CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. CARL OTTO LENZ

présentées le 11 mai 1995 *

A — Introduction

1. Les présents recours en manquement portent sur trois directives concernant le domaine des assurances. La Commission fait grief à la République hellénique de ne pas avoir entièrement transposé ces directives en droit interne dans le délai imparti, ou de ne pas l'avoir informée de leur transposition.

2. L'affaire C-109/94 porte sur la directive 90/618/CEE du Conseil, du 8 novembre 1990, modifiant, en ce qui concerne plus particulièrement l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs, les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE qui portent coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie [1]. En vertu de l'article 12 de cette directive, les États membres étaient tenus de modifier leurs dispositions nationales en vue de se conformer à la directive dans un délai de dix-huit mois et d'en informer immédiatement la Commission.

3. L'affaire C-207/94 porte sur la directive 88/357/CEE du Conseil, du 22 juin 1988, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 73/239/CEE [2]. En vertu de l'article 32 de cette directive, les États membres étaient tenus de modifier leurs dispositions nationales conformément à la directive dans un délai de dix-huit mois et d'en informer immédiatement la Commission.

4. Enfin, l'affaire C-225/94 porte sur la directive 90/619/CEE du Conseil, du 8 novembre 1990, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe sur la vie, fixant les dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services et modifiant la directive 79/267/CEE [3]. En vertu de l'article 30 de cette directive, les États membres étaient tenus de modifier leurs dispositions nationales conformément à la directive dans un délai de vingt-quatre mois et d'en informer immédiatement la Commission.

* Langue originale: l'allemand.

1 — JO L 330, p. 44.

2 — JO L 172, p. 1.

3 — JO L 330, p. 50.

5. Dans chacun de ces trois cas, la Commission a émis un avis motivé au titre de l'article 169 du traité CE, après avoir mis la République hellénique en mesure de présenter ses observations. La République hellénique a informé la Commission que le travail de transposition des directives concernées n'était pas encore achevé. La Commission a donc introduit dans les trois cas un recours devant la Cour. Sur la demande de la République hellénique, la Cour a ordonné la jonction de ces trois affaires aux fins de la procédure orale et de l'arrêt.

B — Analyse

6. La République hellénique ne conteste pas qu'elle n'a pas transposé les trois directives mentionnées en droit interne dans les délais qui lui avaient été fixés à cet effet dans les trois avis motivés de la Commission.

7. La défenderesse conclut cependant au rejet des recours. Elle allègue à cet égard qu'un projet de décret présidentiel, qui devait permettre la transposition en droit interne des trois directives litigieuses, a été élaboré en juin 1992. Ce projet a été soumis en mars 1994 au Symvoulio Epikrateias (Conseil d'État). Ce retard tient, selon elle, au fait que le projet a fait l'objet d'un examen approfondi de la part des autorités compétentes et qu'il s'est en outre produit, durant la période en cause, plusieurs changements parmi les titulaires des ministères et administrations compétents. Le Conseil d'État a estimé, au cours de l'année 1994, qu'il n'était plus possible d'adopter le projet mentionné car les directives en cause avaient été modifiées dans l'intervalle par les directives 92/49/CEE [4] et 92/96/CEE [5]. Les autorités helléniques préparent donc désormais un nouveau projet de décret présidentiel qui doit transposer en droit interne, non seulement les trois directives en cause, mais aussi les directives 92/49 et 92/96.

8. Ces circonstances, qui ont été rappelées une fois encore par la représentante de la République hellénique à l'audience de la Cour, ne sont pas de nature à justifier le manquement admis par la défenderesse. Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour qu'un État membre « ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre interne pour justifier le non-respect des obligations et délais résultant des directives communautaires » [6]. Il convient de rappeler que la directive 88/357 aurait dû être transposée le 31 décembre 1989 au plus tard, et les directives 90/618 et 90/619 le 20 mai 1992 au plus tard. Cela ne s'est pas produit en Grèce. La République hellénique n'a pas non plus transposé ces directives en

4 — Directive 92/49/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE (JO L 228, p. 1).

