CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. F. G. JACOBS

présentées le 16 mars 2000 *

1. La question principale qui se pose en l'espèce est celle de savoir si l'omission, par l'État belge, de mettre en œuvre la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires [1] (ci-après la «directive»), peut être excusée par des raisons relevant de la force majeure.

2. La Commission vise à faire constater, conformément à l'article 226 CE, que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive en lui communiquant un programme de mise en œuvre qui n'est pas conforme aux dispositions de la directive, notamment à l'article 17 de celle-ci, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale. Le royaume de Belgique admet qu'il n'a pas mis en œuvre la directive dans les délais prévus par celle-ci, mais, à titre de défense, il fait valoir trois arguments.

i) L'absence de mise en œuvre de la directive doit être excusée pour des raisons relevant de la force majeure.

ii) La Commission aurait dû accorder une prorogation du délai de mise en œuvre prévu par la directive. À défaut, la Commission aurait dû faire usage de son pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'article 226 CE de manière à ne pas introduire de recours dans la présente espèce.

iii) La Commission n'a pas fourni de raisons concernant sa décision (implicite) de refuser une prorogation du délai de mise en œuvre de la directive.

Les dispositions pertinentes de la directive

3. La directive prévoit un ensemble de règles générales pour la collecte, le traitement et le rejet des eaux urbaines résiduaires ainsi que pour le traitement et le rejet des eaux usées provenant de certains secteurs industriels. Aux termes de l'article 1er, la directive a pour objet de protéger l'environnement contre une détérioration due aux rejets de telles eaux résiduaires. À cette fin, la directive impose aux États membres l'obligation de mettre en place des systèmes de collecte et de traitement des

* Langue originale: l'anglais.

1 — JO L 135, p. 40. Cette directive a été modifiée par la directive 98/15/CE de la Commission, du 27 février 1998 (JO L 67, p. 29).

eaux urbaines résiduaires [2] pour toutes les «agglomérations» [3] dont l'équivalent habitant (EH) [4] est supérieur à 2 000.

4. Les règles générales applicables aux eaux résiduaires visées par la directive figurent à l'article 4. Les détails de ces règles n'ont pas d'importance dans la présente espèce. Les eaux résiduaires visées par la directive doivent, en résumé, pour le moins être soumises à un traitement secondaire, c'est-à-dire à un procédé comprenant généralement un traitement biologique [5].

5. Des règles particulières pour les zones sensibles du point de vue de l'environnement sont prévues à l'article 5. Les États membres sont tenus d'identifier, pour le 31 décembre 1993 au plus tard, les zones sensibles du point de vue de l'environnement conformément aux critères définis à l'annexe II de la directive. Les eaux urbaines résiduaires qui sont rejetées dans ces zones sensibles doivent faire l'objet d'un traitement plus rigoureux que celui qui est décrit à l'article 4. Les rejets des stations d'épuration des eaux dans les zones sensibles doivent répondre aux prescriptions prévues à l'annexe I, point B, de la directive.

6. Les articles 4 et 5 font l'objet de certaines exceptions limitées, dont aucune ne semble avoir une pertinence dans la présente espèce.

7. Les délais pour la mise en œuvre de la directive se trouvent dans différentes dispositions de la directive. En fait, les dispositions pertinentes sont l'article 3, paragraphe 1, l'article 4, paragraphe 1, et, notamment, l'article 5, paragraphe 2. L'article 3, paragraphe 1, et l'article 4, paragraphe 1, prévoient des délais généraux pour la mise en place de systèmes de collecte et de traitement des eaux urbaines résiduaires. Selon la taille de l'agglomération en question, le délai expire soit le 31 décembre 2000, soit le 31 décembre 2005. L'article 3, paragraphe 1, et l'article 5, paragraphe 2, prévoient un délai spécial pour les eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000, qui sont rejetées dans des zones sensibles identifiées conformément à l'article 5, paragraphe 1. Les États membres devaient veiller à ce que, au plus tard le 31 décembre 1998, ces agglomérations soient équipées de systèmes de collecte et à ce que les eaux résiduaires provenant de ces agglomérations fassent l'objet d'un traitement plus rigoureux que celui qui est décrit à l'article 4.

