CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 17 février 2000 *

1. Le Nederlandse Raad van State (Pays-Bas) est saisi d'une contestation relative à la réglementation néerlandaise qui détermine le mode de fixation de la date de la première mise en circulation des véhicules automobiles.

Par la présente demande de décision préjudicielle, il sollicite votre interprétation sur deux séries de questions. Il vous invite à dire si:

a) une réglementation telle que celle en cause dans l'espèce au principal constitue une règle technique soumise à l'obligation de notification prévue par la directive 83/189/CEE [1], telle que modifiée par la directive 88/182/CEE [2] (ci-après la «directive 83/189»), et si

b) les articles 30 et 36 du traité CE (devenus, après modification, articles 28 CE et 30 CE) doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui régit le mode de fixation de la date de la première mise en circulation des véhicules.

Préalablement à ces questions, le Nederlandse Raad van State souhaite également connaître la version de la directive 83/189 qui est applicable *ratione temporis* au litige au principal.

I — Le cadre juridique

La directive 83/189

2. La directive 83/189 vise à protéger la libre circulation des marchandises par un contrôle préventif [3]. À cette fin, elle institue une procédure imposant aux États membres de notifier à la Commission, préalablement à leur adoption, leurs projets dans

* Langue originale: le français.

1 — Directive du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109, p. 8).

2 — Directive du Conseil, du 22 mars 1988 (JO L 81, p. 75).

3 — Voir, notamment, l'arrêt du 20 mars 1997, Bic Benelux (C-13/96, Rec. p. I-1753, point 19).

le domaine des réglementations techniques [4].

3. L'article 1er de la directive 83/189 dispose:

« Au sens de la présente directive, on entend par:

1) 'spécification technique', la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage...

5) 'règle technique', les spécifications techniques, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire, *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, à l'exception de celles fixées par les autorités locales;

6) 'projet de règle technique', le texte d'une spécification technique, y compris des dispositions administratives, élaboré avec l'intention de l'établir ou de la faire finalement établir comme une règle technique...

7) 'produit', tout produit de fabrication industrielle et tout produit agricole. »

4. Les articles 8 et 9 de la directive 83/189 imposent aux États membres, d'une part, de communiquer à la Commission les projets de règles techniques relevant de son champ d'application et, d'autre part, dans certains cas, de reporter de plusieurs mois l'adoption de ces projets afin de donner à la Commission la possibilité de vérifier si lesdits projets sont compatibles avec le droit communautaire ou de proposer ou d'arrêter une directive sur la question.

5. L'article 10 de la directive 83/189 prévoit que « Les articles 8 et 9 ne sont pas applicables lorsque les États membres s'acquittent de leurs obligations découlant des directives et des règlements communautaires... ».

4 — Voir le troisième considérant de la directive 83/189.

6. Dans l'arrêt du 30 avril 1996, CIA Security International [5], votre Cour a interprété la directive 83/189 en ce sens que la méconnaissance de l'obligation de notification, imposée par ses articles 8 et 9, entraîne l'inapplicabilité des règles techniques concernées, de sorte qu'elles ne peuvent pas être opposées aux particuliers. En conséquence, votre Cour a dit pour droit que les particuliers peuvent se prévaloir des articles 8 et 9 de la directive 83/189 devant le juge national, auquel il incombe de refuser d'appliquer une règle technique nationale qui n'a pas été notifiée conformément à ladite directive.

7. Le 23 mars 1994, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive 94/10/CE portant deuxième modification substantielle de la directive 83/189 [6].

8. Le douzième considérant de ce texte énonce «... que la mise en œuvre de la directive 83/189/CEE a fait apparaître la nécessité de clarifier la notion de règle technique *de facto*...». En outre, le quatorzième considérant indique «... que l'expérience du fonctionnement de la directive 83/189/CEE a fait apparaître aussi l'opportunité de clarifier ou de préciser certaines définitions, règles de procédure ou obligations des États membres au titre de ladite directive...».

9. L'article 1er de la directive 94/10 comporte les nouvelles définitions suivantes:

«2) 'spécification technique': une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité.

...

3) 'autre exigence': une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation;

...

5 — C-194/94, Rec. p. I-2201 (point 54).
6 — JO L 100, p. 30.

9) 'règle technique': une spécification technique ou autre exigence, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire, *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres visant l'interdiction de fabrication, d'importation, de commercialisation ou d'utilisation d'un produit.»

10. Aux termes de l'article 2 de la directive 94/10, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour s'y conformer au plus tard le 1er juillet 1995.

Les dispositions nationales [7]

11. La Wegenverkeerswet 1994 (loi sur la circulation routière) constitue la base de la législation néerlandaise en matière de circulation routière. Elle institue un organisme public, le Dienst Wegverkeer (l'office de la circulation routière, ci-après le «DW»), qui est chargé de délivrer les numéros et les certificats d'immatriculation pour les véhicules automobiles aux Pays-Bas.

12. Les certificats d'immatriculation néerlandais comportent trois parties. La partie II contient l'identité de la personne au nom de laquelle le véhicule est immatriculé. La partie III contient le numéro d'immatriculation, les données techniques sommaires du véhicule ainsi qu'une indication concernant la durée de la validité du certificat d'immatriculation. Et, la partie I contient les données techniques détaillées du véhicule ainsi qu'une rubrique intitulée «Particularités»: cette rubrique indique la date de la mise en circulation du véhicule, c'est-à-dire la date de sa première admission à la circulation sur la voie publique [8].

13. Les règles relatives à la détermination de la date de la première admission d'un véhicule à la circulation sont édictées par le Regeling houdende vaststelling van regels omtrent de wijze waarop de datum van eerste toelating tot de openbare weg op het kentekenbewijs, dan wel het registratiebewijs van een voertuig wordt bepaald (règlement relatif aux modes de fixation de la date de première admission sur le certificat d'immatriculation d'un véhicule, ci-après le «règlement litigieux»). Ce règlement a été adopté par le ministre des Transports et des

7 — La description que nous faisons du cadre juridique national est fondée sur la traduction en français de l'ordonnance de renvoi (p. 4 et 5), les observations du gouvernement néerlandais (points 3, 4 et 30 à 52) ainsi que les observations de la Commission (points 15 à 29).

