CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. WALTER VAN GERVEN

présentées le 15 septembre 1993 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Dans la présente affaire, la Manchester Crown Court demande à la Cour de rendre une décision préjudicielle sur l'interprétation de, principalement, l'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil, du 20 décembre 1985, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route [1].

Le cadre factuel et juridique

2. Le litige au principal concerne un recours formé par trois appelants, Charlton, Huyton et Wilson, à l'encontre de leur condamnation, par les Heywood Magistrates, pour avoir conduit, ou laissé conduire des travailleurs, pendant plus de 4 heures et demie sans interruption, en violation de l'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement (CEE) n° 3820/85 et de la législation nationale britannique qui met en œuvre cette disposition [2]. Étant donné que les appelants, d'une part, et le Crown Prosecution Service, d'autre part, défendaient des interprétations différentes de l'article 7, paragraphes 1 et 2, la Manchester Crown Court a décidé de poser à la Cour une question d'interprétation.

3. Le règlement (CEE) n° 3820/85 contient des règles harmonisées relatives à l'âge des conducteurs affectés aux transports de marchandises (article 5), aux durées maximales de conduite (article 6), à la durée et à la fréquence des interruptions et des repos (articles 7 et 8), et interdit certains types de rémunération qui incitent à la violation de ces règles (article 10).

En ce qui concerne les *durées de conduite*, l'article 6 dispose que:

« 1. La durée totale de conduite comprise entre deux repos journaliers ou entre un repos journalier et un repos hebdomadaire, dénommée ci-après 'période de conduite journalière', ne doit pas dépasser 9 heures. Elle peut être portée à 10 heures deux fois par semaine. (...)

2. La durée totale de conduite ne doit pas dépasser 90 heures par période de deux semaines consécutives. »

* Langue originale: le néerlandais.

1 — JO 1985, L 370, p. 1.

2 — Il s'agit, plus précisément, du Transport Act 1968, tel que modifié, et des Drivers' Hours (Harmonization with Community Rules) Regulations 1986 (S. I. 1986/1458). Un des trois appelants, Charlton, a également été condamné pour avoir laissé un travailleur dépasser la période maximale de conduite journalière, telle que définie à l'article 6, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3820/85, et pour lui avoir permis de ne pas respecter le temps de repos journalier, tel que fixé à l'article 8, paragraphe 1.

En ce qui concerne les *interruptions*, l'article 7 dispose que:

« 1. Après 4 heures et demie de conduite, le conducteur doit respecter une interruption d'au moins 45 minutes, à moins qu'il n'entame une période de repos.

2. Cette interruption peut être remplacée par des interruptions d'au moins 15 minutes chacune, intercalées dans la période de conduite ou immédiatement après cette période, de manière à respecter les dispositions du paragraphe 1.

(...)

5. Les interruptions observées au titre du présent article ne peuvent être considérées comme repos journaliers. »

En ce qui concerne les *repos* (journaliers et hebdomadaires), l'article 8 dispose que:

« 1. Dans chaque période de 24 heures, le conducteur bénéficie d'un temps de repos journalier d'au moins 11 heures consécutives, qui pourrait être réduit à un minimum de 9 heures consécutives trois fois au maximum par semaine, à condition qu'un temps de repos correspondant soit accordé par compensation avant la fin de la semaine suivante.

(...)

3. Au cours de chaque semaine, une des périodes de repos visées aux paragraphes 1 et 2 est portée, à titre de repos hebdomadaire, à un total de 45 heures consécutives.

(...) »

L'article 1er, paragraphe 5, définit le « repos » comme « toute période ininterrompue d'au moins une heure pendant laquelle le conducteur peut disposer librement de son temps ».

Les questions préjudicielles

4. La Manchester Crown Court a déféré à la Cour les trois questions préjudicielles suivantes:

« 1) Convient-il d'interpréter les paragraphes 1 et 2 de l'article 7 en ce sens que le règlement crée des périodes isolées de 4 heures et demie de conduite globalement, après ou pendant lesquelles il faut faire une interruption d'au moins 45 minutes si le conducteur n'entame pas immédiatement une période de repos quotidien ou une période de repos hebdomadaire?

2) En relation avec une période de conduite quotidienne, à quel moment commence le calcul des 4 heures et demie?

