CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. MARCO DARMON présentées le 8 avril 1992 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. La Petersfield Magistrates' Court vous interroge sur les conditions dans lesquelles les véhicules de transport affectés au service du gaz sont soumis à l'obligation d'être équipés d'un tachygraphe.

2. Afin notamment d'améliorer les conditions de travail et la sécurité routière dans le domaine du transport par route, le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route [1], pris en application de l'article 75 du traité CEE, impose un âge minimal pour la conduite des véhicules de transport de marchandises et de voyageurs (section III), une limitation du temps de conduite (section IV), des interruptions et des temps de repos (section V) et interdit en principe les rémunérations proportionnées aux distances parcourues ou au volume des marchandises transportées (section VI).

3. En vue d'assurer un contrôle efficace des règles relatives au temps de conduite et autres temps de travail posées par ce règlement, l'article 3 du règlement (CEE) n° 3821/85 du Conseil, du 20 décembre 1985 [2], prévoit qu'un appareil de contrôle homologué, connu sous le nom de « tachygraphe », doit équiper les véhicules immatriculés dans un État membre et affectés au transport par route de voyageurs ou de marchandises.

4. Ce principe général est soumis aux mêmes exceptions que celles prévues par le règlement n° 3820/85 auquel l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 3821/85 renvoie purement et simplement.

5. Aux termes des dispositions combinées des articles 3, paragraphe 1, du règlement n° 3821/85 et 4 du règlement n° 3820/85, sont, donc, exclus du champ d'application de ces deux règlements certains transports effectués au moyen de certains véhicules, notamment les « véhicules affectés aux services des égouts, de la protection contre les inondations, de l'eau, du gaz, de l'électricité, de la voirie, de l'enlèvement des immondices, des télégraphes, des téléphones, des envois postaux, de la radiodiffusion, de la télévision et de la détection des émetteurs ou récepteurs de télévision ou de radio » [3].

6. Poursuivie par la Licensing Authority South Eastern Traffic Area pour avoir laissé circuler, le 8 juin 1990, un véhicule dépourvu de tachygraphe, la société British Gas a revendiqué le bénéfice de ces dispositions.

* Langue originale: le français.

1 — JO L 370, p. 1.

2 — Règlement concernant l'appareil de contrôle dans le domaine des transports par route (JO L 370, p. 8).

3 — Article 4, point 6, du règlement n° 3820/85.

7. Cette affaire ne serait sans doute pas venue jusqu'à vous si le véhicule en question avait été exclusivement affecté au service du gaz au sens de l'article 4, point 6, du règlement n° 3820/85.

8. Or, il s'avère que ce camion avait un double usage: il servait à la fois au transport de « produits techniques », tels les compteurs à gaz destinés à être montés sur le réseau, et à celui de « produits commerciaux », des cuisinières domestiques à gaz [4], par exemple, reflétant ainsi les deux secteurs d'activité de British Gas.

9. La société anonyme British Gas possède, entretient et développe un réseau de conduites et de canalisations de gaz et assure la distribution du gaz auprès des particuliers. *Elle est sans concurrence dans ce secteur d'activité* [5].

10. Afin d'accroître ses ventes de gaz [6], elle procède également à la vente et à l'installation d'appareils domestiques à gaz: *elle entre, là, en concurrence* avec les détaillants qui vendent ce genre de matériel.

11. Les véhicules d'une société chargée du service du gaz, qui transportent à la fois des « produits techniques » destinés à la maintenance du réseau et des « produits commerciaux », sont-ils soumis à l'obligation d'être équipés d'un tachygraphe, et y a-t-il lieu de distinguer selon la nature du chargement transporté? Tel est le sens des deux questions préjudicielles du juge a quo auxquelles nous vous proposons de donner une réponse unique [7].

12. Le règlement n° 3820/85 ainsi que le règlement n° 3821/85 qui le complète poursuivent trois objectifs énoncés au premier considérant du règlement n° 3820/85: *l'harmonisation des conditions de concurrence entre les transporteurs ainsi que l'amélioration des conditions de travail et de la sécurité routière.* Ces objectifs reprennent ceux poursuivis par le règlement (CEE) n° 543/69 [8] que le règlement n° 3820/85 a remplacé.

