ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

18 janvier 2001 *

Dans l'affaire C-448/99,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. M. Nolin, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Grand-Duché de Luxembourg, représenté par M. P. Steinmetz, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en ne prenant pas toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 8, paragraphe 3, et 9, paragraphe 2, de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications (JO L 117, p. 15), le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. A. La Pergola, président de chambre, M. Wathelet, D. A. O. Edward, P. Jann et L. Sevón (rapporteur), juges,

avocat général: M. P. Léger,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 21 septembre 2000,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 25 novembre 1999, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en ne prenant pas toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 8, paragraphe 3, et 9, paragraphe 2, de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications (JO L 117, p. 15, ci-après la «directive»), le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

2 Conformément à son article 1er, paragraphe 1, la directive concerne les procédures d'octroi d'autorisations aux fins de la fourniture de services de télécommunications.

3 En vertu de l'article 3, paragraphe 3, de la directive, ces services peuvent être fournis soit sans autorisation, soit sur la base d'une autorisation générale complétée, le cas échéant, de droits et d'obligations nécessitant une évaluation individuelle des candidatures et donnant lieu à des licences individuelles.

4 L'article 8, paragraphe 3, de la directive dispose:

«Sans préjudice de l'article 20, les États membres veillent à ce que les informations relatives aux conditions qui seront attachées à toute licence individuelle fassent l'objet de mesures de publication appropriées afin que ces informations soient facilement accessibles. Le Journal officiel de l'État membre concerné et le *Journal officiel des Communautés européennes* font référence à la publication de ces informations.»

5 Aux termes de l'article 9, paragraphe 2, de la directive:

«Lorsqu'un État membre a l'intention d'octroyer des licences individuelles:

— il les octroie selon des procédures ouvertes, non discriminatoires et transparentes et, à cette fin, soumet tous les candidats aux mêmes procédures, à moins qu'il n'existe une raison objective de leur appliquer un traitement différencié

et

— il fixe des délais raisonnables; il doit notamment informer le demandeur de sa décision, aussitôt que possible, mais au plus tard six semaines après la réception de la demande. Dans les dispositions qu'ils adoptent pour mettre en œuvre la présente directive, les États membres peuvent porter ce délai à quatre mois au plus dans des cas objectivement justifiés, expressément définis dans lesdites dispositions. Dans le cas, notamment, de procédures d'appel d'offres comparatifs, les États membres peuvent proroger ce délai de quatre mois supplémentaires au plus. Ces délais doivent être fixés sans préjudice de tout accord international applicable en matière de coordination internationale des fréquences et des satellites. »

6 En vertu de l'article 25, premier alinéa, de la directive, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive au plus tard le 31 décembre 1997 et en informer immédiatement la Commission.

7 Les autorités luxembourgeoises ont notifié à la Commission un certain nombre de règlements et de projets de règlements adoptés en vue de transposer la directive en droit national. À la suite de l'analyse de ces textes, la Commission a considéré, d'une part, que certaines dispositions de ceux-ci n'étaient pas conformes à la directive et, d'autre part, que des mesures restaient encore à prendre pour assurer la transposition complète de cette dernière. En conséquence, la Commission a, par lettre du 24 juillet 1998, mis le grand-duché de Luxembourg en demeure de lui présenter ses observations dans un délai de deux mois.

8 Par lettre du 18 septembre 1998, les autorités luxembourgeoises ont présenté leurs observations. Considérant que celles-ci ne répondaient pas à tous les griefs contenus dans la lettre de mise en demeure, la Commission a, par lettre du 8 février 1999, adressé un avis motivé au grand-duché de Luxembourg, invitant

ce dernier à prendre les mesures requises pour s'y conformer dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet avis.

9 Les autorités luxembourgeoises ont répondu à l'avis motivé par lettre du 13 avril 1999. Toutefois, considérant que la transposition de la directive n'avait toujours pas été effectuée de manière satisfaisante, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

10 La Commission invoque deux griefs à l'encontre du grand-duché de Luxembourg.

11 Elle fait valoir, en premier lieu, que l'article 8, paragraphe 3, de la directive n'est pas transposé complètement et qu'il reste à adopter et à publier un règlement grand-ducal fixant les conditions du cahier des charges pour l'exploitation d'un service de radiomessagerie, tel que cela est prévu à l'article 7, paragraphe 2, sous e), de la loi luxembourgeoise, du 21 mars 1997, sur les télécommunications (*Memorial* A 1997, p. 761). À cet égard, elle invoque l'arrêt du 18 décembre 1997, Commission/Belgique, C-263/96, Rec. p. I-7453, point 26, selon lequel une législation nationale ne contenant aucune disposition matérielle de transposition d'une directive, mais se bornant à habiliter une autorité à adopter ultérieurement les dispositions nécessaires, ne saurait être considérée comme opérant une transposition pleine et précise de cette directive.