3) Les 4 heures et demie se terminent-elles, une période nouvelle commençant alors:

a) après que le repos total de 45 minutes a été pris, ou

b) à la fin d'un total de 4 heures et demie de conduite, ou

c) de manière continue, à n'importe quel moment, lorsque le conducteur a conduit pendant au moins 4 heures et demie sans prendre au moins 45 minutes d'interruption pendant cette période? »

Dans sa décision, la juridiction de renvoi déclare que, dans ces trois questions, il y a en réalité une question centrale, qui est celle de savoir « si chaque période de conduite de 4 heures et demie doit, dans le contexte de l'article 7, être considérée comme une période isolée ou comme une période continue ».

5. L'avocat des appelants avait en outre proposé le renvoi de dix autres questions, ayant principalement trait à l'interprétation des articles 6 et 8 du règlement (CEE) n° 3820/85 [3]. Il ressort de l'ordonnance que la juridiction de renvoi a estimé ne pas devoir les déférer à la Cour, à l'exception de cette quatrième question: « la réponse à la première question doit-elle être interprétée dans le contexte des dispositions générales des articles 6 et 8 du règlement? »

3 — En effet, ainsi que nous l'avons signalé à note 2, un des trois appelants a également été condamné pour des infractions se rapportant à ces articles.

Dans les observations qu'il a présentées devant la Cour, l'avocat des appelants demande à celle-ci de répondre néanmoins aussi aux dix autres questions. Toutefois, selon une jurisprudence établie, « compte tenu de la répartition des compétences opérée par l'article 177 du traité, il appartient à la seule juridiction nationale de définir l'objet des questions qu'elle entend poser à la Cour. Celle-ci ne saurait donc, à la demande d'une partie au litige au principal, examiner des questions qui ne lui ont pas été soumises par la juridiction nationale » [4].

L'interprétation de l'article 7, paragraphes 1 et 2

6. *Deux interprétations possibles.* Ainsi qu'il a déjà été indiqué, dans la présente affaire, la question centrale est celle de savoir « si chaque période de conduite de 4 heures et demie doit, dans le contexte de l'article 7, être considérée comme une entité isolée ou comme une période continue » [5]. Il s'agit d'un choix entre deux interprétations possibles de l'article 7. Selon l'une, la période de conduite de 4 heures et demie doit être comprise comme une interdiction de conduire plus de 4 heures et demie sans interruption, pendant la période de conduite journalière, qui ne peut normalement pas dépasser 9 heures (voir l'article 6, paragraphe 1, cité au point 3 ci-dessus). A cet effet, il est nécessaire de concevoir cette période de conduite comme une *période continue* (interprétation dite de la « période continue »), c'est-à-dire comme une période

4 — Arrêt du 9 janvier 1990, Safa (C-377/88, Rec. p. I-1, point 20).

5 — Dans ses observations, la Commission désigne ces interprétations comme, respectivement, la « wipe the slate clean interpretation » et la « rolling period interpretation ». De son côté, le gouvernement britannique parle respectivement de la « clean slate approach » et de la « rolling period interpretation ».

susceptible de commencer à tout moment de la période de conduite journalière et prenant fin aussitôt que le conducteur a conduit pendant 4 heures et demie sans interruption.

Selon l'autre interprétation, l'article 7 ne doit pas être compris comme une interdiction absolue de conduire pendant 4 heures et demie sans interruption. Au contraire, la période de conduite journalière consiste en des laps de temps isolés, dont aucun, considéré *en lui-même,* ne contient plus de 4 heures et demie de conduite sans interruption (interprétation dite des « périodes isolées »), sans toutefois qu'il soit garanti qu'un conducteur ne puisse jamais conduire pendant plus de 4 heures et demie sans interruption à l'intérieur de la période de conduite journalière. Dans le cadre de cette interprétation, une telle garantie ne peut pas être donnée, parce que les interruptions de la première période de conduite peuvent se situer au début de cette période de conduite et que la période de conduite qui suit cette première période peut se poursuivre, par exemple, jusqu'à la période de repos survenant à la fin de la période de conduite journalière.