8 — L'article 10.1, paragraphe 1, du Voertuigreglement 1994 (arrêté néerlandais portant mise en œuvre de la Wegenverkeerswet) dispose que, par la date de la mise en circulation d'un véhicule, il faut entendre la date de sa première admission à la circulation sur la voie publique.

Travaux publics néerlandais le 9 décembre 1994. Il est entré en vigueur le 1er janvier 1995.

14. En vue de déterminer la date de la première admission d'un véhicule à la circulation, le règlement litigieux [9] envisage essentiellement trois hypothèses.

15. La *première hypothèse* concerne les véhicules qui n'ont jamais fait l'objet d'une immatriculation aux Pays-Bas ou à l'étranger. Dans ce cas, l'article 3 du règlement litigieux prévoit que le DW est chargé de vérifier si le véhicule présente des «traces manifestes d'utilisation».

Si le véhicule présente des traces manifestes d'utilisation, le DW fixe d'office la date de la première admission du véhicule à la circulation à sa date de construction [10].

En revanche, si le véhicule ne présente aucune trace manifeste d'utilisation, le DW est habilité à délivrer un certificat d'immatriculation «en blanc». Il s'agit d'un certificat qui indique, comme date de la première admission du véhicule à la circulation, la date de la délivrance du certificat d'immatriculation néerlandais. Toutefois, la délivrance d'un tel certificat est subordonnée à la condition que la personne qui sollicite l'immatriculation produise un document officiel attestant que le véhicule n'a pas fait l'objet d'une immatriculation antérieure [11].

16. La *deuxième hypothèse* concerne les véhicules qui ont déjà fait l'objet d'une précédente immatriculation aux Pays-Bas. Dans ce cas, l'article 2 du règlement litigieux prévoit que les données figurant sur l'ancien certificat d'immatriculation néerlandais sont reportées sur le nouveau certificat. La date de la première admission du véhicule à la circulation est donc celle qui figure sur l'ancien certificat d'immatriculation néerlandais.

17. Enfin, la *troisième hypothèse* concerne les véhicules qui ont déjà fait l'objet d'une précédente immatriculation en dehors des Pays-Bas. Dans ce cas, l'article 4 du règlement litigieux prévoit que le DW est chargé de vérifier si le véhicule présente des «traces manifestes d'utilisation».

9 — Nous nous fondons sur les articles 2 à 8 du règlement litigieux (voir, à cet égard, les pages 4 et 5 de la traduction en français de l'ordonnance de renvoi; les points 44 à 45 des observations du gouvernement néerlandais, et les points 22 à 28 des observations de la Commission).

10 — Toutefois, l'article 8 du règlement litigieux autorise la personne qui sollicite l'immatriculation à rapporter la preuve contraire sur la base de documents limitativement énumérés.

11 — L'article 3, paragraphe 4, du règlement litigieux dispose que, en l'absence de pareil document, le DW effectue une enquête auprès des autorités compétentes des autres États membres. S'il découvre que le véhicule a déjà fait l'objet d'une précédente immatriculation à l'étranger, le DW fixe la date de la première admission du véhicule à la circulation à la date de la délivrance du certificat d'immatriculation étranger. En revanche, si l'enquête ne donne aucun résultat, le DW est habilité à délivrer un certificat d'immatriculation «en blanc».

Si le véhicule ne présente aucune trace manifeste d'utilisation, le DW est habilité à délivrer un certificat d'immatriculation «en blanc». Toutefois, pour obtenir un tel certificat, la personne qui sollicite l'immatriculation est tenue de produire deux types de documents, à savoir:

a) un certificat d'immatriculation étranger établi depuis deux jours au maximum, et

b) l'original de la facture d'achat comportant les mentions suivantes: le décompte kilométrique du véhicule, qui doit impérativement être inférieur à 2 500 km, ainsi qu'une déclaration du vendeur attestant du caractère neuf et inutilisé du véhicule.

En revanche, si le véhicule présente des traces manifestes d'utilisation ou s'il a été immatriculé pendant plus de deux jours à l'étranger, le DW délivre un certificat d'immatriculation qui indique, comme date de la première admission du véhicule à la circulation, la date de sa première mise en circulation à l'étranger, telle que celle-ci résulte du certificat d'immatriculation étranger.

II — Les faits et la procédure au principal

18. La société Autohaus Werner Pelster GmbH (ci-après «Autohaus Werner»), établie à Gronau en Allemagne, est un revendeur officiel du réseau de distribution de la Bayerische Motorenwerke AG (ci-après «BMW»).

19. Le 6 août 1996, elle a fait immatriculer un véhicule de tourisme de marque BMW en Allemagne. Les autorités compétentes ont délivré un certificat d'immatriculation établi au nom d'Autohaus Werner, de sorte que le véhicule fut admis à la circulation dans cet État.

20. Le 13 août 1996, la société Snellers Auto's BV (ci-après «Snellers»), un importateur parallèle néerlandais, a acheté le véhicule à Autohaus Werner. La facture précisait que ce véhicule était neuf et qu'il comptabilisait 800 km. L'immatriculation allemande a été retirée le même jour.

21. Le 14 août 1996, Snellers a pris livraison du véhicule à Gronau et l'a importé aux Pays-Bas. Le 15 août 1996, elle l'a présenté à la station de contrôle technique de Lichtenvoorde (Pays-Bas) et a sollicité son immatriculation dans cet État.

