CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN, PRÉSENTÉES LE 21 FÉVRIER 1984 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

L'article 1 du décret ministériel italien du 10 juillet 1980 (GURI n° 191 du 14. 7. 1980) prévoit que les autobus usagés provenant de l'étranger et dédouanés après le 31 juillet 1980 ne sont pas admis aux essais pour l'immatriculation s'ils ont été fabriqués plus de sept ans avant la demande d'essai.

Conformément à l'article 169 du traité CEE, la Commission a émis le 13 octobre 1982 un avis motivé constatant que la République italienne violait les obligations qui lui incombent en application de l'article 30 du traité CEE dans la mesure où cette disposition constituait une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation. Elle invitait l'Italie à prendre les mesures nécessaires pour mettre fin à cette infraction dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'avis.

Comme le laissait prévoir l'échange de correspondance qui a abouti à l'avis motivé émis par la Commission, un nouveau décret ministériel abrogeant le décret contesté a été adopté le 14 décembre 1982 (GURI n° 6 du 7. 1. 1983). L'article 1 du second décret stipule que les autobus ne sont pas admis aux essais en vue de leur première immatriculation en Italie si leur date de construction est antérieure de plus de sept ans à la demande d'essai. L'article 1 du nouveau décret n'est donc pas limité aux autobus usagés, pas plus qu'il ne s'applique uniquement aux autobus importés.

Ce second décret a peut-être été adopté dans le délai de deux mois auquel il est fait référence dans l'avis de la Commission, mais il n'est pas entré en vigueur avant le 8 janvier 1983, c'est-à-dire après l'expiration du délai pour se conformer à cet avis. En tout état de cause, la question se pose de savoir si, dans la mesure où elle était établie, il a été mis fin à l'infraction alléguée.

Par ce recours, la Commission demande à la Cour de déclarer que la disposition du premier décret constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative interdite par l'article 30.

La Commission fait valoir que la disposition limitative du premier décret impose des restrictions à l'achat d'autobus étrangers qui ne s'appliquent pas aux achats d'autobus immatriculés en Italie. En outre, elle subordonne également les importations à une condition autre qu'une formalité qui n'est pas requise pour les produits nationaux et qui est plus difficile à satisfaire pour les autobus d'origine étrangère, remplissant ainsi les critères définis par l'article 2, paragraphe 2, de la directive 70/50/CEE du 22 décembre 1969 (JO L 13). Le nouveau décret ne modifie rien dans la pratique. Aucun des deux n'est justifié par des raisons de protection de la vie des personnes étant donné que des mesures moins sévères qu'une interdiction totale suffiraient à atteindre cet objectif.

1 — Traduit de l'anglais

Le gouvernement italien rejette ces conclusions. Il n'existait aucune prohibition absolue sous l'empire du premier décret: aux termes du second décret, tous les autobus de sept ans ou plus, quelle que soit leur origine, sont traités de la même manière face à une première demande d'immatriculation en Italie. Quoi qu'il en soit, ces restrictions sont nécessaires pour des raisons de sécurité publique et sont donc justifiées selon l'article 36 du traité CEE. Il est impossible de savoir avec certitude si les autobus importés ont été correctement entretenus ou répondent aux conditions de sécurité; les autorités italiennes peuvent avoir une plus grande confiance dans les autobus immatriculés en Italie, car ces derniers sont soumis à un contrôle annuel dont le relevé est disponible. Le recours ayant trait à une période antérieure à la date limite du 1er janvier 1983 à laquelle la directive du Conseil 77/143/CEE du 29 décembre 1976 (JO L 47, p. 47) devait être mise en application, on ne pouvait ni exiger ni attendre de l'Italie qu'elle s'en rapporte aux certificats délivrés par d'autres Etats membres.

Nous avons le sentiment que le premier décret constitue clairement une restriction à l'importation relevant de l'article 30 considéré isolément. Certes, il serait impossible d'importer des autobus pour les mettre à la ferraille ou les mettre en pièces pour en récupérer les parties utilisables (autres que certaines parties capitales en matière de sécurité routière telles que le châssis et les freins d'un véhicule). De même, ils pourraient être utilisés à des fins de transport différentes de celles d'un «autobus» au sens de la définition de la législation italienne, à savoir pour transporter moins de neuf personnes. Dans cette mesure, la prohibition n'était pas absolue. Toutefois un véhicule ne pourrait pas être utilisé comme un «autobus», quand bien même il serait en bon état et muni de documents attestant ses antécédents mécaniques. Affirmer que les autobus importés immatriculés avant d'atteindre sept ans peuvent continuer à être utilisés au-delà de leur septième année, sous réserve de satisfaire aux contrôles precrits de la même manière que les autobus locaux, ne constitue pas une réponse. La restriction touchant les autobus en question demeure.