7. La meilleure illustration de la différence entre les deux interprétations consiste en un exemple, emprunté aux observations du gouvernement britannique. Un conducteur commence son trajet à 8 heures du matin. A 8 heures et quart, il prend une interruption de 15 minutes et, après avoir à nouveau conduit pendant un quart d'heure, il prend à neuf heures moins le quart une interruption d'une demi-heure. A neuf heures et quart, il se met à nouveau en route et conduit alors, d'une seule traite, jusqu'à six heures moins le quart du soir, après quoi il entame son repos journalier.

Moment	Activité	Durée de la conduite depuis la dernière interruption
08h00	Début du trajet	
08h15	15 minutes d'interruption	15 minutes
08h30	Reprise du trajet	
08h45	1/2 heure d'interruption	1/2 heure
09h15	Reprise du trajet	
17h45	Période de repos	8 heures et demie

Selon l'interprétation des « périodes isolées », le conducteur a, dans cet exemple, satisfait à la règle de l'article 7, paragraphes 1 et 2. Par ses interruptions d'un quart d'heure à 8 heures et quart et d'une demi-heure à neuf heures moins le quart, il fait usage de la possibilité, offerte par le paragraphe 2, de répartir l'interruption de 45 minutes sur la

période de conduite de 4 heures et demie. Cette première période, qui comporte au total 45 minutes d'interruption, prend fin à une heure et quart (13 h 15). La deuxième période de 4 heures et demie, conçue comme un ensemble isolé, commence à 13h15 et prend fin à six heures moins le quart; elle est suivie d'une période de repos, conformément au paragraphe 1, in fine.

Toutefois, selon l'interprétation qui conçoit la période de conduite de 4 heures et demie comme une « période continue », le conducteur de l'exemple n'aurait pas satisfait à la règle de l'article 7, paragraphes 1 et 2. Entre 9 heures et quart, moment auquel commence la période continue de conduite, et six heures moins le quart, il a en effet conduit pendant 8 heures et demie, sans aucune interruption. Pour éviter cette infraction, le conducteur aurait dû, au plus tard à deux heures moins le quart (13h45), interrompre son trajet, puisqu'il avait à ce moment derrière lui une période de conduite de 4 heures et demie sans interruption.

8. Cet exemple montre que le choix entre les deux interprétations concevables peut entraîner d'importantes différences. Devant la juridiction de renvoi et devant la Cour, les appelants au principal ont défendu l'interprétation des « périodes isolées ». Ils invoquent en ce sens deux types d'arguments, qui ont trait, respectivement, au principe de l'interprétation favorable au prévenu en matière pénale, et aux termes de l'article 7 du règlement (CEE) n° 3820/85. Le gouvernement français, qui a présenté des observations devant la Cour, défend également cette interprétation, en invoquant en particulier un argument de nature pratique ayant trait à l'objectif du règlement [6].

6 — Pour un exposé systématique des arguments des parties, nous renvoyons au rapport d'audience.

De son côté, le Crown Prosecution Service a, devant la juridiction de renvoi, défendu l'interprétation de la « période continue » [7]. Devant la Cour, ce point de vue est défendu par la Commission, le gouvernement britannique et le gouvernement néerlandais, qui sont tous trois intervenus à l'instance. Pour les raisons qui vont être exposées, nous nous rallions à cette interprétation et aux arguments avancés à son appui.

9. *Les arguments de texte ne permettent pas de trancher la question.* Pour interpréter les paragraphes 1 et 2 de l'article 7 du règlement (CEE) n° 3820/85, il faut partir de la constatation que les termes de ces dispositions ne sont pas clairs en eux-mêmes, ou à tout le moins ne permettent pas de faire un choix entre les deux interprétations possibles que nous avons décrites ci-dessus. Cette constatation, qui a conduit la Manchester Crown Court à sa décision de renvoi, semble partagée, à tout le moins implicitement, par toutes les parties devant la Cour.

