RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-374/89 *

I — Faits

La directive 76/491/CEE du Conseil, du 4 mai 1976, concernant une procédure communautaire d'information et de consultation sur les prix du pétrole brut et des produits pétroliers dans la Communauté (JO L 140, p. 4), indique, dans son article 1er, les informations que chaque État membre doit communiquer à la Commission, dans les quarante-cinq premiers jours de chaque trimestre, concernant le trimestre écoulé. Cette directive devait être appliquée au plus tard le 1er janvier 1977. En vertu de la décision 77/190/CEE de la Commission, du 26 janvier 1977, portant application de la directive 76/491 (JO L 61, p. 34), prise sur la base de l'article 7 de cette directive, les informations en question doivent être fournies sous la forme de cinq tableaux, à savoir: prix du pétrole brut (tableau 1), coût de l'approvisionnement en pétrole brut (caf) (tableau 2), prix des produits pétroliers importés (tableau 3), prix des produits pétroliers à la consommation (tableau 4), recettes sur le marché intérieur (tableau 5).

Des différends ayant surgi concernant l'application de cette directive par le royaume de Belgique, la Commission a ouvert plusieurs procédures précontentieuses et contentieuses à son encontre et elle les a closes quand la Belgique remplissait temporairement ses obligations trimestrielles.

En avril 1983, une lettre de mise en demeure au titre de l'article 169 du traité CEE a été adressée aux autorités belges, pour non-transmission des informations à partir du quatrième trimestre de 1980; des informations partielles (prix des pétroles bruts importés) étaient toutefois transmises à titre volontaire par la Fédération pétrolière belge.

La réponse de la Belgique du 26 octobre 1984 à l'avis motivé qui lui avait été adressé le 7 mai 1984, ainsi que les renseignements fournis par les représentants du ministère des Affaires économiques lors d'une réunion du 26 novembre 1984, étant de nature à régulariser l'infraction, la Commission a décidé de suspendre la saisine de la Cour.

A la date du 5 août 1985, les informations prévues par la directive n'étant jamais parvenues pour les tableaux 3 et 5 et n'étant transmises qu'épisodiquement pour les tableaux 1 et 2, et, par ailleurs, les textes législatifs se rapportant à l'article 2 de la directive n'ayant pas encore été publiés (tableaux 3 et 5), la Commission a adressé à la Belgique une lettre de mise en demeure pour transposition incomplète de la directive en droit interne.

Le dossier concernant cette deuxième procédure a été clos fin janvier 1986, les arrêtés ministériels nécessaires ayant été publiés le 17 décembre 1985 au *Moniteur belge.*

* Langue de procédure: le français.

La Belgique, malgré ses engagements verbaux et écrits n'ayant pas transmis d'informations (tableaux 1, 2, 3 et 5), la Commission a décidé en juin 1986 de continuer la première procédure et de saisir la Cour.

Une requête a été adressée à la Cour le 13 novembre 1986 (affaire 277/86). Il s'est avéré que les autorités belges ont adressé les informations requises à partir du troisième trimestre de 1986 en respectant les délais prescrits. Néanmoins, en juillet 1987, la Commission faisait savoir à la Cour qu'elle ne pourrait se désister de son action étant donné que la Belgique avait, dans le passé, communiqué très irrégulièrement les informations et que seule une pratique constante pourrait modifier sa position.

Étant donné la pratique des autorités belges, devenue alors régulière, de transmettre les renseignements, la Commission a communiqué à la Cour le 8 juillet 1988 qu'elle était en mesure de se désister de son action. Par ordonnance du 27 octobre 1988, la Cour a radié l'affaire de son registre et condamné la Belgique aux dépens.