2 — Selon l'article 2, paragraphe 1, on entend par eaux urbaines résiduaires «les eaux ménagères usées ou le mélange des eaux ménagères usées avec des eaux industrielles usées et/ou des eaux de ruissellement».

3 — Selon l'article 2, paragraphe 4, on entend par agglomération «une zone dans laquelle la population et/ou les activités économiques sont suffisamment concentrées pour qu'il soit possible de collecter les eaux urbaines résiduaires pour les acheminer vers une station d'épuration ou un point de rejet final».

4 — Selon l'article 2, paragraphe 6, on entend par un équivalent habitant (EH) «la charge organique biodégradable ayant une demande biochimique d'oxygène en cinq jours (DBO5) de 60 grammes d'oxygène par jour».

5 — Selon l'article 2, paragraphe 8, on entend par traitement secondaire «le traitement des eaux urbaines résiduaires par un procédé comprenant généralement un traitement biologique avec décantation secondaire ou par un autre procédé permettant de respecter les conditions du tableau 1 de l'annexe I».

8. L'article 8 admet la prorogation des délais prévus à l'article 4, paragraphe 1. Dans des cas exceptionnels, la Commission peut accorder des prorogations aux États membres confrontés à des problèmes techniques s'agissant de groupes de population déterminés en fonction de considérations géographiques. Les prorogations ne peuvent cependant être accordées que sur introduction, par l'État membre, d'une demande spéciale auprès de la Commission présentant les problèmes rencontrés, un programme d'actions en vue de les surmonter et un calendrier concernant la mise en conformité avec la directive.

9. Aux termes de l'article 17 de la directive, les États membres étaient tenus d'établir, au plus tard le 31 décembre 1993, un programme de mise en œuvre de la directive et de communiquer ce programme à la Commission au plus tard le 30 juin 1994. Enfin, l'article 19 a fixé au 30 juin 1993 la date à laquelle les dispositions de la directive devaient être transposées dans la législation des États membres.

Les faits

10. Le 28 mai 1996, la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après la « Région ») a communiqué à la Commission son programme de mise en œuvre de la directive. Ce programme a également été communiqué à la Commission par les autorités belges en date du 3 juillet 1996. Le programme prévoyait la construction de deux nouvelles stations d'épuration des eaux, l'une au nord et l'autre au sud de Bruxelles. Le programme indiquait que la station d'épuration devant être construite au nord de Bruxelles devait être achevée pour la fin de l'année 2003. Bien que devant normalement être achevée avant cette date, la construction de la station d'épuration au sud de Bruxelles n'était pas encore achevée lors de l'introduction de la présente procédure [6].

11. Les eaux résiduaires de la ville de Bruxelles sont rejetées dans le bassin d'une rivière, à savoir la Senne. Une partie de ce bassin, qui couvre la plupart du territoire de la Région, a été identifiée par les autorités belges comme constituant une zone sensible au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la directive. Comme cette zone a un équivalent habitant supérieur à 10 000, les équipements nécessaires pour la collecte et le traitement des eaux résiduaires auraient, conformément aux articles 3, paragraphe 1, et 5, paragraphe 2, dû avoir été mis en place avant la fin de l'année 1998. La Commission estime que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive en lui communiquant un programme de mise en œuvre qui ne respectait pas ce délai.

6 — Il convient de noter que la Cour ne peut pas prendre en considération des mesures prises par un État membre après l'expiration du délai fixé par l'avis motivé. Voir les arrêts de la Cour du 17 septembre 1987, Commission/Pays-Bas (291/84, Rec. p. 3483, point 15); du 24 mars 1988, Commission/Grèce (240/86, Rec. p. 1835, point 14), et du 1er octobre 1998, Commission/Espagne (C-71/97, Rec. p. I-5991, point 18).

