecte toutefois que certaines dispositions de la directive, en particulier son article 4, sous b) et c), premier et second tirets, ont déjà été transposées par le biais des articles 8.5 et 8.6 de la Telecommunicatiewet, que la réglementation nationale en matière de brevets et de concurrence était conforme à l'article 4, sous d), premier et second tirets, et sous e), de la directive et que les autres dispositions de cette dernière sont déjà respectées dans la pratique aux Pays-Bas, de sorte que ni les consommateurs ni les opérateurs de réseaux et de services de télécommunication ne subissent un quelconque préjudice du fait du retard apporté à la transposition. Cela étant, le gouvernement défendeur reconnaît lui-même que ces circonstances n'ont pas pour effet d'exonérer l'État de l'obligation de mettre en œuvre, formellement et en temps utile, ladite directive.

9. On peut donc tenir pour certain que le royaume des Pays-Bas n'a pas, dans le délai imparti, pris les mesures nécessaires aux fins de la transposition en droit national de l'ensemble des dispositions de la directive. De même, il est certain qu'il ne s'est pas acquitté, en temps utile et de manière exhaustive, de l'obligation de communiquer à la Commission les informations requises par l'article 8 de la directive.

10. Cela étant, rappelons tout d'abord, en ce qui concerne le défaut de transposition de la directive dans le délai imparti, que, selon la jurisprudence constante de la Cour, le recours en manquement éventuellement

formé par la Commission doit être en pareil cas considéré comme fondé [3]. À cette fin, l'existence de l'infraction doit être appréciée par rapport à la situation existant au moment de l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé [4]. D'autre part, selon une jurisprudence constante, un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier l'inobservation des obligations et délais prescrits par une directive [5].

11. Quant à l'argument invoqué par le gouvernement défendeur, suivant lequel l'ordre juridique néerlandais serait en pratique (et au moins partiellement) déjà conforme à la directive, observons que ce gouvernement a reconnu qu'une telle circonstance n'avait pas pour effet de dispenser l'État de son obligation de mettre formellement en œuvre, et en temps utile, les dispositions de la directive. En effet, il résulte d'une ligne jurisprudentielle consolidée que, «s'il est vrai que [l'article 189, troisième alinéa, du traité CE] réserve aux États membres la liberté du choix des voies et moyens destinés à assurer la mise en œuvre de la directive, cette liberté laisse cependant entière obligation, pour chacun des États destinataires, 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» [6]. À cette fin, ils doivent prévoir un cadre légal précis dans le domaine concerné, qui rende l'ordre juridique national conforme aux dispositions de la directive. Ce cadre légal doit être défini de telle façon qu'il ne laisse subsister aucun doute ni ambiguïté, non seulement quant au contenu de la réglementation nationale applicable et à sa conformité avec la directive, mais également en ce qui concerne la valeur formelle de cette réglementation [7]. Étant donné que l'État membre intéressé est tenu «d'assurer pleinement, et de manière précise, l'application des dispositions de toute directive», son infraction persiste tant qu'il «ne s'est pas conformé totalement à celle-ci», même si «les dispositions [nationales] assurent déjà, pour une grande part, les objectifs de la directive» [8].

12. Enfin, s'agissant de l'argument du gouvernement défendeur, suivant lequel certaines dispositions de la directive ont déjà été transposées dans l'ordre juridique national par le biais de la Telecommunicatiewet ou d'autres dispositions, observons que, même s'il en était ainsi, et abstraction faite du caractère incomplet de la transposition, il n'en demeure pas moins que ces mesures n'ont pas, ainsi que l'imposait la directive, été communiquées à la Commission.

3 — Voir en dernier lieu, parmi beaucoup d'autres, arrêts du 8 mars 2001, Commission/France (C-97/00, Rec. p. I-2053, point 10), et du 15 mars 2001, Commission/Pays-Bas (C-83/00, Rec. p. I-2351, point 11).

4 — Arrêt du 18 mars 1999, Commission/France (C-166/97, Rec. p. I-1719, point 18).

5 — Voir en particulier, arrêts du 15 juin 2000, Commission/Grèce (C-470/98, Rec. p. I-4657, point 11), et du 15 mars 2001, Commission/Pays-Bas, précité, point 10.

6 — Voir, entre autres, arrêt du 10 avril 1984, Von Colson et Kamann (14/83, Rec. p. 1891, point 15).

7 — Voir, par exemple, arrêts du 15 mars 1990, Commission/Pays-Bas (C-339/87, Rec. p. I-851, point 25); du 30 mai 1991, Commission/Allemagne (C-59/89, Rec. p. I-2607, point 28), et du 22 avril 1999, Commission/Royaume-Uni (C-340/96, Rec. p. I-2023, point 27).

8 — Voir arrêts du 18 mars 1980, Commission/Italie (91/79, Rec. p. 1099, point 6, et 92/79, Rec. p. 1115, point 6); ainsi que nos conclusions du 23 janvier 2001 dans l'affaire Commission/Pays-Bas (arrêt du 10 mai 2001, C-144/99, Rec. p. I-3541).

Conclusion

13. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de déclarer que:

«1) En n'ayant pas communiqué les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 95/47/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à l'utilisation de normes pour la transmission de signaux de télévision, ou en n'ayant pas pris toutes les mesures requises pour s'y conformer, le royaume des Pays-Bas a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive;

2) le royaume des Pays-Bas est condamné aux dépens.»