5 — Directive 92/96/CEE du Conseil, du 10 novembre 1992, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe sur la vie, et modifiant les directives 79/267/CEE et 90/619/CEE (JO L 360, p. 1).

6 — Arrêt du 2 août 1993, Commission/Pays-Bas (C-303/92, Rec. p. I-4739, point 9).

droit interne dans le délai de deux mois qui lui avait été imparti dans chacun des avis motivés des 7 juillet 1993 (affaire C-109/94), 6 août 1992 (affaire C-207/94) et 15 février 1994 (affaire C-225/94). C'est là le point décisif pour apprécier le bien-fondé des présents recours.

On observera, du reste, que les directives 92/49 et 92/96 invoquées par le gouvernement hellénique auraient déjà dû être transposées respectivement le 31 décembre 1993 et le 1er juillet 1994 au plus tard.

9. Il en va de même de l'argument de la défenderesse selon lequel l'absence de mesures de transposition n'a pas empêché l'application effective, dans la pratique, des dispositions des directives concernées.

10. Puisqu'il est donc établi que la République hellénique n'a pas transposé les directives concernées en droit interne en temps utile, la Cour n'a nul besoin d'examiner le grief, invoqué par la Commission, de l'absence de notification de la transposition effectuée.

Cela va de soi pour ce qui est des affaires C-207/94 et C-225/94, dans lesquelles ce grief n'a été soulevé qu'à titre subsidiaire. Mais il doit également en aller de même pour l'affaire C-109/94, dans laquelle la Commission a reproché à la République hellénique de ne pas avoir transposé la directive concernée *et* de ne pas lui avoir communiqué les mesures de transposition adoptées. Si les mesures nécessaires à la transposition d'une directive en droit interne ne sont pas adoptées, ces mesures, logiquement, ne peuvent pas non plus être communiquées à la Commission. La constatation de la non-transposition englobe donc aussi le grief de l'absence de notification qui le prolonge, sans qu'il soit besoin de statuer séparément à ce sujet.

11. Pourtant, dans deux arrêts prononcés récemment, dans des affaires analogues, la Cour a établi la non-transposition des directives concernées, mais rejeté le recours de la Commission pour le surplus [7]. Cette démarche, pour les raisons que nous avons mentionnées ci-dessus, ne nous paraît pas appropriée. Il convient, du reste, de souligner qu'il ne s'agit là nullement d'une jurisprudence constante. Dans les deux arrêts que nous venons de mentionner, la Cour invoque, certes, son arrêt du 18 mai 1994 dans l'affaire C-303/93 [8]. Mais, par exemple, dans un arrêt du 15 décembre 1994 [9], la Cour a simplement jugé, dans une affaire analogue, que l'État membre défendeur n'avait pas transposé les

7 — Arrêts du 23 mars 1995, Commission/Grèce (C-365/93, Rec. p. I-499), et du 6 avril 1995, Commission/Espagne (C-147/94, non encore publié au Recueil). L'arrêt du 4 avril 1995, Commission/Italie (C-348/93, non encore publié au Recueil), ne permet pas de juger si la Cour y a adopté le même point de vue, puisque, dans cette affaire, le recours introduit par la Commission a en tout état de cause été en partie rejeté.

8 — Commission/Italie, Rec. p. I-1901.

9 — Commission/Espagne (C-94/94, Rec. p. I-5777). De même dans l'arrêt du 19 janvier 1995, Commission/Belgique (C-66/94, Rec. p. I-149), où la Commission avait fait valoir que l'État membre concerné n'avait pas adopté les mesures de transposition nécessaires « et/ou » ne les avait pas communiquées à la Commission.

directives concernées. Elle n'a évoqué ni dans l'arrêt lui-même ni dans son dispositif le grief complémentaire de la Commission selon lequel les mesures nécessaires à la transposition ne lui avaient pas été communiquées. Cela nous semble pertinent.

C — Conclusion

12. Nous vous suggérons donc de statuer comme suit:

« 1) La République hellénique, en n'ayant pas adopté, dans les délais prévus, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer entièrement aux directives 90/618/CEE, 88/357/CEE et 90/619/CEE, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CE.

2) La République hellénique est condamnée aux dépens. »