Dans l'affaire 28/81

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Gian Piero Alessi, membre de son service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Oreste Montalto, membre de son service juridique, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

RÉPUBLIQUE ITALIENNE, en la personne de son agent, M. Arnaldo Squillante, chef du service du contentieux diplomatique, des traités et des affaires législatives, représenté et assisté par M. Guido Fienga, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Italie,

partie défenderesse,

visant à faire constater que la République italienne 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, U. Everling, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

# ARRÊT

## En fait

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

### I — Faits et procédure écrite

La directive 74/561 tend à contribuer à l'organisation du marché des transports, marché qui constitue un élément nécessaire de la mise en œuvre de la politique commune des transports prévue par les articles 75 et suivants du traité. La réglementation au niveau communautaire et, partant, la coordination des conditions d'accès à la profession de transporteur de marchandises par route favorisent en outre l'exercice effectif du droit d'établissement. En améliorant le niveau des qualifications des transporteurs, la directive vise également à assainir le marché et à améliorer la qualité du service ainsi qu'à assurer la sécurité routière.

Au sens de la directive, on entend par «profession de transporteur de marchandises par route» l'activité des personnes effectuant le transport de marchandises pour le compte de tiers, au moyen soit d'un véhicule automobile isolé, soit d'un ensemble de véhicules couplés (article 1, paragraphe 2).

L'article 2 prévoit des dérogations, en ce qui concerne le champ d'application de la directive, pour les transports ayant une faible incidence économique.

L'article 3, dont le contenu a une valeur fondamentale dans le système de la directive, énonce les conditions requises pour l'exercice de la profession de transporteur de marchandises par route. Ces conditions visent:

a) l'honorabilité,

b) la capacité financière, qui consiste à disposer de ressources financières permettant d'assurer la mise en marche et la bonne gestion de l'entreprise,

c) la capacité professionnelle.

Tandis que la réglementation des conditions visées sous a) et b) est confiée à titre transitoire aux États membres, dans l'attente d'une coordination ultérieure au niveau communautaire, l'article 3, paragraphe 4, en liaison avec l'annexe, règle directement la condition relative à la capacité professionnelle.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la directive, l'article 7 dispose ce qui suit:

«1. 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 présente directive, notamment de son article 3, paragraphe 4.

2. Les États membres assurent que la première vérification des compétences visées à l'article 3, paragraphe 4 aura lieu avant le 1er janvier 1978.»

A la date du 1er janvier 1977, la République italienne n'avait pas adopté les mesures nécessaires de mise en œuvre, comme elle y était tenue par l'article 7 précité.

Par lettre du 26 mars 1979, la Représentation permanente de l'Italie, tout en déclarant espérer une transposition rapide de la directive, faisait savoir à la Commission que l'opération était retardée par des difficultés dues tant à la nécessité d'une modification organique de la loi n° 298, du 6 juin 1974, qui règle les transports de marchandises par route, qu'aux nombreuses exigences divergentes des opérateurs économiques intéressés.

Par lettre du 7 juin 1979, la Commission a informé le gouvernement italien qu'elle estimait que l'Italie avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité, et l'a mis en mesure de présenter ses observations dans un délai de deux mois.

Devant le silence du gouvernement italien, et constatant l'absence persistante de dispositions internes d'adaptation, la Commission a adressé à l'Italie le 15 avril 1980 l'avis motivé prévu à l'article 169, alinéa 1, du traité, l'invitant à adopter dans un délai de deux mois les mesures nécessaires pour s'acquitter de ses obligations. Le gouvernement italien s'est borné à accuser réception de l'avis motivé. Il ne semble pas qu'à ce jour les mesures internes d'adaptation aient été prises.

Le présent recours, en date du 12 février 1980, est parvenu au greffe de la Cour le 18 février suivant. Le gouvernement italien a renoncé, par téléphone, 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 s'abstenant d'arrêter dans le délai fixé 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, la République italienne a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité;

— condamner la défenderesse aux dépens.

La *République italienne* n'a pas explicité ses conclusions.

## III — Moyens et arguments des parties

Dans sa requête, la *Commission* fait valoir que la nature contraignante des directives implique pour les États membres l'obligation de respecter les délais fixés par elles pour l'adoption des dispositions internes de mise en œuvre.