Procédure

12. Lorsque, par lettre du 28 mai 1996, la Région a communiqué son programme à la Commission, elle lui a également demandé de lui accorder une prorogation du délai prévu par la directive. La Commission n'a pas donné de réponse à cette demande et, par lettre du 30 septembre 1997, elle a fait savoir aux autorités belges que, à son avis, le programme n'était pas conforme à la directive. Après réception de la réponse du royaume de Belgique, par lettre datée du 18 novembre 1997, et de commentaires supplémentaires de la Région, par lettre datée du 28 octobre 1997, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure au royaume de Belgique le 27 mai 1998, l'invitant à lui faire connaître ses observations dans un délai de deux mois.

13. En l'absence de réponse à sa lettre, la Commission a, le 17 décembre 1998, adressé un avis motivé au royaume de Belgique l'invitant à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à cet avis dans un délai de deux mois. Par lettres du 25 janvier 1999 et du 17 mars 1999, le royaume de Belgique a informé la Commission de l'état d'avancement des procédures de passation des marchés destinées à attribuer les travaux de construction des deux stations d'épuration des eaux dans la Région. La Commission a estimé que ces réponses n'étaient pas satisfaisantes et elle a saisi la Cour de la présente affaire par requête déposée le 23 juin 1999.

Discussion

14. Le royaume de Belgique admet la constatation de la Commission, selon laquelle il n'a pas mis en œuvre la directive, notamment l'article 17 de celle-ci, dans le délai prescrit. Cependant, à titre de défense, il fait valoir trois arguments.

Force majeure

15. Le royaume de Belgique affirme que des circonstances exceptionnelles, correspondant à un cas de force majeure, ont empêché la Région de prendre les mesures nécessaires pour que la directive soit mise en œuvre dans les délais. Selon lui, ce retard doit par conséquent être excusé. Pour apprécier cet argument, il semble utile de faire une distinction entre trois questions.

16. Premièrement, il convient de se demander dans quelles circonstances l'absence de mise en œuvre d'une directive peut, en droit communautaire, être excusée pour des raisons relevant de la force majeure. La force majeure est une notion juridique que l'on retrouve, sous différentes appellations et à quelques variations près, dans l'ordre juridique de nombreux États membres. Elle a, en gros, pour effet de libérer une personne d'une obligation juridique ou d'un engagement lorsqu'un changement

imprévu des circonstances l'a mise dans l'impossibilité de remplir ses obligations [7]. La Cour n'a jamais explicitement dit pour droit que la force majeure est un principe général du droit communautaire et l'on peut douter de la possibilité de déduire un tel principe, applicable à tous les domaines du droit communautaire, de la jurisprudence existante [8].

17. Cela ne signifie cependant pas que la force majeure ne joue aucun rôle en droit communautaire. La Cour s'est souvent prononcée sur la portée de la force majeure, notamment dans des affaires concernant la politique agricole commune [9]. Il est fréquent que les règlements en matière agricole prévoient explicitement que les opérateurs économiques sont libérés de leurs obligations juridiques, par exemple celle d'exporter des produits en conformité avec un certificat d'exportation, lorsque du fait d'un cas de force majeure il est impossible de remplir lesdites obligations. Il est de jurisprudence constante qu'un opérateur économique ne peut invoquer la force majeure que lorsque des circonstances anormales, imprévisibles et étrangères à l'opérateur créent des difficultés insurmontables rendant impossible le respect de l'obligation juridique en cause et qui n'auraient pas pu être évitées même s'il avait été fait preuve de toute la diligence requise [10]. L'application de ces conditions est intimement liée aux faits de chaque espèce. La force majeure est, par sa nature même, une notion flexible, qui vise plutôt l'aboutissement à des solutions équitables que l'établissement de conditions définies de manière précise [11].

18. Même si la définition de la force majeure élaborée par la Cour dans le domaine agricole est susceptible de fournir un point de départ utile, les détails de la jurisprudence en matière agricole ne sont pas pertinents dans d'autres contextes. Comme la Cour l'a constaté dans l'arrêt Firma Schwarzwaldmilch [12]:

«la notion de force majeure n'ayant pas un contenu identique dans les différentes branches du droit et les divers domaines d'application, la signification de cette notion doit être déterminée en fonction du cadre légal dans lequel elle est destinée à sortir ses effets.»

