ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DE LA COUR
30 juillet 2003 *

Dans l'affaire C-320/03 R,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ C. Schmidt, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République d'Autriche,

partie défenderesse,

ayant pour objet le sursis à l'exécution de l'interdiction sectorielle de circuler figurant dans la Verordnung des Landeshauptmanns von Tirol, mit der auf der

* Langue de procédure: l'allemand.

A 12 Inntalautobahn verkehrsbeschränkende Maßnahmen erlassen werden (sektorales Fahrverbot) [règlement du ministre-président du Tyrol limitant le transport sur l'autoroute A 12 dans la vallée de l'Inn (interdiction sectorielle de circuler)], du 27 mai 2003,

LE PRÉSIDENT DE LA COUR

rend la présente

Ordonnance

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 24 juillet 2003, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en imposant l'interdiction de circuler frappant les camions transportant certaines marchandises, qui figure dans la Verordnung des Landeshauptmanns von Tirol, mit der auf der A 12 Inntalautobahn verkehrsbeschränkende Maßnahmen erlassen werden (sektorales Fahrverbot) [règlement du ministre-président du Tyrol limitant le transport sur l'autoroute A 12 dans la vallée de l'Inn (interdiction sectorielle de circuler)], du 27 mai 2003 (BGBl. II, 2003/279, ci-après le «règlement en cause»), la république d'Autriche a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 1er et 3 du règlement (CEE) nº 881/92 du Conseil, du 26 mars 1992, concernant l'accès au marché des transports de marchandises par route dans la Communauté exécutés au départ ou

à destination du territoire d'un État membre, ou traversant le territoire d'un ou de plusieurs États membres (JO L 95, p. 1), des articles 1er et 6 du règlement (CEE) nº 3118/93 du Conseil, du 25 octobre 1993, fixant les conditions de l'admission de transporteurs non-résidents aux transports nationaux de marchandises par route dans un État membre (JO L 279, p. 1), ainsi que des articles 28 CE à 30 CE.

2 Par acte séparé, déposé au greffe de la Cour le 25 juillet 2003, la Commission a introduit, en vertu des articles 242 CE et 243 CE, une demande en référé visant à enjoindre à la république d'Autriche de prendre les mesures nécessaires en vue de surseoir à l'exécution du règlement en cause jusqu'à ce que la Cour ait statué sur le recours au principal.

3 La Commission a également demandé, en vertu de l'article 84, paragraphe 2, du règlement de procédure, qu'il soit fait droit provisoirement à la demande en référé avant même que l'autre partie ait présenté ses observations, jusqu'au prononcé de l'ordonnance mettant fin à la procédure en référé.

4 La Commission résume comme suit les faits dans sa demande en référé. Le 27 mai 2003, le ministre-président du Tyrol a adopté, au titre de l'Immissionsschutzgesetz-Luft autrichien, le règlement en cause interdisant la circulation, sur un tronçon d'environ 46 km de l'autoroute A 12 dans la vallée de l'Inn, aux poids lourds transportant certaines marchandises. Cette interdiction absolue de circuler entre directement en vigueur le 1er août 2003 pour une durée indéterminée à l'égard des véhicules concernés.

5 Fondé sur l'Immissionsschutzgesetz-Luft autrichien, le règlement en cause vise à réduire les émissions liées aux activités humaines et à améliorer ainsi la qualité de l'air pour assurer la protection durable de la santé de l'homme ainsi que de la faune et de la flore (article 1er du règlement en cause).

6 L'article 2 du règlement en cause délimite une «zone sanitaire» consistant en un tronçon de 46 km de l'autoroute A 12 dans la vallée de l'Inn entre les communes de Kundl et d'Ampass. L'article 3 du règlement en cause interdit aux poids lourds ou aux semi-remorques dont la masse maximale autorisée est supérieure à 7,5 tonnes et aux poids lourds avec remorques, dont les masses maximales autorisées additionnées dépassent 7,5 tonnes, de circuler en transportant les marchandises suivantes: tous les déchets repris dans la liste européenne des déchets [figurant dans la décision 2000/532/CE de la Commission, du 3 mai 2000, remplaçant la décision 94/3/CE établissant une liste de déchets en application de l'article 1er, point a), de la directive 75/442/CEE du Conseil relative aux déchets et la décision 94/904/CE du Conseil établissant une liste de déchets dangereux en application de l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 91/689/CEE du Conseil relative aux déchets dangereux (JO L 226, p. 3), dans la version résultant de la décision 2001/573/CE du Conseil, du 23 juillet 2001, modifiant la décision 2000/532 en ce qui concerne la liste de déchets (JO L 203, p. 18)], les céréales, les rondins, les écorces et le liège, les minerais ferreux et non ferreux, les cailloux, les terres, les déblais, les véhicules à moteur et les remorques ou l'acier de construction. Aucune autorité ne doit intervenir par voie d'arrêté; l'interdiction sortit directement ses effets.