22. Le 10 janvier 1997, le DW de Zoetermeer a délivré un certificat d'immatriculation fixant la date de la première admission du véhicule à la circulation au 6 août 1996. En effet, la rubrique «Particularités» de la partie I du certificat d'immatriculation comportait la mention: «date de première admission 060896».

Le DW a motivé sa décision par le fait que le véhicule avait été immatriculé en dehors des Pays-Bas pendant plus de deux jours. Conformément aux articles 4 et 5 du règlement litigieux, le DW n'était donc pas habilité à délivrer un certificat d'immatriculation «en blanc», mais devait fixer la date de la première admission du véhicule à la circulation à la date de sa mise en circulation sur le territoire allemand.

23. Snellers a considéré que la décision du DW avait pour conséquence de réduire la valeur de revente du véhicule. En effet, à la date de la délivrance du certificat d'immatriculation néerlandais, le 10 janvier 1997, le véhicule serait considéré, en raison de la mention «date de première admission 060896», comme un véhicule relevant de l'année de construction 1996. En revanche, si le DW avait délivré un certificat d'immatriculation «en blanc», le véhicule aurait pu être considéré, à la même date, comme relevant de l'année de construction 1997 [12].

24. Snellers a donc formé un recours contre la décision du DW devant l'Arrondissementsrechtbank te Almelo. Le 3 avril 1997, le président de cette juridiction a annulé la décision litigieuse. Toutefois, le DW a interjeté appel du jugement devant la juridiction de renvoi.

25. Dans le cadre de la procédure au principal, Snellers développe deux séries d'arguments. D'une part, elle soutient que le règlement litigieux constitue une règle technique qui n'a pas été notifiée à la Commission conformément à la directive 83/189. Ce règlement lui serait donc inopposable en application de votre jurisprudence CIA Security International. D'autre part, Snellers considère que le règlement litigieux est incompatible avec les articles 30 et 36 du traité au motif qu'il constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative, qui n'est pas susceptible d'être justifiée par des exigences tenant à la protection de l'environnement ou à la sécurité routière.

26. Dans l'ordonnance de renvoi [13], le Nederlandse Raad van State a constaté que le règlement litigieux n'avait pas été notifié à la Commission en application des dispositions de la directive 83/189.

12 — Voir les points 6 à 11 des observations de Snellers.

13 — Page 13 de la traduction en français.

III — Les questions préjudicielles

27. Dans ces conditions, il a décidé de surseoir à statuer et de vous soumettre les questions suivantes:

« 1) Pour appliquer la directive 83/189/CEE, telle que modifiée par la directive 88/182/CEE, à une réglementation nationale adoptée le 9 décembre 1994, y a-t-il lieu de prendre également en considération les modifications apportées, après cette date, par la directive 94/10/CE, eu égard entre autres aux formulations utilisées dans le préambule de celle-ci ?

2) Si la question 1 appelle une réponse *affirmative*: une réglementation telle que le Regeling houdende vaststelling van regels omtrent de wijze waarop de datum van eerste toelating tot de openbare weg op het kentekenbewijs, dan wel het registratiebewijs van een voertuig wordt bepaald [le règlement litigieux] relève-t-elle du champ d'application de la directive 83/189/CEE, telle que modifiée par les directives 88/182/CEE et 94/10/CE ?

3) Si la question 1 appelle une réponse *négative*:

a) y a-t-il lieu d'interpréter l'expression 'spécification technique' figurant à l'article 1er, point 1, de la directive 83/189/CEE, telle que modifiée par la directive 88/182/CEE, en ce sens qu'elle s'applique également à une réglementation telle que [le règlement litigieux] ?

b) Dans le cas contraire, une telle réglementation relève-t-elle de l'article 1er, point 5, de la directive telle que modifiée de la sorte ('règle technique') ?

4) Une réglementation nationale relative à la délivrance de certificats d'immatriculation en blanc, qui n'opère aucune distinction formelle entre importateurs officiels et parallèles, mais qui rend en pratique plus difficile pour les importateurs parallèles de livrer des voitures accompagnées d'un certificat d'immatriculation en blanc parce qu'ils ne peuvent s'approvisionner à l'étranger qu'en voitures immatriculées, alors que cette même réglementation fait dépendre la délivrance d'un certificat d'immatriculation en blanc, entre autres, de l'absence d'une immatriculation de plus de deux jours, dans un autre État membre, de la voiture importée de cet État membre, constitue-t-elle une mesure d'effet équivalant à une restric-

tion quantitative aux importations au sens de l'article 30 du traité CE ?

5) Si la question 4 appelle une réponse *affirmative*, une réglementation telle que [le règlement litigieux] est-elle alors justifiée par les impératifs de sécurité routière et/ou de protection de l'environnement, notamment en raison de son lien avec les exigences applicables à la voiture et avec la détermination de la date à laquelle une obligation périodique générale de contrôle technique prend cours ?

6) Si la question 5 appelle une réponse *affirmative*, faut-il considérer qu'un tel obstacle aux échanges est proportionnel à l'objectif poursuivi par la réglementation nationale concernant la délivrance de certificats d'immatriculation en blanc si ladite réglementation ne permet pas de prouver le caractère neuf; la possibilité pour un importateur parallèle de convenir avec son fournisseur dans un autre État membre que ce dernier demandera, après la délivrance du certificat d'immatriculation étranger, la suspension de l'admission ainsi octroyée et lèvera cette suspension lorsque l'importateur parallèle demandera l'immatriculation dans le pays d'importation revêt-elle une importance pour répondre à cette question ?»

IV — La réponse aux questions préjudicielles

Sur la première question

28. Par la première question, le juge de renvoi demande si, en vue d'apprécier si une réglementation nationale adoptée le 9 décembre 1994 constitue une règle technique soumise à l'obligation de notification prévue par la directive 83/189, il convient d'appliquer les seules dispositions de cette directive ou, au contraire, les dispositions de cette directive telle que modifiée par la directive 94/10.