7 — Voir arrêt de la Cour du 14 février 1978, IFG/Commission (68/77, Rec. p. 353, point 11).

8 — Voir les conclusions de l'avocat général Capotorti, présentées dans l'affaire IFG/Commission, précitée à la note 7, p. 380. Voir également les conclusions de l'avocat général Mayras, présentées dans l'affaire Wasaknäcke/Knäckebrotfabrik (arrêt du 30 novembre 1972, 32/72, Rec. p. 1181, spécialement p. 1197).

9 — Voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 20 février 1975, Reich (64/74, Rec. p. 261), et IFG/Commission, précité à la note 7. Voir également la communication C (88) 1696 de la Commission relative à la force majeure en droit agricole (JO 1988, C 259, p. 10), et Thompson, T. E., «Force majeure: The Context and Approach of the Court of Justice» (1987) *CML Rev.*, p. 259.

10 — Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour du 13 décembre 1979, Firma Milch-, Fett- und Eierkontor (42/79, Rec. p. 3703), et les conclusions de l'avocat général Capotorti, ainsi que l'arrêt de la Cour du 13 novembre 1984, Van Gend & Loos et Bosman/Commission (98/83 et 230/83, Rec. p. 3763). La jurisprudence de la Cour s'est inspirée de la définition de la force majeure qui prévaut dans l'ordre juridique de la plupart des États membres. Voir, par exemple, Cornu, G., *Vocabulaire juridique*, sixième édition, 1996, p. 375, et Garner, B. A., *A Dictionary of Modern Legal Usage*, deuxième édition, 1995, p. 366.

11 — Voir affaire Reich, précitée à la note 9, et arrêt de la Cour du 11 juillet 1978, Union française de céréales (6/78, Rec. p. 1675), où les dispositions en matière de force majeure ont été appliquées par analogie à des circonstances qui n'étaient pas visées par le libellé des dispositions précitées.

12 — Arrêt de la Cour du 11 juillet 1968 (4/68, Rec. p. 549, spécialement p. 562). Voir également les conclusions de l'avocat général Gand, p. 571.

19. Alors que la jurisprudence en matière agricole concerne les rapports entre les opérateurs individuels et les autorités publiques, les recours introduits en vertu de l'article 226 CE, comme celui dont il s'agit en l'espèce, concernent les obligations des États membres à l'égard de la Communauté européenne. Il s'agit là de cadres juridiques différents qui exigent nécessairement des règles différentes. Ainsi, on peut supposer que, dans le second cas de figure, il convient d'appliquer la notion de force majeure de manière plus stricte que dans le premier.

20. Quelle est donc la portée de la force majeure lorsqu'il s'agit de l'omission, par les États membres, de mettre en œuvre des directives communautaires? Dans l'affaire Commission/Italie [13], l'État italien avait omis de fournir à la Commission les données statistiques des transports de marchandises par route, comme l'exigeaient certaines directives. La République italienne a pu prouver que tous les fichiers en question, se trouvant au ministère des Transports, avaient été détruits à la suite d'un attentat et, devant la Cour, la Commission a admis qu'il s'agissait là d'un cas de force majeure. Dans ces circonstances, la Cour a dit pour droit que [14]:

«S'il est vrai que cet attentat, qui a eu lieu avant le 18 janvier 1979, a pu constituer un cas de force majeure et créer des difficultés insurmontables, ses effets n'ont pu durer que pendant une certaine période, à savoir pendant le temps matériellement nécessaire à une administration faisant preuve de diligence normale pour le remplacement de l'équipement technique détruit et pour la collecte et l'élaboration des données. Le gouvernement italien ne saurait donc se prévaloir de cet événement pour justifier son omission persistante de satisfaire à ses obligations des années après.»