De purs arguments de texte ne peuvent donc pas apporter de solution. L'avocat des appelants soutient ainsi que, si le législateur communautaire avait conçu la période de conduite comme une période continue, il aurait rédigé comme suit le texte de l'article 7, paragraphe 1: « A tout moment d'une période de conduite journalière, lorsqu'il a conduit au total pendant 4 heures et demie, le conducteur doit respecter une interruption d'au moins 45 minutes, (...) ». En outre, selon lui, l'utilisation des termes « intercalées dans la période conduite ou immédiate-

7 — La juridiction de renvoi a également adressé à la Cour deux décisions, l'une rendue par la Wolverhampton Crown Court en 1985 (Peter Wright contre West Midlands Police), et l'autre rendue par la High Court en 1989 (Lancashire Police contre Mayfield Chicks Ltd), qui avaient toutes deux opté pour cette interprétation. Dans ses observations, le gouvernement britannique relève que plusieurs centaines d'affaires semblables sont pendantes dans le seul Royaume-Uni.

ment après cette période » indiquerait que la période de conduite constitue un ensemble isolé, ayant un début et une fin fixes [8]. En sens contraire, le gouvernement britannique observe — à notre avis de manière au moins aussi convaincante — que le début du paragraphe 1, à savoir « après 4 heures et demie de conduite », contient une indication allant dans le sens de la période de conduite conçue comme une période continue. Ces arguments opposés ne font que confirmer l'ambiguïté des termes de la disposition.

10. *La genèse du règlement étaye l'interprétation de la « période continue »*. Lorsque les termes d'une disposition communautaire sont ambigus, il y a lieu de tenir compte « de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie » [9]. Suivant à cet égard la ligne tracée par les observations des gouvernements néerlandais et, surtout, britannique, nous commençerons par examiner la *genèse* du règlement (CEE) n° 3820/85, et en particulier de l'article 7, paragraphes 1 et 2.

Le règlement (CEE) n° 3820/85 a été adopté dans le but de modifier et de remplacer le règlement (CEE) n° 543/69 du Conseil, du 25 mars 1969, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route [10]. Ce dernier règlement avait déjà été modifié quatre fois entre 1972 et 1977, et le règlement (CEE) n° 3820/85 constituait donc une consolidation formelle de toutes ces modifications [11].

Tant les travaux préparatoires du règlement (CEE) n° 3820/85 que son texte même indiquent que le législateur n'avait pas l'intention de s'écarter des principaux concepts et objectifs du règlement de 1969. Au point 10 de l'exposé des motifs de sa proposition de règlement qui a abouti au règlement (CEE) n° 3820/85, la Commission écrivait ce qui suit [12]:

« La révision envisagée ne devrait pas modifier les grandes idées sur lesquelles repose le règlement (CEE) n° 543/69. Ces idées sont et restent un instrument important de la politique commune des transports dont les bases et les buts procèdent des objectifs définis dans la décision d'harmonisation de 1965. L'objectif même des dispositions reste donc inchangé. »

Le premier considérant du règlement (CEE) n° 3820/85 va dans le même sens:

« Considérant que, dans le domaine des transports par route, les dispositions communautaires en matière sociale sont fixées par le règlement (CEE) n° 543/69 (...); que les progrès accomplis dans ces domaines doivent être préservés et approfondis, mais qu'il est nécessaire d'assouplir les dispositions dudit règlement sans porter atteinte à leurs objectifs; »

8 — L'avocat des appelants pense également pouvoir tirer un argument des termes « de manière à respecter les dispositions du paragraphe 1 », qui figurent au paragraphe 2. Selon lui, ces mots renvoient aux termes figurant à la fin du paragraphe 1, à savoir « à moins qu'il n'entame une période de repos ». Ainsi que le gouvernement britannique l'indique dans ses observations devant la Cour, cette lecture ne peut pas être acceptée, parce que ces derniers mots du paragraphe 1 ne contiennent pas d'obligation, mais disposent seulement que l'obligation énoncée dans la partie précédente de ce même paragraphe ne doit pas être formellement respectée lorsque l'interruption s'insère dans une période de repos (plus longue).

9 — Voir notamment l'arrêt du 17 novembre 1983, Merck (292/82, Rec. p. 3781, point 12).

10 — JO 1969, L 77, p. 49.

11 — Une version codifiée du règlement (CEE) n° 543/69 avait déjà été publiée en 1979 (JO L 73, p. 1).

12 — Document COM(84) 147 final/2.