29. Les motifs qui sous-tendent la première question sont aisés à comprendre. La directive 94/10 a été adoptée le 23 mars 1994. Toutefois, conformément à une pratique courante, elle fixait un délai à l'expiration duquel les États membres étaient tenus de mettre en vigueur les dispositions nécessaires pour s'y conformer. Ce délai — communément appelé «délai de transposition» — expirait le 1er juillet 1995.

Or, en l'espèce, le règlement litigieux a été adopté le 9 décembre 1994. Il est donc intervenu *après* l'adoption de la directive 94/10, mais *avant* l'expiration du délai de transposition.

Le juge de renvoi cherche ainsi à identifier la version de la directive 83/189 au regard de laquelle il convient d'examiner si le règlement litigieux constitue une règle technique et, le cas échéant, s'il était soumis à l'obligation de notification prévue par ce texte.

30. La réponse à la première question préjudicielle nous paraît découler de deux dispositions du traité CE.

D'une part, l'article 189, troisième alinéa, du traité CE (devenu article 249, troisième alinéa, CE) dispose que «La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens».

Il résulte de cette disposition «... que les États destinataires sont tenus, en vertu de la directive, d'une obligation de résultat, qui doit être exécutée à l'échéance du délai de transposition fixé par la directive même» [14].

D'autre part, en vertu de l'article 191 du traité CE (devenu article 254 CE), les directives adressées à tous les États membres entrent en vigueur à la date qu'elles fixent ou, à défaut, le vingtième jour suivant leur publication. Les autres directives prennent effet à la date de leur notification aux États destinataires [15].

31. De manière schématique, on peut considérer que les dispositions précitées, ainsi que la directive elle-même, imposent aux États membres deux séries d'obligations successives: d'abord, une «obligation de transposition» et, ensuite, une «obligation d'exécution» de la directive.

32. L'«obligation de transposition» exige — selon la formule consacrée — que les États membres adoptent et mettent en vigueur l'ensemble des dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive dans le délai imparti. Les États membres sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour assurer que le résultat prescrit par la directive sera atteint à l'expiration du délai de transposition. Une telle obligation implique notamment qu'ils intègrent, dans leur ordre juridique interne, les dispositions «matérielles» de la directive, c'est-à-dire les dispositions de la directive autres que celles qui concernent l'obligation et le délai de transposition.

Conformément à l'article 191 du traité, l'obligation de transposition prend cours, à l'égard des États membres, à compter du

14 — Arrêt du 19 janvier 1982, Becker (8/81, Rec. p. 53, point 18).

15 — Avant d'être modifié par le traité sur l'Union européenne, l'article 191 du traité CEE prévoyait que toutes les directives prenaient effet à la date de leur notification à leurs destinataires.

jour de l'entrée en vigueur de la directive [16] — à savoir, à la date de sa notification, à la date qu'elle fixe ou, à défaut, le vingtième jour suivant sa publication au *Journal officiel*. Et, conformément à l'article 189, troisième alinéa, du traité, l'obligation de transposition perdure pendant toute la durée du délai fixé par la directive à cet effet.

Dans l'arrêt Inter-Environnement Wallonie, précité, votre Cour a, d'ailleurs, déduit de l'obligation de transposition certaines limites à la liberté législative des États membres pendant le délai de transposition des directives communautaires [17].

En effet, après avoir rappelé «... qu'une directive produit des effets juridiques à l'égard de l'État membre destinataire dès le moment de s[on entrée en vigueur]» [18], votre Cour a jugé que: «... il résulte de l'application combinée des articles 5, deuxième alinéa, et 189, troisième alinéa, du traité et de la directive elle-même que, pendant ce délai, [les États membres] doivent s'abstenir de prendre des dispositions de nature à compromettre sérieusement le résultat prescrit par cette directive» [19].

33. Quant à l'«obligation d'exécution», elle exige que les États membres se conforment au *contenu* ou à l'*objet* du résultat prescrit par la directive communautaire. Les État membres, de même que les autorités compétentes et les personnes concernées, sont tenus d'appliquer et de respecter les dispositions matérielles de la directive dans les situations que celle-ci régit. Une telle obligation découle des mesures de transposition adoptées par les États membres ou, à défaut, de l'effet direct qui peut éventuellement s'attacher aux dispositions pertinentes de la directive concernée.

Toutefois, en vertu de l'article 189, troisième alinéa, du traité, l'obligation d'exécution ne prend cours, en principe, qu'à l'expiration du délai de transposition fixé par la directive elle-même [20].

En effet, dans l'arrêt Becker, précité, votre Cour a jugé qu'«Il apparaît de ce texte [l'article 189, troisième alinéa, du traité] que les États destinataires sont tenus, en vertu de la directive, d'une obligation de résultat, qui doit être exécutée *à l'échéance du délai de transposition fixé par la directive* même» [21].

16 — Voir, en ce sens, les conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous l'arrêt du 18 décembre 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Rec. p. I-7411, point 30). Une partie de la doctrine estime cependant que l'obligation de transposition prend cours à compter du jour de l'*adoption* de la directive: voir Tomasevic, D., «La situation des particuliers durant le délai de transposition des directives européennes», dans *Journal des tribunaux de droit européen*, 1998, p. 184, point 12.

17 — Voir également, sur ce point, les conclusions de l'avocat général M. Mancini sous l'arrêt du 11 juin 1987, Teuling (30/85, Rec. p. 2497, point 7).

18 — Arrêt Inter-Environnement Wallonie, précité, point 41.

19 — Ibidem, point 45.

20 — Sauf dans l'hypothèse où un État membre aurait transposé la directive dans son ordre juridique *avant* l'expiration du délai de transposition. Dans ce cas, l'obligation d'exécution découlerait des seules mesures nationales de transposition et prendrait effet à compter du jour fixé par lesdites mesures.