7 L'article 4 soustrait à l'interdiction de l'article 3 du règlement en cause les poids lourds dont le transport démarre ou aboutit dans le territoire de la ville d'Innsbruck ou dans les districts de Kufstein, de Schwaz ou d'Innsbruck-Land. L'Immissionsschutzgesetz-Luft comporte d'autres dérogations. Il exclut de l'interdiction de circuler différentes catégories de véhicules, dont, notamment, les véhicules d'entretien de la voirie, d'enlèvement des ordures ainsi que les véhicules agricoles et forestiers. Ces véhicules sont directement exclus. Une dérogation particulière peut être sollicitée pour d'autres véhicules pour cause d'intérêt public ou d'un intérêt propre important.

8 La Commission considère que l'interdiction de circuler entrave manifestement la libre prestation des services dans le transport des marchandises, garantie par le traité CE et consacrée par le droit dérivé dans les règlements nos 881/92 et 3118/93, ainsi que la libre circulation des marchandises au sens de l'article 28 CE.

9 La mesure toucherait de facto, si pas exclusivement du moins de manière prépondérante, le transit des marchandises en question. Elle opérerait une discrimination à tout le moins indirecte. Cela est incompatible, selon elle, avec les règlements précités relatifs au marché du transport de marchandises dans la Communauté et au cabotage ainsi qu'avec les articles 28 CE et suivants, en ce que l'on ne pourrait pas concevoir de justification. Une telle mesure ne pourrait pas être justifiée par la protection de l'environnement et, en tout état de cause, elle serait disproportionnée.

10 Quant à l'urgence, la Commission expose notamment que le règlement en cause a des effets directs et importants sur l'activité des entreprises de transport opérant sur le marché concerné et, de manière plus générale, sur le bon fonctionnement du marché intérieur.

11 L'affaire a, selon elle, valeur d'exemple au regard de l'ordre public, car d'autres Länder autrichiens qui connaissent un important trafic de transit auraient déjà indiqué qu'ils voulaient suivre l'exemple tyrolien et considéraient l'adoption d'interdictions de circuler. Il ne serait pas exclu, de surcroît, que d'autres États membres puissent aussi envisager des mesures de cette nature.

12 En outre, l'interdiction de circuler frapperait directement la chaîne logistique des opérateurs économiques qui traitent les marchandises concernées, laquelle serait rigoureusement dictée par les impératifs du marché. La mesure interne adoptée unilatéralement sans préavis modifierait soudainement et fondamentalement les conditions actuelles du marché communautaire du transport de marchandises, qui ne pourraient plus être pleinement rétablies, selon elle. Ce seraient les maillons les plus faibles de la chaîne qui, d'après elle, en pâtiraient les premiers, c'est-à-dire les entreprises de transport par route et surtout les petites entreprises qui, du fait de la taille de leur parc de véhicules, se seraient spécialisées dans le transport d'un seul type de marchandise. Plus de la moitié des entreprises de transport concernées ne disposent, selon elle, que d'un à trois camions et 31 % de quatre à dix camions. Environ 15 % seulement des entreprises auraient plus de dix véhicules.

13 Pour les entreprises qui se sont spécialisées dans le transport de certaines marchandises et utilisent à cet effet des véhicules spéciaux (par exemple, le transport de voitures neuves ou de déchets), l'interdiction sectorielle de circuler équivaudrait à une interdiction générale, car elles ne pourraient pas se reconvertir tout simplement dans le transport d'autres marchandises.

14 Dans la plupart des États membres, surtout en Allemagne, le secteur du transport par route présenterait des surcapacités qui expliqueraient la vive concurrence entre les entreprises et les faibles marges bénéficiaires. D'après elle, seul celui qui parvient à utiliser en permanence ses véhicules est concurrentiel dans ce marché. Il serait dès lors vital pour les entreprises de transport de ne pas perdre des commandes en cours et des clients existants. Une attente de quelques jours pourrait déjà signifier, selon elle, la ruine économique pour les entreprises qui ont peu de véhicules.

15 Dans cette situation critique, les entreprises de transport concernées n'auraient théoriquement que deux possibilités d'éluder l'interdiction de circuler: elles pourraient choisir un itinéraire d'évitement ou transférer leur transport sur le rail.