11. Examinons, compte tenu de cette continuité en ce qui concerne les idées de base, les termes utilisés dans le règlement (CEE) n° 543/69. En son article 7, paragraphe 1, le règlement disposait que:

« La durée de conduite continue ne peut dépasser 4 heures. »

Au paragraphe 2 de l'article 8, la règle générale disposait en outre que:

« ... la conduite doit être interrompue, à l'expiration de la durée visée à l'article 7, paragraphe 1, premier alinéa, pour une durée d'au moins 30 minutes consécutives.

Cette interruption peut être remplacée par deux interruptions d'au moins 20 minutes chacune ou par trois d'au moins 15 minutes chacune, qui peuvent s'intercaler toutes dans la durée de conduite visée à l'article 7, paragraphe 1, premier alinéa ou se situer en partie à l'intérieur de cette durée et en partie immédiatement après. »

Il ressort incontestablement de ce texte que la conduite continue pendant plus de 4 heures était visée et qu'elle était interdite. Sous l'empire du règlement (CEE) n° 543/69, la période de conduite était donc manifestement conçue comme une période continue. La question qui se pose à présent est celle de savoir s'il existe des indications montrant que, lors de l'adoption du règlement (CEE) n° 3820/85, le législateur a voulu modifier cette situation.

12. Dans la première version de sa proposition de règlement ayant abouti à l'adoption du règlement (CEE) n° 3820/85, la Commission a proposé différentes modifications relatives aux périodes de conduite et de repos [13]. La nouvelle version de l'article 7, paragraphe 1, qui était proposée, était libellée comme suit:

« Les périodes de travail ininterrompues d'un membre d'équipage ne doivent pas dépasser 4 h 30, temps d'attente exclu, les jours où il conduit. »

La proposition remplace donc les termes « durée de conduite continue » par « périodes de travail ininterrompues », ce qui vise également le temps consacré notamment au chargement et au déchargement. Elle contenait également une prolongation de la durée de conduite/de travail continue autorisée de 4 heures à 4 heures et demie, mais cela était compensé, dans le nouvel article 8 qui était proposé, par une prolongation des temps de repos obligatoire. En tout état de cause, la proposition maintenait la restriction sans équivoque affectant la conduite/le travail *sans interruption.*

13. Dans son avis [14], le Parlement européen a modifié l'article 7 proposé en remplaçant à nouveau les termes « périodes de travail » par « période de conduite », en raison de l'absence de règles uniformes relatives aux périodes de travail et des difficultés de contrôle alléguées. Il a en outre proposé de

13 — Proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 543/69 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route et le règlement (CEE) n° 1463/70 concernant l'introduction d'un appareil de contrôle dans le domaine des transports, COM(84) 147 final, JO 1984, C 100, p. 3.

14 — JO 1985, C 122, p. 161.

donner à l'article 8, paragraphe 1, la nouvelle rédaction suivante:

« 1. Les membres d'équipage doivent, les jours où ils conduisent, bénéficier d'une pause d'au moins une heure après une période de conduite maximale de 4 h 30.

Cette pause peut être remplacée par quatre interruptions d'au moins 15 minutes intercalées dans la période de conduite journalière, de manière à ne pas dépasser chaque fois la période de 4 h 30 de conduite. »

14. En réaction à cet avis du Parlement, la Commission a modifié sa proposition initiale; dans ce cadre, elle a voulu, d'une part, maintenir sa proposition d'inclure aussi, dans la période de conduite, des travaux autres que la conduite proprement dite et, d'autre part, tenir compte des propositions de modification de l'article 8 formulées par le Parlement. Il en est résulté une fusion des dispositions des articles 7, paragraphe 1, et 8, en un nouvel article 7, paragraphes 1 et 2:

« 1. Les membres de l'équipage doivent bénéficier d'une pause d'au moins une heure après une durée de conduite, de chargement, déchargement et autres activités liées à l'exploitation du véhicule, de quatre heures et demie.

2. Cette pause peut être remplacée par trois périodes de vingt minutes ou, dans le cas de services réguliers de transport de voyageurs, par quatre périodes de quinze minutes qui peuvent s'intercaler toutes dans la période visée au paragraphe 1 ou dont la dernière peut se situer immédiatement après cette période, de telle sorte qu'il soit satisfait à la disposition dudit paragraphe relative à la pause minimale » [15].