13. Vous avez jugé, à propos du règlement n° 543/69, que

« ... des dispositions *communes* assurant, outre la protection sociale du conducteur, une amélioration de la sécurité routière, ne peuvent que contribuer à l'élimination des disparités de nature à fausser substantiellement les conditions de concurrence dans les transports, et s'avérer ainsi, pour l'établissement d'une politique commune des transports, 'utiles' au sens de l'article 75, paragraphe 1, sous c), du traité » [9].

14. Dans l'arrêt du 6 décembre 1979, Nehlsen/Bremen [10], où vous rappeliez que les dispositions du règlement n° 543/69 avaient « pour but entre autres d'éliminer les disparités de nature à fausser la concurrence dans le secteur des transports par la suppres-

4 — Voir l'ordonnance du juge a quo, p. 8 de la traduction française.

5 — Ibidem, p. 2 de la traduction française.

6 — Ibidem, p. 4 de la traduction française.

7 — Comme le suggère au demeurant le gouvernement du Royaume-Uni au point 8 de ses observations.

8 — JO L 77, p. 49.

9 — Arrêt du 28 novembre 1978, Schumalla, point 6, souligné par nous (97/78, Rec. p. 2311).

10 — Arrêt 47/79, Rec. p. 3639.

sion de pratiques professionnelles fondées sur une exploitation indue du facteur humain »[11], vous avez posé le principe, constamment réaffirmé depuis[12], que le champ d'application des exemptions devait être déterminé « *dans le respect de ces finalités* »[13].

15. Ces objectifs ne pouvant être atteints, par définition, que si la réglementation est générale et *uniforme*, vous en avez déduit qu'une interprétation large du champ d'application des dispositions concernant la protection des conducteurs allait de pair avec une *interprétation stricte* du champ des exemptions.

16. C'est ainsi que vous avez jugé que l'obligation du repos journalier prescrite à l'article 11, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement n° 543/69 s'imposait à tous les membres des équipages des véhicules routiers, l'objectif d'améliorer la sécurité routière n'étant pas atteint si l'obligation de repos ne devait concerner que l'employeur[14]. De même, si ce règlement s'applique au conducteur salarié, il doit également s'imposer au travailleur indépendant[15].

17. Inversement, vous avez réservé l'exemption de tachygraphe à ceux des véhicules « spécialisés ... pour les opérations de vente de porte à porte »[16] « dont la construction, l'équipement ou d'autres caractéristiques permanentes garantissent qu'ils sont principalement utilisés pour de telles opérations... »[17]. On peut, en effet, s'attendre à ce que les temps de conduite et de repos soient respectés pour de tels véhicules dès lors que leur aménagement spécial ne permet pas d'autre usage qu'une activité de vente qui implique des arrêts fréquents. De même, vous avez considéré que, pour bénéficier de l'exemption de tachygraphe en tant que « véhicule spécialisé de dépannage »[18], ce dernier doit présenter des aménagements ou des caractéristiques tels qu'il ne peut être utilisé, principalement, que pour l'enlèvement des véhicules récemment accidentés *et non pour le simple transport d'autres véhicules*[19]. Vous avez donc veillé à ce que les possibilités de déroger à la réglementation communautaire en matière de tachygraphe *portent le moins possible atteinte aux objectifs poursuivis par cette réglementation.*

18. Relevons, à cet égard, la formule particulièrement éloquente de votre arrêt du 22 mars 1984, Paterson/Weddel[20]:

« ... l'article 14 bis, paragraphe 2 (du règlement n° 543/69), en tant qu'il prévoit des dérogations à l'application des règles générales du règlement n° 543/69, ne peut être interprété de façon à étendre ses effets au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection des intérêts qu'il vise à garantir »[21].

11 — Ibidem, point 6.

12 — Voir, par exemple, l'arrêt du 11 juillet 1984, Regina/Scott, point 15 (133/83, Rec. p. 2863).

13 — Arrêt du 6 décembre 1979, Nehlsen/Bremen, précité, point 7, souligné par nous; voir également point 4 du même arrêt.

14 — Arrêt du 18 février 1975, Auditeur du travail/Cagnon et Taquet, point 8 (69/74, Rec. p. 171).

15 — Arrêt du 25 janvier 1977, Derycke (65/76, Rec. p. 29).

16 — Exemption prévue par l'article 14 bis, paragraphe 3, sous a), du règlement n° 543/69 modifié par l'article 1er, paragraphe 8, du règlement (CEE) n° 2827/77 du Conseil, du 12 décembre 1977 (JO L 334, p. 1).