16 Après examen de ces possibilités, la Commission soutient que, quelle que soit leur attitude, les entreprises concernées subiraient des frais supplémentaires et une perte de temps pour ne pas être acculées à cesser complètement leur activité. Compte tenu de la vive concurrence dans le secteur du transport routier de marchandises, ces frais supplémentaires ne pourraient pas être directement répercutés sur les donneurs d'ordres ou sur les clients, mais devraient être supportés par les transporteurs, du moins dans l'immédiat. Toutefois, seules les grosses entreprises sont, d'après elle, en mesure de compenser des frais supplémentaires sur un parcours (en l'espèce, la route du Brenner par l'Autriche). Les petites entreprises qui se sont spécialisées dans le transport des marchandises

visées par l'interdiction de circuler ne pourraient pas supporter immédiatement ces frais supplémentaires et perdraient leurs commandes ainsi que leurs donneurs d'ordres. Compte tenu de la spécialisation de la plupart des petites entreprises, déjà évoquée, on doit craindre, selon elle, que nombre d'entre elles ne puissent pas recevoir à court terme des commandes de substitution et doivent laisser leurs véhicules à l'arrêt.

17 La Commission en conclut que, compte tenu des faibles marges bénéficiaires des entreprises de transport par route, on doit craindre que les petites et moyennes entreprises concernées soient acculées à fermer leurs portes. Ce préjudice pèserait lourdement sur l'économie européenne et ne serait pas susceptible d'être réparé.

18 Il ressort des indications que la république d'Autriche a données au cours de la procédure précontentieuse, et en particulier dans sa prise de position sur l'avis motivé de la Commission, qu'elle considère que le règlement en cause est conforme au droit communautaire. L'interdiction de circuler en question a été adoptée, selon cet État membre, dans le respect des règles de droit interne et des directives communautaires relatives à la protection de la qualité de l'air. Il s'agirait d'une mesure nécessaire, proportionnée et non discriminatoire. Les préoccupations de la Commission quant aux effets catastrophiques de ces mesures seraient dénuées de fondement, car le rail est, selon elle, une solution de rechange envisageable — tant sur le plan technique que sur le plan économique — pour acheminer les marchandises visées par l'interdiction sectorielle de circuler.

19 Aux termes de l'article 84, paragraphe 2, du règlement de procédure, le président de la Cour peut faire droit à une demande de mesure provisoire avant même que l'autre partie ait présenté ses observations. Cette mesure peut être ultérieurement modifiée ou rapportée, même d'office.

20 À ce stade de la procédure, la république d'Autriche n'a pas encore pu présenter ses observations sur la demande de mesure provisoire formée par la Commission, en sorte qu'il n'est pas encore possible de décider si la Commission a établi à suffisance, tant en droit qu'en fait, la nécessité de la mesure qu'elle sollicite.

21 Néanmoins, les moyens soulevés par la Commission ne paraissent pas, à première vue, dénués de tout fondement et l'on ne peut pas exclure que les circonstances exposées par la Commission établissent l'urgence requise pour prescrire immédiatement la mesure sollicitée.

22 En revanche, on n'aperçoit pas à première vue que le sursis de quelques semaines à l'exécution du règlement en cause compromette gravement l'objectif visé à l'article 1er de ce règlement.

23 Dans ces conditions, et compte tenu en particulier de l'imminence de l'entrée en vigueur du règlement en cause, il apparaît nécessaire, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, que le statu quo soit maintenu en attendant une décision sur la demande de mesure provisoire (voir, en ce sens, ordonnance du 28 juin 1990, Commission/Allemagne, C-195/90 R, Rec. p. I-2715).

24 Il y a lieu, en conséquence, d'ordonner, à titre conservatoire, à la république d'Autriche de surseoir à l'exécution de l'interdiction sectorielle de circuler figurant dans le règlement en cause, jusqu'au prononcé de l'ordonnance qui mettra fin à la présente procédure en référé.

Par ces motifs,

LE PRÉSIDENT DE LA COUR

ordonne:

1) **La république d'Autriche sursoit à l'exécution de l'interdiction sectorielle de circuler figurant dans la Verordnung des Landeshauptmanns von Tirol, mit der auf der A 12 Inntalautobahn verkehrsbeschränkende Maßnahmen erlassen werden (sektorales Fahrverbot) [règlement du ministre-président du Tyrol limitant le transport sur l'autoroute A 12 dans la vallée de l'Inn (interdiction sectorielle de circuler)], du 27 mai 2003, jusqu'au prononcé de l'ordonnance qui mettra fin à la présente procédure en référé.**

2) **Les dépens sont réservés.**

Fait à Luxembourg, le 30 juillet 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias