CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. WALTER VAN GERVEN

présentées le 28 avril 1993 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Par le recours qu'elle a introduit dans la présente affaire, la Commission demande à la Cour de constater, conformément à l'article 141 du traité CEEA, qu'en ne prenant pas les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 1er, 2 (paragraphes 1 et 2), 3 et 5 de la directive 84/466/Euratom du Conseil, du 3 septembre 1984, fixant les mesures fondamentales relatives à la protection radiologique des personnes soumises à des examens et traitements médicaux [1] (ci-après la « directive »), la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEEA.

2. L'article 7 de la directive imposait aux États membres de transposer celle-ci dans leur droit interne avant le 1er janvier 1986. La République italienne admet qu'une transposition formelle n'a pas encore eu lieu mais elle affirme que cela n'est pas nécessaire parce que la directive n'ajouterait rien au contenu de la circulaire n° 62, du 2 août 1984, qui avait déjà été adressée auparavant à l'ensemble des autorités et services italiens compétents.

3. Selon la jurisprudence constante de la Cour, de simples pratiques administratives ne sauraient être considérées comme constituant une exécution valable des obligations qui incombent aux États membres destinataires de directives. [2] En effet, de telles pratiques sont modifiables au gré de l'administration et dépourvues d'une publicité adéquate. De surcroît, elles ne sont pas, par nature, obligatoires. Par pratiques administratives, il y a également lieu d'entendre les notes et circulaires internes. [3]

Il est également de jurisprudence constante à la Cour que la transposition en droit interne d'une directive n'exige pas nécessairement une reprise formelle et textuelle de ses dispositions dans une disposition légale expresse et spécifique et qu'elle peut, en fonction de son contenu, se satisfaire d'un contexte juridique général. La condition en est cependant que ledit contexte général assure effectivement la pleine application de la directive d'une façon suffisamment claire et précise afin que, au cas où la directive viserait à créer des droits pour les particuliers, les bénéficiaires soient en mesure de connaître la plénitude de leurs droits et de

* Langue originale: le néerlandais.

1 — JO 1984, L 265, p. 1.

2 — Voir déjà l'arrêt que la Cour a rendu le 6 mai 1980 dans l'affaire 102/79, Commission/royaume de Belgique, Rec. 1980, p. 1473, point 11, récemment confirmé par les arrêts que la Cour a rendus le 17 novembre 1992 dans les affaires C-235/91 et C-236/91, Commission/République irlandaise, Rec. 1992, p. I-5917 et I-5933, point 10 et point 6 respectivement.

3 — Voir arrêt du 1er octobre 1991, affaire C-64/90, Commission/République française, Rec. 1991, p. I-4335, dans lequel la Cour a dit pour droit que les circulaires ne constituent pas une transposition suffisante d'une directive. L'arrêt de la Cour concernait également une directive qui avait pour but de protéger la santé publique.

s'en prévaloir, le cas échéant, devant les juridictions nationales.[4] Afin de garantir la pleine application des directives, en droit et non seulement en fait, les États membres doivent prévoir un cadre légal précis dans le domaine concerné.[5]

4. Conformément à cette jurisprudence, la circulaire italienne n° 62 ne saurait être considérée comme une transposition suffisante de la directive en droit italien. Des observations écrites et orales présentées par les parties, il est apparu tout d'abord que la circulaire n'a jamais été officiellement publiée. Il est apparu ensuite que la circulaire pouvait être modifiée au gré de l'administration italienne et qu'elle contenait uniquement des recommandations dépourvues de caractère obligatoire tandis que — pour ce qui concerne l'accompagnement médical (articles 2 et 5) et le contrôle des appareils utilisés (article 3) — la directive prescrit l'introduction d'un certain nombre de règles spécifiques et obligatoires dans lesquelles les utilisateurs des services médicaux concernés peuvent éventuellement puiser des droits subjectifs.

Seul un texte légal obligatoire pour tous peut garantir aux justiciables italiens que la directive entend protéger, la sécurité et la protection juridiques prescrits par la directive.

5. En conclusion, nous proposons à la Cour de statuer de la manière suivante:

« 1) En ne prenant pas les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à la mise en œuvre de la directive 84/466/Euratom du Conseil, du 3 septembre 1984, fixant les mesures fondamentales relatives à la protection radiologique des personnes soumises à des examens et traitements médicaux, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEEA.

2) La République italienne est condamnée aux dépens. »

4 — Voir par exemple arrêt du 28 février 1991, affaire C-131/88, Commission/République fédérale d'Allemagne, Rec. 1991, p. I-825, point 6; arrêt du 30 mai 1991, affaire C-58/89, Commission contre République fédérale d'Allemagne, Rec. 1991, p. I-2607, point 18, arrêt du 1er octobre 1991, Commission/République française, point 1 du *sommaire*.

5 — Arrêt du 15 mars 1990, affaire C-339/87, Commission/royaume des Pays-Bas, Rec. 1990, p. I-851, point 25, récemment confirmé par l'arrêt déjà cité du 1er octobre 1991, Commission/République française, point 1 du *sommaire*.