21 — Arrêt Becker, précité, point 18 (souligné par nous). Voir également, en ce sens, l'arrêt du 5 avril 1979, Ratti (148/78, Rec. p. 1629, point 44), et les conclusions de l'avocat général M. Jacobs sous l'arrêt du 10 novembre 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt (C-156/91, Rec. p. I-5567, point 22). Voir aussi, dans la doctrine, Prechal, S., *Directives in European Community Law*, 1995, p. 24.

En outre, dans l'arrêt Inter-Environnement Wallonie, précité, votre Cour a considéré que:

«Dès lors que ce délai [de transposition] vise notamment à donner aux États membres le temps nécessaire pour adopter les mesures de transposition, ces États ne sauraient se voir reprocher de ne pas avoir transposé la directive dans leur ordre juridique avant que ce délai soit arrivé à expiration.

...

À cet égard... *les États membres ne sont pas tenus d'adopter ces mesures avant l'expiration du délai de transposition...*» [22].

34. La lecture que nous faisons des dispositions de l'article 189, troisième alinéa, du traité nous semble également confirmée par votre jurisprudence relative à l'effet direct des directives communautaires [23].

En effet, on sait que le principal fondement de la reconnaissance, par votre Cour, de l'effet direct des directives réside dans le comportement défaillant de l'État membre. Vous avez ainsi considéré que «... l'État membre qui n'a pas pris, dans les délais, les mesures d'exécution imposées par la directive ne peut opposer aux particuliers le non-accomplissement, par lui-même, des obligations qu'elle comporte» [24]. Par cette jurisprudence, votre Cour entend «... éviter qu'un État membre ne puisse tirer avantage de sa méconnaissance du droit communautaire» [25]. En effet, vous estimez qu'«Il serait inacceptable... que l'État auquel le législateur communautaire prescrit d'adopter certaines règles destinées à régir ses rapports — ou ceux des entités étatiques — avec les particuliers et à conférer à ceux-ci le bénéfice de certains droits puisse invoquer l'inexécution de ses obligations en vue de priver les particuliers du bénéfice de ces droits» [26].

Or, au terme d'une jurisprudence constante, votre Cour considère «... qu'une directive ne saurait être invoquée par les particuliers devant les juridictions nationales *qu'après expiration du délai fixé pour sa transposition en droit national*» [27]. Les implications de cette jurisprudence rejoignent la conclusion de votre arrêt Inter-Environnement Wallonie, précité: tant que le délai de transposition d'une directive n'est pas expiré, un État membre ne saurait être considéré comme «défaillant» en raison du

22 — Points 43 et 45 (souligné par nous).

23 — Pour de plus amples développements concernant l'effet direct des directives, nous nous permettons de renvoyer aux conclusions que nous avons présentées le 11 janvier 2000 dans l'affaire Linster (C-287/98, Rec. p. I-6917, p. I-6920).

24 — Arrêt Ratti, précité, point 22.

25 — Arrêt du 26 février 1986, Marshall (152/84, Rec. p. 723, point 49).

26 — Arrêt du 14 juillet 1994, Faccini Dori (C-91/92, Rec. p. I-3325, point 23).

27 — Arrêt du 3 mars 1994, Vaneetveld (C-316/93, Rec. p. I-763, point 16, souligné par nous).

fait qu'il n'a pas encore transposé cette directive dans son ordre juridique interne [28].

35. Dans la présente affaire, le juge de renvoi demande si, en vue d'apprécier si le règlement litigieux constitue une règle technique soumise à l'obligation de notification prévue par la directive 83/189, il y a lieu d'appliquer les dispositions de cette directive telle que modifiée par la directive 94/10.

À cet égard, il convient d'observer que, si le règlement litigieux devait être qualifié de «règle technique» au sens de la directive 94/10, une telle qualification résulterait des dispositions *matérielles* de cette directive. En d'autres termes, l'éventuelle obligation de notifier le règlement litigieux à la Commission en application de la directive 94/10 relèverait exclusivement de ce que nous avons appelé l'«obligation d'exécution» de la directive 94/10.

Or, à la date de l'adoption du règlement litigieux, le 9 décembre 1994, la directive 94/10 n'imposait aux États membres aucune «obligation d'exécution» puisque le délai de transposition de ce texte n'avait pas encore expiré. En vertu de l'article 189, troisième alinéa, du traité, une telle obligation n'a pris cours qu'à l'expiration dudit délai de transposition, à savoir le 1er juillet 1995. Avant cette échéance, les seules obligations qui incombaient aux États membres relevaient de ce que nous avons appelé l'«obligation de transposition» de la directive 94/10.

36. Dans ces conditions, les autorités néerlandaises ne sauraient se voir reprocher de ne pas avoir examiné et, le cas échéant, notifié le règlement litigieux en application des dispositions de la directive 94/10.

37. Nous proposons donc à votre Cour de répondre à la première question préjudicielle que, en vue d'apprécier si une réglementation nationale adoptée le 9 décembre 1994 constitue une règle technique soumise à l'obligation de notification prévue par la directive 83/189, il y a lieu d'appliquer les seules dispositions de cette directive, et non les dispositions de cette directive telle que modifiée par la directive 94/10.

38. Notre conclusion serait évidemment différente s'il devait apparaître que le royaume des Pays-Bas avait pris les mesures nécessaires à la transposition de la directive 94/10 *avant* l'adoption du règlement litigieux. En effet, dans ce cas, sa qualification éventuelle de «règle technique» de même que l'obligation éventuelle de le notifier à la Commission devraient être

28 — Cette interprétation est encore confirmée par votre jurisprudence relative à l'article 169 du traité CE (devenu article 226 CE). En effet, comme le soulignait à juste titre l'avocat général M. Jacobs dans ses conclusions sous l'arrêt Inter-Environnement Wallonie, précité: «... dans les nombreux arrêts qu'elle a rendus à la suite de recours au titre de l'article 169 du traité pour non-transposition de directives, [votre] Cour, en constatant que les États membres avaient manqué aux obligations qui leur incombaient en vertu du droit communautaire, a toujours défini le manquement comme le fait de ne pas avoir adopté les mesures de transposition nécessaires *dans le délai imparti*» (point 16).

appréciées au regard des seules mesures néerlandaises de transposition et prendraient cours à compter de la date fixée par lesdites mesures.