12 Dans sa défense, le grand-duché de Luxembourg fait valoir qu'un projet de règlement grand-ducal fixant lesdites conditions a été transmis pour avis au Conseil d'État le 7 décembre 1999 et qu'il a été notifié au début du mois de décembre 1999 à la Commission.

13 Ce texte n'étant pas définitif, il convient de constater que la transposition en droit interne de l'article 8, paragraphe 3, de la directive n'a pas été réalisée de manière

complète, en l'absence de texte fixant les conditions du cahier des charges pour l'exploitation d'un service de radiomessagerie ou, en tout état de cause, faute d'adoption d'un tel texte dans le délai fixé par l'avis motivé.

14 Dès lors, il y a lieu de considérer comme fondé le recours introduit par la Commission en ce qui concerne ladite disposition de la directive.

15 En second lieu, la Commission considère que le grand-duché de Luxembourg a transposé de manière incorrecte l'obligation prévue à l'article 9, paragraphe 2, second tiret, de la directive, dans la mesure où le délai fixé par le règlement national pour l'attribution définitive des licences excède celui de six semaines mentionné par ladite disposition. Si la directive impose d'informer le demandeur de la décision concernant l'attribution ou le rejet de la licence, il s'agirait d'une décision exécutoire donnant naissance à un droit dans le chef du demandeur ou lui refusant un tel droit, toute autre interprétation privant les dispositions relatives aux délais d'attribution de leur effet utile. Ainsi, le fait que le demandeur recevrait après six semaines un projet de licence ou un projet de refus n'équivaudrait pas à une décision au sens de la directive. La Commission précise que la procédure, telle qu'elle est réglementée par le droit luxembourgeois, aboutit à un délai d'octroi des licences de trois mois et demi ou plus.

16 Le grand-duché de Luxembourg soutient que l'article 5 du règlement grand-ducal du 2 juillet 1998 est parfaitement en accord avec la directive. Selon lui, il convient d'interpréter l'article 9, paragraphe 2, de la directive en ce sens qu'il ne s'agit pas de remettre au demandeur une licence définitive, mais de l'informer du sort de sa demande, et ceci au plus tard six semaines après réception de cette demande par l'autorité qui l'instruit. Il conclut que la réglementation luxembourgeoise garantit au demandeur une information quant à la suite donnée à sa demande dans un

délai ne dépassant pas les six semaines fixées par l'article 9, paragraphe 2, de la directive.

17 À cet égard, il convient de constater que, en précisant que l'État membre « fixe des délais raisonnables », l'article 9, paragraphe 2, second tiret, de la directive confirme de manière claire la volonté du législateur communautaire de limiter le temps consacré par les États membres à l'examen des demandes de licences individuelles.

18 En effet, le point 17 du préambule de la directive précise que « les autorités réglementaires nationales doivent s'efforcer [...] d'écourter les délais de prise de décision au sujet de l'octroi de licences individuelles [...] afin de répondre aux besoins commerciaux ».

19 Il ressort de l'article 9, paragraphe 2, que l'État membre est tenu d'informer le demandeur de sa décision dans un délai de six semaines au maximum. Les exigences de rapidité dans la prise de décision des autorités compétentes, requises par la directive, et le défaut de toute référence au caractère éventuellement provisoire de la décision justifient que l'article 9, paragraphe 2, second tiret, soit interprété en ce sens que les décisions qui doivent être prises dans le délai qu'il fixe aient un caractère définitif. Or, tel n'est pas le cas selon le droit luxembourgeois.

20 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de considérer comme fondé le recours introduit par la Commission en ce qui concerne ladite disposition de la directive.

21 Par conséquent, il convient de constater que, en ne prenant pas toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 8, paragraphe 3, et 9, paragraphe 2, de la directive, le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

Sur les dépens

22 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu dans ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du grand-duché de Luxembourg et ce dernier ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **En ne prenant pas toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux articles 8, paragraphe 3,**

et 9, paragraphe 2, de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, le grand-duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

2) **Le grand-duché de Luxembourg est condamné aux dépens.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 18 janvier 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

A. La Pergola