CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 13 juillet 1995 *

A — Introduction

1. Les États membres devaient transposer dans leur droit interne la deuxième directive 90/619/CEE du Conseil, du 8 novembre 1990, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 79/267/CEE [1], avant le 20 novembre 1992 [2].

2. Dans le présent recours en manquement, la Commission demande de constater que, en n'adoptant pas dans le délai fixé les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive en question, ou en n'en ayant pas informé la Commission, le royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire. Au reste, la Commission sollicite la condamnation du royaume d'Espagne aux dépens.

3. Le royaume d'Espagne ne conteste pas ne pas avoir satisfait dans le délai fixé à l'obligation de prendre les mesures nécessaires à la transposition de ladite directive en modifiant en particulier les dispositions législatives concernées.

4. Le royaume d'Espagne invoque néanmoins deux moyens à l'appui de sa défense. Tout d'abord, une initiative législative entamée en temps utile pour transposer la directive qui nous occupe n'a pas abouti à une loi en raison de nouvelles élections qui ont entraîné la dissolution des chambres. Selon lui, une nouvelle procédure d'adoption législative visant à transposer la directive en question est en gestation depuis janvier 1994. En second lieu, jusqu'à ce que la procédure d'adoption législative aboutisse, les dispositions administratives déposées dans un « protocole » font en pratique office d'adaptation des dispositions législatives tant que

* Langue originale: l'allemand.

1 — JO L 330, p. 50.

2 — Voir article 30, paragraphe 1, de la directive 90/619.

cette adaptation n'est pas formellement intervenue. D'après le royaume d'Espagne, il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de lui faire grief d'un manquement et que le recours de la Commission est dénué de fondement.

B — Appréciation

5. On ne saurait se rallier aux allégations du royaume d'Espagne. Compte tenu de la nature objective du recours en manquement, on peut se contenter de constater le manquement en se référant au fait que le gouvernement espagnol ne conteste pas l'infraction qui lui est reprochée [3]. Le royaume d'Espagne se borne à justifier que la directive n'a pas été transposée dans le délai fixé en invoquant tout d'abord la dissolution des chambres. D'après une jurisprudence constante de la Cour, un État membre ne peut pas invoquer d'obstacles internes de nature technique, institutionnelle ou politique pour s'affranchir de son obligation de transposer une directive dans le délai fixé [4]. Pour se justifier, le royaume d'Espagne invoque ensuite avoir satisfait aux obligations de la directive quant au résultat à atteindre (article 189, paragraphe 3, du traité CE) en adoptant à titre transitoire des dispositions administratives — déposées en l'espèce dans ce qu'il est convenu d'appeler le « protocole ». Même si l'on voulait admettre qu'il est possible de remédier de la sorte à un manquement au traité, le royaume d'Espagne pourrait difficilement se retrancher avec succès derrière ce « protocole »: aux termes de l'annexe 1 au mémoire en défense, le « protocole » n'a eu effet que depuis le 1er juillet 1994. Il lui appartenait toutefois de remédier à l'infraction au plus tard à l'expiration du délai de deux mois que la Commission avait fixé dans son avis motivé du 15 février 1994. En tout état de cause, en tant que règle propre à l'administration, dénuée d'effet direct externe, le « protocole » ne satisfait pas aux conditions que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les États membres sont tenus de respecter lorsqu'ils choisissent les formes et les moyens de transposer une directive [5].

6. Comme il est établi que le royaume d'Espagne n'a pas transposé en temps utile ladite directive dans son droit interne, la Cour ne doit pas examiner le grief que la Commission émet en ordre subsidiaire en reprochant au royaume d'Espagne d'avoir omis de lui communiquer les dispositions qu'il a adoptées pour transposer la directive.

3 — Voir, dernièrement, l'arrêt du 3 mai 1994, Commission/Belgique (C-260/93, Rec. p. I-1611, points 7 et 8).

4 — Voir l'arrêt du 26 février 1976, Commission/Italie (52/75, Rec. p. 277, points 10 et 14).

5 — Arrêt du 30 mai 1991, Commission/Allemagne (C-163/88, Rec. p. I-2567).

C — Conclusions

7. En conséquence, nous proposons à la Cour de statuer comme suit sur le recours:

« 1) En n'adoptant pas dans les délais prévus les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à la transposition de la directive 90/619/CEE, le royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CE.

2) Le royaume d'Espagne supportera les dépens. »