Certes, l'interdiction de la conduite/du travail sans interruption pendant plus de 4 heures et demie ne figure plus dans ce texte. Toutefois, il n'existe pas le moindre indice d'une intention d'apporter par là une modification importante. Au contraire, cette disparition semble être un effet secondaire involontaire d'autres modifications, qui sont toutes restées à l'intérieur de l'intention du règlement initial (CEE) n° 543/69. La conséquence de cela a été que les termes « Les membres de l'équipage doivent bénéficier d'une pause (...) après une durée de conduite (...) de quatre heures et demie (...) » ont, dans le texte final de l'article 7, paragraphe 1, été remplacés par les termes suivants: « Après 4 heures et demie de conduite, le conducteur doit respecter une interruption (...) ». Il est d'ailleurs significatif que la limitation de la conduite « continue » n'a pas disparu du quatorzième considérant, qui a trait à l'article 7:

« Considérant qu'en ce qui concerne les temps de conduite, il convient d'en limiter la durée *continue* et la durée journalière, sans que cette réglementation puisse porter atteinte aux réglementations nationales qui obligent le conducteur à ne conduire de véhicule qu'aussi longtemps qu'il est en mesure de le faire en toute sécurité; » (souligné par nous)

15 — Modification de la proposition d'un règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 543/69 relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route et le règlement (CEE) n° 1463/70 concernant l'introduction d'un appareil de contrôle dans le domaine des transports, COM(85) 458 final, JO 1985, C 223, p. 5.

15. *L'objectif du règlement étaye lui aussi l'interprétation de la « période continue ».* On peut également trouver dans l'*objectif* du règlement des arguments en faveur de l'interprétation des paragraphes 1 et 2 de l'article 7 du règlement (CEE) n° 3820/85 comme interdisant la conduite continue de plus de 4 heures et demie.

Aux termes du premier considérant du règlement (CEE) n° 3820/85 [16], les dispositions du règlement visent « l'harmonisation des conditions de concurrence entre les transports terrestres, notamment en ce qui concerne le secteur routier, ainsi que l'amélioration des conditions de travail et de la sécurité routière ». Dans le prolongement de cet objectif, le quatorzième considérant déclare qu'« en ce qui concerne les temps de conduite, il convient d'en limiter la durée *continue* et la durée journalière » (souligné par nous).

Or, l'exemple donné ci-dessus (au point 7) montre clairement qu'une interprétation de l'article 7 ayant pour conséquence d'interdire la conduite continue de plus de 4 heures et demie correspond mieux à l'objectif d'amélioration de la sécurité routière qu'une interprétation qui n'entraîne pas cette conséquence; dans l'exemple donné, cette dernière interprétation permet à un conducteur de conduire pendant 8 heures et demie sans aucune interruption et, ainsi que l'observe le gouvernement néerlandais, elle autorise en théorie un temps de conduite continue de près de 9 heures. Nous pouvons difficilement imaginer qu'une conduite continue d'une durée de 8 à 9 heures puisse être considérée comme conforme à la sécurité routière.

16 — Déjà cité en partie au point 10 ci-dessus, sans le passage reproduit ici.

16. La jurisprudence de la Cour sur l'interprétation du règlement (CEE) n° 3820/85, ainsi que du règlement (CEE) n° 543/69 qui l'a précédé, fait très clairement apparaître un souci de donner la préférence aux interprétations qui correspondent le mieux à l'objectif d'amélioration de la sécurité routière. Cela ressort déjà de l'arrêt Cagnon et Taquet, dans lequel la Cour s'est, pour cette raison, prononcée en faveur d'une interprétation déterminée des règles en matière de repos [17]. Elle a maintenu cette orientation dans sa jurisprudence ultérieure [18], et encore récemment dans l'arrêt British Gas du 25 juin 1992 [19].

17. *Discussion de quelques arguments en sens contraire.* Nous examinerons encore brièvement deux arguments qui ont été soulevés, respectivement par le gouvernement français et les appelants au principal, à l'appui de l'interprétation des paragraphes 1 et 2 de l'article 7 du règlement (CEE) n° 3820/85 dans le sens des « périodes isolées » .