La violation du traité par un État membre existerait quel que soit l'organe de cet État dont les actions ou les omissions ont entraîné le défaut d'exécution. L'État membre en cause ne pourrait trouver une justification dans des motifs liés à des dispositions ou pratiques internes ou à des situations de fait particulières sur le plan national.

Ces principes auraient été confirmés par une jurisprudence de la Cour désormais constante (voir, entre autres, affaires 52/75, Commission/Italie, Recueil 1976, p. 277; 10/76, Commission/Italie, Recueil 1976, p. 1359; 163/78, Commission/Italie, Recueil 1979, p. 771; 42, 43, 44 et 45/80, Commission/Italie, non encore publiées).

Dans son mémoire en défense, le *gouvernement italien* fait observer que la directive en question aurait été insérée, aux fins de sa mise en œuvre, dans un projet de loi actuellement soumis à l'examen de la dixième commission de la chambre des députés qui s'occupe des matières afférentes au transport de marchandises par route. Le dépôt devant le Parlement du projet de loi en question ne serait intervenu que le 12 décembre 1980 en raison de l'examen approfondi auquel il aurait été soumis au préalable par l'ensemble des administrations intéressées, examen qui aurait requis des délais assurément longs compte tenu de la complexité de la matière.

Le gouvernement italien serait déjà intervenu auprès des autorités compétentes pour demander une approbation rapide du projet de loi précité. En conséquence, il espérerait obtenir dans les plus brefs délais l'approbation de ce projet et l'adoption de la loi correspondante, de sorte que l'objet du litige puisse être considéré, en substance, comme éliminé.

Dans son mémoire en réplique, la *Commission* relève que le mémoire en défense ne fournit aucune information concrète sur les délais dans lesquels la loi pourrait être adoptée.

### IV — Procédure orale

A l'audience du 8 octobre 1981, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries.

La République italienne a en particulier demandé à la Cour de lui accorder une prorogation du délai fixé par la Commission en vertu de l'article 169 du traité pour se conformer aux obligations résultant de la directive en cause.

L'avocat général a présenté ses conclusions au cours de la même audience.

## En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 18 février 1981, la Commission a saisi la Cour, en vertu de l'article 169 du traité CEE, d'un recours visant à faire constater que la République italienne a manqué à une obligation qui lui incombe 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 italien ne conteste pas qu'il n'a pas satisfait à cette obligation. Il expose que la directive en question aurait été insérée, aux fins de sa mise en œuvre, dans un projet de loi actuellement soumis à l'examen de la chambre des députés. Le dépôt de ce projet ne serait intervenu que le 12 décembre 1980 en raison de l'examen approfondi auquel il aurait été soumis au préalable par l'ensemble des administrations intéressées. Le gouvernement italien déclare être intervenu auprès des autorités compétentes pour demander une approbation rapide du projet de loi précité et espère obtenir cette approbation dans les plus brefs délais. Selon le gouvernement italien, il résulterait de ces considérations que l'objet du litige pourrait être considéré, en substance, comme éliminé de sorte que le recours serait devenu sans objet.

4 Ces circonstances ne sauraient faire disparaître le manquement reproché à la République italienne. 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 Au cours de l'audience, le gouvernement italien a demandé à la Cour de lui accorder une prorogation du délai fixé par la Commission en vertu de l'article 169 du traité pour se conformer aux obligations résultant de la directive en cause.

6 Les attributions de la Cour dans le cadre de l'article 169 du traité ne comportent pas, sous réserve du contrôle de la légalité de l'avis motivé, la compétence de substituer un autre délai à celui fixé par la Commission, en vertu du même article 169, dans ledit avis. Il revient, sous cette même réserve, à la Commission d'apprécier si une demande en ce sens, de la part d'un État membre, doit être accueillie.

7 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, la République italienne a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité.

Sur les dépens

8 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.

9 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 marchandises par route dans le domaine des transports nationaux et internationaux (JO L 308, p. 18), la République italienne a manqué à une obligation qui lui incombe en vertu du traité.**

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

Mertens de Wilmars Bosco Touffait Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 10 novembre 1981.

Pour le greffier

J. A. Pompe

Greffier adjoint

Le président

J. Mertens de Wilmars