Toutefois, en l'absence d'indication relative à une telle transposition «anticipée» de la directive 94/10 en droit néerlandais, nous examinerons la question de savoir si le règlement litigieux constitue une règle technique à la lumière des dispositions de la directive 83/189.

Sur la deuxième question

39. Compte tenu de la réponse proposée ci-dessus, la deuxième question soumise par le Nederlandse Raad van State est devenue sans objet.

Sur la troisième question

40. Par la troisième question, le juge de renvoi demande si la date de la première admission d'un véhicule à la circulation sur la voie publique constitue une spécification technique au sens de la directive 83/189 et si la règle nationale qui en détermine le mode de fixation est une règle technique au sens de ladite directive.

En outre, il résulte des motifs de l'ordonnance de renvoi [29] que le Nederlandse Raad van State cherche également à savoir si l'État membre qui a adopté une telle règle est tenu de la notifier à la Commission en application de l'article 8 de la directive 83/189 ou s'il est exempté de cette obligation en vertu de l'article 10 de ladite directive.

Sur la qualification de règle technique

41. Dans nos conclusions sous l'arrêt du 11 mai 1999, Albers e.a. [30], nous avons exposé que les termes de l'article 1er, points 1 et 5, de la directive 83/189 étaient rédigés de manière suffisamment claire, précise et générale pour pouvoir être appliqués aux diverses hypothèses qui se présentent dans le cadre des procédures préjudicielles. Nous avons également identifié l'ensemble des éléments à prendre en considération lors de l'application de la définition de «règle technique» prévue par ce texte.

29 — Voir les pages 10 et 16 de la traduction en français.
30 — C-425/97 à C-427/97, Rec. p. I-2947, points 15 à 19.

42. Ainsi, il ressort des dispositions précitées de la directive 83/189 et de votre jurisprudence en la matière [31] que:

— *en ce qui concerne le contenu de la réglementation nationale*: il doit s'agir d'un ensemble d'indications formalisées relatives aux caractéristiques d'un produit;

— *en ce qui concerne l'auteur de la réglementation nationale*: celle-ci doit émaner d'une autorité nationale autre qu'une autorité locale;

— *en ce qui concerne l'effet de la réglementation nationale*: celle-ci doit être obligatoire en fait ou en droit et produire des effets juridiques propres [32];

— *en ce qui concerne la sanction de l'inobservation de la réglementation nationale*: celle-ci doit être observée à peine d'interdiction de la commercialisation ou de l'utilisation du produit sur le territoire de l'État membre ou sur une partie importante de cet État. En d'autres termes, seule une réglementation nationale susceptible «d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires de marchandises» [33] peut être qualifiée de règle technique au sens de la directive 83/189.

43. Contrairement à la plupart des intervenants dans la présente affaire [34], nous pensons que le règlement litigieux répond effectivement aux conditions énumérées ci-dessus.

44. *Premièrement*, les véhicules constituent des produits de l'industrie automobile et, de ce fait, des «produits de fabrication industrielle» au sens de l'article 1er, point 7, de la directive 83/189.

45. *Deuxièmement*, conformément à l'article 1er, point 1, de la directive 83/189, la date de la première admission d'un véhicule à la circulation sur la voie publique constitue une indication formelle qui figure dans un document administratif (le certificat

31 — Notamment les arrêts CIA Security International et Bic Benelux, précités.

32 — Voir l'arrêt CIA Security International, précité, points 29 et 30.

33 — Arrêt Bic Benelux, précité, point 19.

34 — Voir les observations du gouvernement autrichien (p. 6 et 7 de la traduction en français); les observations du gouvernement belge (p. 2); les observations du gouvernement français (points 6.1 à 6.3); les observations du gouvernement néerlandais (points 87 à 93), et les observations de la Commission (points 66 à 71).

d'immatriculation) et qui définit certaines caractéristiques du produit (le véhicule). Elle constitue un élément distinctif, reconnaissable, qui permet d'identifier le véhicule et de l'individualiser par rapport à tout autre.

Ainsi, la date de la première admission d'un véhicule à la circulation détermine la date à laquelle les autorités compétentes ont officiellement autorisé l'usage pour lequel le produit était destiné, ainsi que la durée éventuelle pendant laquelle il fait l'objet d'un tel usage. Par ailleurs, cette date conditionne certaines exigences relatives à l'« utilisation du produit », telles que l'obligation de soumettre le véhicule à un contrôle technique périodique. En effet, aux termes de la directive 96/96/CE [35], une telle obligation est prescrite, en principe, quatre ans à compter de la « date de première utilisation » du véhicule [36].

En outre, les dispositions du règlement litigieux démontrent que la date de la première admission d'un véhicule à la circulation constitue le reflet direct de certaines données techniques relatives à l'*ancienneté* du véhicule. En effet, aux termes dudit règlement, la détermination de la date de la première mise en circulation d'un véhicule dépend d'éléments techniques, tels que:

a) l'existence ou l'absence de « traces manifestes d'utilisation » sur le véhicule;

b) le caractère neuf ou usagé du véhicule;

c) son décompte kilométrique qui, selon le cas, est inférieur ou supérieur à 2 500 km, et

d) l'existence ou l'absence d'une précédente immatriculation aux Pays-Bas ou à l'étranger, ainsi que la durée éventuelle de cette immatriculation [37].

46. *Troisièmement*, le règlement litigieux a été adopté par le ministre des Transports et des Travaux publics néerlandais [38]. Il émane donc d'une autorité nationale autre qu'une autorité locale.

35 — Directive du Conseil, du 20 décembre 1996, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au contrôle technique des véhicules à moteur et de leurs remorques (JO 1997, L 46, p. 1).