Le gouvernement français relève qu'un des objectifs du règlement (CEE) n° 3820/85 était d'assouplir et de simplifier les règles en matière de périodes de conduite et de repos [20]. Or, l'interprétation en question aurait l'avantage d'être plus simple pour le conducteur lorsqu'il organise ses périodes de conduite.

17 — Arrêt du 18 février 1975, Cagnon et Taquet (69/74, Rec. p. 171, points 6 et 7).

18 — Arrêt du 25 janvier 1977, Derycke (65/76, Rec. p. 29, points 13 à 15); arrêt du 6 décembre 1979, Nehlsen, (47/79, Rec. p. 3639, points 6 et 7); arrêt du 11 juillet 1984, Scott (133/83, Rec. p. 2863, point 18).

19 — Arrêt du 25 juin 1992, British Gas (C-116/91, Rec. p. I-4071, point 20).

20 — Des indications en ce sens figurent aux premier, quinzième, seizième, dix-huitième et dix-neuvième considérants du règlement.

Il est exact qu'en 1985, le législateur communautaire se préoccupait notamment de la facilité d'application de la réglementation relative aux périodes de conduite et de repos. Aux termes du premier considérant du règlement (CEE) n° 3820/85, « il est nécessaire d'assouplir les dispositions [du règlement (CEE) n° 543/69] », mais « sans porter atteinte à leurs objectifs », parmi lesquels figure l'amélioration de la sécurité routière. Or, ainsi qu'il ressort de l'argumentation développée ci-dessus (au point 15), l'interprétation de l'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement (CEE) n° 3820/85 dans le sens des « périodes isolées », est certainement moins favorable à ce dernier objectif. En outre, il n'est selon nous pas absolument évident qu'elle conduirait effectivement à une plus grande facilité d'application de la réglementation, puisque, dans le cadre de cette interprétation également, le conducteur doit planifier avec précision ses périodes de conduite [21]. Enfin, nous ne trouvons dans la genèse, analysée ci-dessus, de l'article 7 du règlement (CEE) n° 3820/85, aucune indication selon laquelle le législateur communautaire aurait écarté, aux fins d'un assouplissement ou d'une simplification de la réglementation, l'interdiction de conduire pendant plus de 4 heures et demie sans interruption.

18. De leur côté, les appelants au principal soulignent l'importance du principe de l'interprétation favorable au prévenu en matière pénale. Dans ses observations devant la Manchester Crown Court, intégrées aux observations des appelants devant la Cour, le conseil de ces derniers déclare ce qui suit:

« Selon nous, devant les juridictions anglaises, lorsque le législateur utilise des termes susceptibles d'être interprétés de plus d'une manière, et qu'on a affaire à une infraction pénale, il faut donner aux mots utilisés l'interprétation la plus favorable au prévenu. »

Il est exact que les principes « nullum crimen sine lege », « nulla poena sine lege » et « nulla poena sine culpa », font partie de l'ordre juridique communautaire: en effet, il s'agit là de droits fondamentaux qui sont communs aux traditions constitutionnelles des États membres, et dont à tout le moins les deux premiers trouvent une consécration à l'article 7, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme [22]. Par conséquent, selon une jurisprudence constante, ils font partie intégrante des principes du droit dont la Cour assure le respect [23]. Toutefois, ces principes ne s'appliquent qu'à l'interprétation des dispositions pénales. Or, il est clair que l'article 7 du règlement (CEE) n° 3820/85, qui est ici en cause, n'a, pas plus que les autres dispositions de ce règlement, le caractère d'une loi pénale. En effet, le règlement ne prévoit nulle part de sanction spécifique mais, par son article 17, paragraphe 1, il oblige les États membres à arrêter les dispositions

21 — Cela ressort également de l'exemple discuté ci-dessus au point 7.

22 — L'article 11, paragraphe 2, de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose également que nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international.