17 — Arrêt du 11 juillet 1984, Regina/Scott, précité.

18 — Exemption prévue par l'article 4, point 9, du règlement n° 543/69, modifié par l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 2827/77 du Conseil, précité.

19 — Arrêt du 21 mai 1987, Hamilton/Whitelock, point 10 (79/86, Rec. p. 2363).

20 — Arrêt 90/83, Rec. p. 1567.

21 — Point 16.

19. Les exemptions de l'article 4 du règlement n° 3820/85 et les dérogations que les États membres peuvent consentir en application de l'article 13 du même règlement sont énumérées de manière extrêmement précise. Nul doute que le législateur communautaire a ainsi entendu en donner une liste exhaustive.

20. Certaines exemptions sont justifiées par l'absence de risques pour la sécurité routière: tel est le cas des véhicules d'un poids inférieur à 3,5 tonnes (article 4, point 1), des véhicules transportant neuf voyageurs au maximum (article 4, point 2) ou de ceux ne dépassant pas 30 km/h (article 4, point 4).

21. D'autres s'expliquent par les faibles temps de conduite rendant impossible le dépassement du temps de conduite autorisé (article 4, point 3, par exemple).

22. On l'a vu, aux termes de l'article 4, point 6, les véhicules affectés au service du gaz sont exemptés de tachygraphe comme ceux affectés au service des égouts, de la protection contre les inondations, de l'eau, de la voirie, etc. Ce point est placé entre celui visant les véhicules militaires et ceux des pompiers et deux paragraphes concernant les véhicules affectés à des situations d'urgence ou à des tâches médicales.

23. Il est vrai que l'article 4, point 4, du règlement n° 543/69, modifié en dernier lieu par l'article 1er, paragraphe 1, du règlement n° 2827/77 n'exemptait que les « véhicules affectés au service ... des services du gaz » (« *used by the services* » dans la version anglaise) et que l'article 4, paragraphe 6, du règlement n° 3820/85 utilise la formule « véhicules affectés aux services ... du gaz » (« *used in connection with ... the services* » dans la version anglaise).

24. Même si la nouvelle formulation est plus compréhensive, elle doit être interprétée conformément aux objectifs poursuivis par le règlement, comme le prescrit le premier considérant du règlement n° 3820/85 aux termes duquel « il est nécessaire d'assouplir les dispositions dudit règlement (n° 543/69 modifié) *sans porter atteinte à leurs objectifs* »[22].

25. Comme le représentant de la Commission l'a relevé à juste titre à l'audience, si les termes de la réglementation applicable ont changé, les objectifs de celle-ci sont restés les mêmes.

26. Tous les véhicules visés à l'article 4, point 6, du règlement n° 3820/85 ont un point commun: *ils concourent à une mission de service public d'intérêt général* dans des secteurs — le plus souvent — non concurrentiels, où, par conséquent, l'absence de tachygraphe ne provoque pas de distorsion de concurrence.

27. A propos des services publics, précisément, l'article 4, point 4, modifié, du règlement n° 543/69 prévoyait l'exemption des

22 — Souligné par nous. C'est à tort que British Gas se réfère, dans ses observations, point 3.23, au vingt-deuxième considérant qui vise les dérogations accordées par les États membres au titre de l'article 13 et non les exemptions de l'article 4 qui font l'objet des onzième et douzième considérants.

véhicules « utilisés par d'autres autorités publiques pour des services publics qui ne concurrencent pas les transporteurs professionnels ». Vous avez jugé que cette formulation — dépourvue de toute ambiguïté, il est vrai — excluait les véhicules des personnes privées utilisés pour des services publics ou pour le compte d'autorités publiques, l'exemption en question ne visant que « les situations où aucun élément de concurrence ne peut entrer en jeu »[23].

28. Dès lors qu'un véhicule assure un transport dans le cadre d'une mission qui n'est pas de service public et dans un secteur d'activité ouvert à la concurrence, ce qui est le cas des véhicules d'une société chargée du service du gaz lorsqu'ils transportent des « produits commerciaux », on quitte le champ des exemptions pour entrer dans le régime général. Les transports à des fins commerciales dans un secteur concurrentiel entrent donc dans le champ d'application naturel des règlements précités et non dans celui des exemptions.

29. Admettre qu'une société chargée du service du gaz peut livrer des appareils domestiques à gaz avec des véhicules non équipés de tachygraphe alors que cet appareil doit être installé sur les véhicules des commerçants concurrents, c'est créer une distorsion de concurrence entre des opérateurs économiques *qui, pour partie, se livrent exactement à la même activité* et aller à l'encontre de la réglementation qui vise à instaurer l'égalité de concurrence entre les transporteurs.

23 — Arrêt du 6 décembre 1979, Nehlsen/Bremen, précité, point 7.

30. De même, étendre l'exemption de l'article 4, point 6, aux autres fournisseurs d'appareils à gaz reviendrait à faire échec à l'objectif d'amélioration de la sécurité routière et des conditions de travail que poursuivent les règlements n^{os} 3820/85 et 3821/85.

31. Une société chargée du service du gaz ne peut donc, à notre sens, se prévaloir de l'exemption de l'article 4, point 6, du règlement n° 3820/85 que lorsque ses véhicules procèdent *exclusivement* au transport de matériel technique lié à l'entretien du réseau, tel des compteurs à gaz.

32. En pareille matière, une interprétation stricte s'impose lorsque l'aménagement des véhicules rend également possible leur utilisation à des fins commerciales. C'est donc la nature de leur mission et des produits qu'ils transportent qui permet de distinguer les cas d'exemption de tachygraphe de ceux où celui-ci est exigé. L'exemption ne doit être accordée que lorsqu'ils transportent exclusivement les produits dits « techniques ».

33. Les inconvénients qui peuvent en résulter pour la société chargée du service du gaz, telles l'installation d'un tachygraphe sur tous les véhicules qui ne sont pas affectés exclusivement au transport de « produits techniques » et l'obligation de le mettre en marche chaque fois que le véhicule transporte des « produits commerciaux », nous paraissent négligeables si on les met en balance avec l'importance des objectifs poursuivis par la réglementation communautaire. Au demeurant, leur existence éventuelle ne saurait suffire à laisser celle-ci inappliquée.

34. Pour répondre à un argument de British Gas, est-il besoin, en outre, de préciser qu'une société chargée du service du gaz ne peut se prévaloir de la sévérité de sa législation nationale pour soutenir — à supposer même que les dispositions de cette législation soient aussi contraignantes que la réglementation communautaire — que l'exemption de tachygraphe ne lui procurerait aucun avantage sur ses concurrents [24]. Il est, en effet, clair que le champ d'application d'un règlement ne saurait dépendre de la teneur des législations nationales.

35. Par ailleurs, le fait que les véhicules affectés au service du gaz ne font que de petits trajets ne saurait justifier, pour le transport de produits commerciaux, une exemption de tachygraphe dont ses concurrents — dans des situations analogues — ne bénéficient pas [25].

36. Relevons, enfin, que le règlement n° 3820/85 fait référence à la décision du Conseil du 13 mai 1965 relative à l'harmonisation de certaines dispositions ayant une incidence sur la concurrence dans le domaine des transports [26] où il est question du « *rapprochement dans le progrès* des dispositions spécifiques relatives aux conditions de travail dans le domaine des transports » [27]. Une interprétation large des exemptions de l'article 4 du règlement n° 3820/85 ne pourrait constituer, par rapport à cet objectif, qu'un recul que vous vous êtes toujours refusés à admettre [28].

37. Nous concluons, donc, à ce que vous disiez pour droit:

« 1) Les règlements (CEE) n° 3820/85 et (CEE) n° 3821/85 du Conseil s'appliquent à tous les véhicules utilisés en vue d'un transport qui n'est pas entièrement et exclusivement lié à la production et à la distribution de gaz ainsi qu'à l'entretien des installations nécessaires à cet effet.

2) L'exemption visée à l'article 4, point 6, du règlement (CEE) n° 3820/85 et à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3821/85 se réfère aux véhicules utilisés en vue d'un transport qui est exclusivement lié à la production et la distribution de gaz ainsi qu'à l'entretien des installations nécessaires à cet effet. »

24 — Voir points 3.25 et 4.3 des observations de British Gas.

25 — Voir point 3.26 des observations de British Gas.

26 — JO 1965, 88, p. 1500/65.

27 — Troisième considérant de la décision précitée, souligné par nous.

28 — Voir, sur ce point, les conclusions de l'avocat général M. Reischl dans l'arrêt du 18 février 1975, Cagnon et Taquet, précité.