36 — Ce délai peut être ramené à un an selon la catégorie des véhicules concernée: voir l'annexe I de la directive 96/96.

37 — À cet égard, il est significatif de constater que la date de la première admission d'un véhicule à la circulation sur la voie publique figure dans la partie I des certificats d'immatriculation néerlandais, qui contient les « données techniques détaillées » du véhicule (voir les points 43 et 44 des observations du gouvernement néerlandais).

38 — Voir la page 4 de la traduction en français de l'ordonnance de renvoi.

47. *Quatrièmement*, il ne fait guère de doute que le règlement litigieux contient des dispositions dont l'observation est obligatoire pour la commercialisation et l'utilisation des véhicules sur le territoire néerlandais. En effet, une personne physique ou morale qui refuserait de se conformer à la procédure d'immatriculation en vertu de laquelle le DW détermine la date de la première admission du véhicule à la circulation ne pourrait licitement commercialiser ou utiliser le véhicule sur le territoire des Pays-Bas. Le règlement litigieux constitue donc une mesure qui est susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires de marchandises [39].

48. Il résulte des considérations qui précèdent que le règlement litigieux doit donc être qualifié de «règle technique» au sens de l'article 1er, point 5, de la directive 83/189.

49. Dans leurs observations écrites, certains intervenants ont cependant fait valoir que l'immatriculation des véhicules relevait des prérogatives de la puissance publique des États membres. En effet, les dispositions nationales relatives à l'immatriculation des véhicules auraient pour principal objectif de permettre aux autorités compétentes d'identifier les personnes ayant commis une infraction au code de la route et d'adopter les sanctions requises. En conséquence, de telles dispositions échapperaient au champ d'application de la directive 83/189.

Cette argumentation ne saurait être accueillie.

En effet, dans l'arrêt Lemmens, votre Cour a déjà jugé que «... rien n'indique dans la directive [83/189] que des règles techniques au sens de son article 1er, du fait de leur appartenance au domaine du droit pénal, sont exclues de l'obligation de notification et que son champ d'application est limité aux produits destinés à des usages qui ne relèvent pas des prérogatives de la puissance publique. À cet égard... [la] directive [83/189] s'applique aux règles techniques indépendamment des motifs qui ont justifié leur adoption» [40].

50. Il nous reste donc à examiner si les autorités néerlandaises étaient tenues de

39 — En outre, il ressort de l'ordonnance de renvoi (p. 17 et 18 de la traduction en français) que le règlement litigieux est susceptible d'avoir d'autres répercussions sur la libre circulation des marchandises. En effet, il semblerait que, dans certains États membres, les constructeurs automobiles imposent aux revendeurs faisant partie de leur réseau officiel de distribution d'immatriculer, dès la sortie de l'usine, les véhicules qui sont destinés à être revendus aux importateurs parallèles. Ainsi, à la différence des revendeurs officiels, les importateurs parallèles ne pourraient obtenir, auprès desdits revendeurs, que des véhicules qui font déjà l'objet d'une immatriculation dans le pays d'exportation. Or, le règlement litigieux subordonne la délivrance d'un certificat d'immatriculation «en blanc» — c'est-à-dire un certificat qui ne comporte aucune indication relative à une immatriculation antérieure — à la condition expresse que le véhicule n'ait pas fait l'objet d'une précédente immatriculation en dehors des Pays-Bas *pendant plus de deux jours*. Le Nederlandse Raad van State déduit de ces circonstances que le règlement litigieux a pour effet de rendre les importations parallèles de véhicules plus difficiles que les importations officielles (voir le libellé de la quatrième question préjudicielle).

40 — Arrêt du 16 juin 1998 (C-226/97, Rec. p. I-3711, point 20).

notifier le règlement litigieux à la Commission en application de l'article 8 de la directive 83/189 ou si elles étaient exemptées de cette obligation en vertu de l'article 10 de ladite directive.

Sur l'obligation de notification

51. À titre liminaire, il nous semble utile de vérifier si Snellers est effectivement habilitée à se prévaloir de votre jurisprudence CIA Security International devant la juridiction de renvoi.

52. En effet, on sait que, dans l'arrêt Lemmens, précité, votre Cour fut amenée à circonscrire la portée de l'effet direct de l'article 8 de la directive 83/189.

L'affaire Lemmens concernait une réglementation nationale qui régissait les caractéristiques auxquelles devaient répondre les éthylomètres utilisés par la police judiciaire dans le cadre des tests d'alcoolémie. Votre Cour était appelée à déterminer les conséquences de l'absence de notification d'une telle réglementation sur des procédures pénales engagées à l'encontre de conducteurs prévenus de conduite en état d'ivresse et pour lesquels la preuve de l'alcoolémie avait été rapportée au moyen desdits éthylomètres.

À cette occasion, votre Cour a jugé que: «... si l'absence de notification de règles techniques, constituant un vice de procédure dans leur adoption, rend ces dernières inapplicables en tant qu'elles entravent l'utilisation ou la commercialisation d'un produit non conforme à ces règles, *elle n'a par contre pas l'effet de rendre illégale toute utilisation d'un produit qui est conforme aux règles non notifiées*» [41].

En effet, vous avez constaté que les règles nationales appliquées aux prévenus au principal — à savoir les règles qui interdisent la conduite en état d'ivresse et celles qui obligent le conducteur à insuffler son haleine dans un éthylomètre — étaient différentes de celles qui, en raison de l'absence de notification, étaient inopposables aux particuliers. Vous avez ainsi relevé que «l'utilisation du produit par les pouvoirs publics, dans un cas comme celui de l'espèce, n'est pas susceptible de créer une entrave aux échanges qui aurait pu être évitée si la procédure de notification avait été suivie» [42].

53. Il résulte de l'arrêt Lemmens, précité, que les effets de votre jurisprudence CIA

41 — Ibidem, point 35 (souligné par nous).
42 — Ibidem, point 36.