Comme le concède avec honnêteté le gouvernement italien, le second décret introduit une modification qui est largement sinon entièrement formelle. La probabilité de voir un autobus fabriqué en Italie y rester sans immatriculation pendant plus de sept ans et faire ensuite l'objet d'une demande d'immatriculation est, au mieux, faible.

L'argument selon lequel ces restrictions ne peuvent pas constituer une infraction à l'article 30 parce qu'elles sont justifiées en application de l'article 36 est plus convaincant. Il est clair que la sécurité routière est un sujet de préoccupation couramment répandu et non des moindres lorsqu'il s'agit d'autobus. Des dispositions relatives à la sécurité routière peuvent manifestement être requises ou justifiées pour la protection de la santé et de la vie des personnes au sens de l'article 36 du traité.

Cependant, même en concédant qu'il est possible que le dossier complet des antécédents mécaniques d'un véhicule établi dans un État membre permette à cet État membre d'admettre qu'un véhicule remplit les conditions de sécurité pour rouler, il ne s'ensuit pas qu'on ne puisse pas produire de preuve offrant suffisamment de garanties à la suite de contrôles effectués dans d'autres États membres. Un tel dossier ne semble pas disponible en l'espèce, étant donné que tous les détails des résultats des contrôles ne font

pas partie des documents sur lesquels on se base. Cela ne prouve pas non plus qu'on ne puisse pas s'appuyer sur un contrôle suffisamment soigneux d'un véhicule de sept ans effectué pour la première fois en Italie pour établir que le véhicule est apte à circuler. Cela vaut particulièrement lorsqu'on admet a) que de tels contrôles peuvent être appropriés pour des véhicules de sept ans destinés à transporter neuf personnes au moins alors que, même si c'est dans une moindre mesure quant au nombre, la santé et la vie des personnes doivent être protégées et b) que des véhicules importés alors qu'ils ont moins de sept ans (par exemple six ans) peuvent subir après avoir atteint sept ans des contrôles suffisants pour garantir qu'ils remplissent les conditions de sécurité. En effet, il semble que le gouvernement italien lui-même ait introduit en 1979 pour les véhicules de plus de sept ans immatriculés en Italie des restrictions au maintien de l'immatriculation de véhicules qui, après vérification, se sont révélés avoir été construits ou reconstruits avec des pièces essentielles à la sécurité routière, qui avaient été reprises sur des véhicules retirés de la circulation ou qui eux-mêmes avaient plus de sept ans.

C'est pourquoi, tout en admettant pleinement la nécessité d'atteindre les objectifs poursuivis, le gouvernement italien, sur lequel repose la charge de la preuve (affaire 251/78, Denkavit Futtermittel/ Ministre de l'agriculture, Recueil 1979, p. 3369), ne nous a pas convaincu que cette interdiction totale frappant l'importation de véhicules requérant une immatriculation et utilisés comme «autobus» est nécessaire ou justifiée.

Dans cette affaire, aucune partie ne nous semble pouvoir se fonder sur les termes de la directive du Conseil 77/143 (supra). Rien ne laisse supposer qu'à l'époque concernée l'Italie violait la directive en question. On ne peut pas non plus dire que, comme cette directive n'impose aucune date limite d'ancienneté à laquelle les contrôles doivent être entrepris pour la première fois, ceux-ci peuvent donc être imposés n'importe quand, de sorte que le décret visé ne peut pas être justifié sur la base de l'article 36. Dès l'entrée en vigueur de la directive, des contrôles étaient obligatoires un an après la première utilisation. Inversement, selon nous, l'article 5, paragraphe 3, de la directive visée n'implique pas que, si un autre État membre ne fournit aucune preuve de leur état de marche, l'État membre dans lequel on souhaite importer ces autobus peut automatiquement les exclure des contrôles d'aptitude à la circulation.

En conséquence, nous considérons qu'il y a lieu de faire droit à la demande de la Commission visant à faire constater par la Cour qu'en interdisant l'importation d'autobus usagés provenant d'un autre État membre, dont la date de construction est antérieure de plus de sept ans à la demande de contrôle technique, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CEE et de condamner la République italienne à supporter les dépens de la Commission ainsi que ses propres dépens.