Constatant cependant que, depuis lors, la Belgique était à nouveau en infraction puisque, d'une part, elle n'avait plus communiqué d'informations pour les tableaux 3 et 5 et que, d'autre part, les données concernant les tableaux 1 et 2 étaient généralement envoyées avec des retards de deux à trois mois, la Commission a, conformément à l'article 169 du traité CEE, mis en demeure le gouvernement belge, par lettre du 31 mars 1989, de lui communiquer ses observations dans un délai de trois semaines après réception de cette lettre. Le gouvernement belge n'a pas répondu dans le délai imparti. Le 24 mai 1989, la Commission a donc adressé au gouvernement belge l'avis motivé prévu à l'article 169 du traité CEE. Aux termes de cet avis, la Commission invitait le royaume de Belgique à prendre les mesures requises pour s'y conformer, « et notamment celles propres à garantir que les manquements constatés dans le présent avis ne se répètent plus », dans le délai d'un mois à compter de la notification de l'avis.

Par lettre de son représentant permanent du 30 mai 1989, la Belgique a répondu à la mise en demeure du 31 mars 1989 en présentant ses observations. Selon cette lettre, en novembre 1985, deux arrêtés ministériels avaient été pris afin d'assurer la collecte de ces informations auprès des sociétés pétrolières importatrices et des raffineurs de pétrole. Le gouvernement belge a observé que, depuis l'adoption desdits arrêtés, la transmission des données par les sociétés pétrolières n'a jamais été régulière, « le secteur pétrolier tout entier, par la voie de la Fédération pétrolière belge, ayant émis les plus grandes réserves au sujet de ces statistiques recueillies par la Commission ». Le gouvernement belge a critiqué l'utilité de la collecte de ces données. Cette lettre se référait également à l'avis motivé et annonçait comme mesures prises pour s'y conformer, « à titre provisoire à tout le moins », que « chaque société pétrolière importatrice sera dorénavant contactée par l'administration de l'énergie à l'issue de chaque trimestre afin d'obtenir rapidement les données requises par l'arrêté ministériel du 26 novembre 1985 » et que « la Fédération pétrolière belge a été priée de rappeler à l'ensemble de ses membres les obligations émanant de cet arrêté ministériel ».

Ces mesures paraissaient à la Commission insuffisamment contraignantes pour garantir

que les manquements constatés, dans l'avis motivé, depuis plus de huit ans ne se reproduisent plus à l'avenir. A cet égard, elle porte l'attention sur le fait que, pour le deuxième trimestre de 1989, les tableaux 1, 2 et 5 ne lui ont été envoyés qu'avec sept ou huit jours de retard par rapport à la date ultime à laquelle ils auraient dû lui parvenir, tandis que les tableaux 3 n'ont été envoyés, au moment de l'enregistrement du recours, ni pour le deuxième ni pour le troisième trimestre.

II — Procédure

La requête de la Commission a été enregistrée au greffe de la Cour le 15 janvier 1989.

La Commission a renoncé à déposer un mémoire en réplique.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable. La Cour a toutefois décidé d'inviter la Commission à répondre, à l'audience, à la question suivante:

« Eu égard à la jurisprudence de la Cour, selon laquelle il est sans intérêt d'examiner si un État membre, qui a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de dispositions spécifiques d'une directive, a manqué, de ce fait, également aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5 du traité (voir l'arrêt du 14 juin 1990, Commission/Italie, C-48/89, point 14), la Commission est priée de préciser à l'audience si, en invoquant en l'espèce un manquement à l'article 5 du traité CEE, elle vise autre chose que le simple caractère répétitif sur une longue période de la non-communication ou de la communication tardive des informations requises en vertu des articles 1er et 2 de la directive 76/491. »

III — Conclusions des parties

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1) déclarer qu'en s'abstenant de façon répétée de lui communiquer dans les délais prévus toutes les informations sur les prix du pétrole brut et des produits pétroliers requises par l'article 1er de la directive 76/491, malgré l'ouverture de plusieurs procédures précontentieuses et contentieuses, la Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive et de l'article 5 du traité CEE;

2) condamner le royaume de Belgique aux dépens.

Le *gouvernement du royaume de Belgique* ne formule pas de conclusions.