Security International sont limités aux seules personnes qui justifient d'un *intérêt direct* à ce que les règles techniques nationales non notifiées à la Commission soient contrôlées sur la base de la directive 83/189.

54. Or, en l'espèce, il nous semble que Snellers justifie d'un tel intérêt. En effet, elle a procédé à l'importation parallèle d'un véhicule et a sollicité son immatriculation aux Pays-Bas. De plus, elle considère que les règles applicables dans le cadre de la procédure d'immatriculation ont pour effet de réduire la valeur de revente du véhicule et, partant, constituent une entrave à la libre circulation des marchandises. Snellers a donc un intérêt direct et manifeste à ce que les règles techniques contenues dans le règlement litigieux soient contrôlées sur la base de la directive 83/189.

55. Cela dit, nous pensons que le règlement litigieux n'est pas susceptible d'entrer dans le champ d'application de l'exemption de l'obligation de notification prévue par l'article 10 de la directive 83/189.

56. En effet, à notre connaissance, il n'existe aucun texte de droit communautaire qui régit, directement ou indirectement, le mode de détermination de la date de la première admission des véhicules à la circulation sur la voie publique.

57. Lors de l'audience devant votre Cour, le gouvernement néerlandais s'est toutefois référé aux dispositions de la directive 1999/37/CE relative aux documents d'immatriculation des véhicules [43].

Cette directive vise à harmoniser la présentation et le contenu des certificats d'immatriculation en vue de faciliter leur compréhension et de contribuer ainsi, pour les véhicules immatriculés dans un État membre, à la libre circulation routière sur le territoire des autres États membres [44]. Les annexes I et II de ce texte [45] prévoient que les certificats d'immatriculation doivent notamment contenir la «date de la première immatriculation du véhicule».

Se fondant sur les annexes précitées, le gouvernement néerlandais a soutenu que la directive 1999/37 avait pour effet de supprimer la liberté des États membres quant au mode de fixation de la date de la première mise en circulation des véhicules sur leur territoire. À l'inverse, le gouvernement français considère que la directive 1999/37 se limite à imposer l'obligation d'indiquer la date de la première immatriculation du véhicule dans les certificats d'immatriculation, mais n'a pas pour objet de régir la *manière* dont les États membres

43 — Directive du Conseil, du 29 avril 1999 (JO L 138, p. 57).
44 — Voir le troisième considérant de la directive 1999/37.
45 — Voir le point V, B, des annexes I et II.

doivent fixer cette date dans leurs législations respectives.

58. Il nous semble cependant que votre Cour n'ait pas à trancher ce débat en vue de déterminer si les autorités néerlandaises étaient ou non exemptées de l'obligation de notification prévue par la directive 83/189.

En effet, il suffit de constater que la directive 1999/37 a été adoptée par le Conseil le *29 avril 1999*, soit bien après le règlement litigieux (arrêté le 9 décembre 1994). À la date de l'adoption dudit règlement, la directive 1999/37 ne prescrivait donc aucune obligation dont le gouvernement néerlandais eût dû s'acquitter.

59. Dans ces conditions, nous estimons que les autorités néerlandaises étaient tenues de notifier le règlement litigieux à la Commission en application de l'article 8 de la directive 83/189.

60. Nous proposons donc à votre Cour de répondre à la troisième question préjudicielle que la date de la première admission d'un véhicule à la circulation sur la voie publique constitue une spécification technique au sens l'article 1er, point 1, de la directive 83/189 et que la règle nationale qui en détermine le mode de fixation constitue une règle technique au sens de l'article 1er, point 5, de ladite directive. Nous vous invitons également à dire pour droit que l'État membre qui adopte une règle nationale telle que celle décrite ci-dessus est tenu de la notifier à la Commission en application de l'article 8 de la directive 83/189.

Sur les autres questions

61. Il résulte de l'ordonnance de renvoi que les autres questions formulées par le Nederlandse Raad van State ne vous sont adressées que pour le cas où les deuxième ou troisième questions préjudicielles appelleraient une réponse négative [46]. Compte tenu de la réponse affirmative que nous vous proposons d'apporter à ces dernières, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur le point de savoir si les articles 30 et 36 du traité s'opposent à une réglementation nationale telle que celle en cause dans l'espèce au principal.

46 — En effet, dans son ordonnance de renvoi, le Nederlandse Raad van State a expressément indiqué que: « Au cas où l[e règlement litigieux] aurait dû être notifié, il conviendra, en l'absence d'une notification et eu égard à l'arrêt Securitel, précité, d'en écarter l'application. S'il résulte de la réponse aux questions 2 ou 3 que l[e règlement litigieux] ne devait pas être notifié, il conviendra d'examiner s'il ne comporte pas une restriction aux échanges prohibée par l'article 30 du traité CE » (p. 16 de la traduction en français).

Conclusion

62. Sur la base des considérations qui précèdent, nous proposons à votre Cour de dire pour droit:

«1) Sous réserve des mesures de transposition adoptées par l'État membre concerné, il y a lieu, afin d'apprécier si une réglementation nationale adoptée le 9 décembre 1994 constitue une règle technique soumise à l'obligation de notification prévue par la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, d'appliquer la version de cette directive telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988, à l'exclusion de la version de cette directive telle que modifiée par la directive 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 mars 1994.

2) La date de la première admission d'un véhicule automobile à la circulation sur la voie publique constitue une spécification technique au sens l'article 1er, point 1, de la directive 83/189, telle que modifiée par la directive 88/182, et la règle nationale qui en détermine le mode de fixation est une règle technique au sens de l'article 1er, point 5, de ladite directive.

L'État membre qui adopte une règle nationale telle que celle décrite ci-dessus est tenu de la notifier à la Commission en application de l'article 8 de la directive 83/189 telle que modifiée par la directive 88/182.»