23 — Voir notamment l'arrêt du 14 mai 1974, Nold (4/73, Rec. p. 491, point 13); arrêt du 18 juin 1991, ERT (C-260/89, Rec. p. I-2925, point 41). Dans les arrêts Kirk et Fedesa, la Cour a d'ailleurs expressément jugé que le principe de la non-rétroactivité des dispositions pénales — lequel fait partie du principe *nullum crimen sine lege* consacré par l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme — est un des « principes généraux du droit dont la Cour assure le respect »: arrêt du 10 juillet 1984, Kirk (63/83, Rec. p. 2689, point 22); arrêt du 13 juillet 1990, Fedesa (C-331/88, Rec. p. I-4023, point 42). Selon nous, la Cour a, à tout le moins implicitement, également admis cela à propos du principe *nulla poena sine culpa:* voir l'arrêt du 3 mars 1982, Alpha Steel/Commission (14/81, Rec. p. 749, point 29); voir aussi l'arrêt du 17 mai 1984, Estel/Commission (83/83, Rec. p. 2195, points 38 à 43).

législatives, réglementaires et administratives nécessaires à son exécution, et notamment les dispositions portant sur « les sanctions applicables en cas d'infraction ». Dans l'arrêt Vandevenne, la Cour a encore confirmé, à propos de cette dernière disposition, sa jurisprudence constante selon laquelle:

« lorsqu'un règlement communautaire ne prévoit pas de sanction spécifique en cas de violation mais renvoie, sur ce point, aux dispositions nationales, les États membres conservent un pouvoir discrétionnaire quant au choix des sanctions (...) » [24].

Même s'il fallait reconnaître un caractère pénal à l'article 7 du règlement, le principe « nulla poena sine culpa » ne trouverait, selon nous, pas à s'appliquer ici: certes, les termes de l'article 7 ne sont, comme nous l'avons indiqué (voir le point 9 ci-dessus), pas clairs en eux-mêmes, mais la genèse et l'objectif du règlement étayent, à notre avis, dans une mesure suffisamment nette, l'interprétation de la « période continue ». Autrement dit, l'équivocité de l'article 7 n'existe qu'au niveau textuel, et ne peut dès lors pas constituer, sur la base du principe « nulla poena sine culpa », une cause d'erreur excusable dans le chef des appelants [25].

La réponse aux questions préjudicielles

19. A la lumière de ce qui précède, nous proposons de donner à la Manchester Crown Court les réponses suivantes.

A la *première* question (voir le point 4 ci-dessus), qui est la question centrale, il convient d'apporter la réponse suivante:

« L'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement (CEE) n° 3820/85, du 20 décembre 1985, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions en matière sociale dans le domaine des transports par route, interdit aux conducteurs de véhicules relevant du champ d'application du règlement de conduire, à quelque moment que ce soit, pendant plus de 4 heures et demie sans interruption, c'est-à-dire sans respecter une ou plusieurs interruptions représentant au total au moins 45 minutes, et/ou entamer une période de repos. »

24 — Arrêt du 2 octobre 1991, Vandevenne (C-7/90, Rec. p. I-4371, point 11). La Cour y a ajouté les conditions bien connues qui découlent de l'article 5 du traité CEE, à savoir que les violations d'un règlement communautaire doivent être sanctionnées dans des conditions de fond et de procédure qui soient analogues à celles applicables aux violations du droit national d'une nature et d'une importance similaires et qui, en tout état de cause, confèrent à la sanction un caractère effectif, proportionné et dissuasif.

25 — Il ressort de l'arrêt Estel/Commission, cité à la note 23 (points 41 et 43), que la Cour utilise, elle aussi, le critère de l'« erreur excusable » lorsqu'elle s'interroge sur l'existence d'une violation du principe *nulla poena sine culpa*.

Compte tenu de la réponse à la première question, nous proposons à la Cour de répondre comme suit à la *deuxième* question:

« La période de conduite de 4 heures et demie visée à l'article 7, paragraphes 1 et 2, peut débuter à tout moment auquel le conducteur commence à conduire, ainsi que, de façon continue, à tout moment pendant la conduite. »

Compte tenu de la réponse proposée aux deux questions précédentes, il ne nous semble pas nécessaire d'apporter une réponse distincte à la *troisième* question. Enfin, nous proposons de donner à la *quatrième* question (voir le point 5 ci-dessus) la réponse suivante:

« L'article 7, paragraphes 1 et 2, du règlement précité contient une obligation autonome, qui s'ajoute aux autres obligations énoncées notamment aux articles 6 et 8. De même que toutes les dispositions du règlement en question, cette obligation doit être interprétée à la lumière de ses termes, ainsi que de la cohérence et des objectifs de ce même règlement. »