IV — Moyens et arguments des parties

La *Commission* explique qu'elle a été amenée à se désister de son premier recours (affaire 277/86) au vu du fait que la Belgique avait communiqué les données dans les délais prescrits du troisième trimestre de 1986 au premier trimestre de

1988, ce qui pouvait paraître comme une pratique désormais constante. Toutefois, elle expose qu'à peine l'ordonnance de radiation était-elle prise que les cas de communication tardive et de non-communication se répétèrent à nouveau. En effet, sur 20 communications de tableaux requises depuis le troisième trimestre de 1988, 14 seraient intervenues avec retard, 3 n'auraient pas été faites du tout et 3 seulement auraient été envoyées avant l'expiration du délai prescrit.

Dans ces conditions, la Commission, constatant que l'intérêt communautaire à agir est réapparu, déclare qu'elle ne peut que, face à cette reprise d'un comportement constitutif d'un manquement à caractère répétitif sur une période de plus de huit ans, saisir à nouveau la Cour.

La Commission expose que, dans son mémoire en défense dans l'affaire 277/86, le gouvernement belge n'a nullement contesté l'infraction qui lui était reprochée, se contentant d'invoquer des « difficultés pratiques ». La Commission observe à cet égard qu'il est vrai que les données en cause émanent des entreprises pétrolières et ne peuvent être transmises à la Commission dans les délais prescrits que si les personnes et entreprises visées à l'article 2, paragraphe 2, de la directive les communiquent à temps aux autorités nationales pour que celles-ci puissent remplir leurs obligations. Il appartiendrait néanmoins aux États membres, en vertu du paragraphe 1 de cet article, de prendre « toutes les dispositions nécessaires pour que les entreprises dont l'activité relève de leur juridiction mettent à leur disposition les données nécessaires pour leur permettre de remplir les obligations qui leur incombent aux termes de l'article 1er ». Les assurances de régularisation à l'avenir, données dans les différentes correspondances mentionnées ci-avant et devant la Cour elle-même (dans l'affaire 277/86), n'auraient pas été respectées de façon continue. Un tel comportement, consistant en des violations fréquemment répétées des obligations résultant pour la Belgique des articles 1er et 2 de la directive 76/491, aurait contraint la Commission à ouvrir plusieurs procédures précontentieuses et contentieuses et à les clore quand la Belgique remplissait temporairement ses obligations trimestrielles. La Belgique, par ce comportement, n'aurait pas facilité à la Communauté l'accomplissement de sa mission. Il y aurait donc également infraction à l'article 5 du traité.

Le *gouvernement du royaume de Belgique* observe que la collecte des données statistiques, telle que prévue par les arrêtés ministériels de novembre 1985, s'est heurtée à des difficultés ainsi qu'il aurait été précisé dans la réponse du gouvernement belge à la mise en demeure. La Fédération pétrolière belge aurait émis des réserves au sujet de ces statistiques.

Il y aurait lieu, en effet, de considérer que les statistiques relevant des tableaux 3 et 5 sont sujettes à caution. Les données relatives aux prix des produits pétroliers achetés entre filiales (tableau 3) sont des prix de transfert dont la collecte ne renforcerait aucunement la transparence du marché pétrolier. Quant aux données relatives aux recettes ex-raffineries, elles permettraient difficilement de dégager les coûts de distribution des produits pétroliers étant donné les divergences très importantes d'un pays à l'autre dans la prise en compte de tel ou tel coût.

Toutefois, en vue de répondre aux exigences de la directive, le gouvernement belge aurait mis en place une procédure de

contact direct entre l'administration de l'énergie et chaque société pétrolière importatrice. Des rappels seraient envoyés aux sociétés aux fins d'obtenir la transmission des données dans les délais prescrits. Le gouvernement belge déclare qu'il espère être en mesure de mettre fin au manquement dans les prochains mois.

T. F. O'Higgins
Juge rapporteur