21. Bien que, au vu de cette déclaration, la Cour ait semblé prête à admettre que la force majeure puisse constituer une excuse valable pour justifier l'absence de mise en œuvre d'une directive dans le délai prescrit, elle n'a pas défini de manière précise ce qui constitue un cas de force majeure [15]. La portée de la force majeure n'a pas non plus été définie dans les arrêts postérieurs, concernant l'omission, par les États membres, de mettre en œuvre des directives communautaires.

22. Il est néanmoins évident que, dans ce cadre, la notion de force majeure est étroitement circonscrite. En effet, aucun État membre n'a pu obtenir gain de cause en invoquant la force majeure pour excuser l'absence de mise en œuvre d'une directive dans le délai prescrit. En général, les directives doivent être mises en œuvre dans les délais, même en cas de difficultés extrêmes.

23. Ainsi, si le délai pour la mise en œuvre d'une directive s'avère trop court, l'État

13 — Arrêt de la Cour du 11 juillet 1985 (101/84, Rec. p. 2629).
14 — Point 16 de l'arrêt.
15 — Voir également l'arrêt de la Cour du 17 septembre 1987, Commission/Grèce (70/86, Rec. p. 3545, points 9 et 10).

intéressé doit prendre, dans le cadre communautaire, les initiatives appropriées en vue d'obtenir la prorogation requise [16]. La Cour a jugé à de nombreuses reprises qu'un État membre ne saurait exciper des difficultés techniques, financières ou administratives pour justifier le non-respect des obligations prévues par le droit communautaire [17]. Il en est de même des dispositions, pratiques ou situations propres à l'ordre juridique interne des États membres [18]. C'est pourquoi un État membre ne saurait exciper des difficultés causées par le caractère fédéral de son régime constitutionnel en vue de justifier une telle omission. Le fait qu'une obligation particulière du droit communautaire relève de la responsabilité d'un organisme local semi-autonome, tel que la Région belge, plutôt que de l'administration centrale de l'État, ne libère pas l'État membre de son obligation à l'égard de la Communauté.

24. À cela, on peut ajouter que l'absence d'intention, de la part des autorités de l'État membre, de violer des obligations du droit communautaire n'a aucune incidence sur la procédure prévue à l'article 226 CE. Cette procédure repose sur la constatation objective du non-respect par un État membre des obligations qui lui incombent et non pas sur des considérations relevant d'une faute ou d'une négligence subjective [19].

25. L'omission de mettre en œuvre une directive n'est, par conséquent, excusable que dans des circonstances très exceptionnelles. L'argument de la force majeure pourrait tout au plus être admis si, du fait de circonstances imprévisibles, qui étaient extérieures et étrangères à l'État membre, celui-ci était confronté à des difficultés insurmontables l'empêchant de mettre en œuvre la directive. De plus, de telles difficultés ne pourraient excuser l'absence de transposition que pour la période requise par une administration normalement diligente pour les surmonter. On peut supposer que, en pratique, il convient d'appliquer ces conditions de manière très stricte. Les circonstances dans lesquelles un État membre peut faire valoir la force majeure sont, comme indiqué ci-dessus, plus restreintes que celles dans lesquelles un opérateur économique peut invoquer cette notion dans le cadre de la législation agricole.

26. La deuxième question à laquelle il convient de répondre, s'agissant de l'argument de la force majeure, est celle de savoir si la Région était confrontée à des circonstances constituant un cas de force majeure tel que défini ci-dessus. Le gouvernement belge se fonde sur la complexité de l'histoire constitutionnelle belge pour affirmer que tel était bien le cas.

16 — Voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 26 février 1976, Commission/Italie (52/75, Rec. p. 277, point 10), et Commission/Espagne (précité à la note 6, point 16).

17 — Voir, par exemple, l'arrêt de la Cour du 5 juillet 1990, Commission/Belgique (C-42/89, Rec. p. I-2821, spécialement p. I-2841).

18 — Voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 5 mai 1970, Commission/Belgique (77/69, Rec. p. 237, point 15); du 18 novembre 1970, Commission/Italie (8/70, Rec. p. 961); du 6 juillet 1995, Commission/Grèce (C-259/94, Rec. p. I-1947, point 5); Commission/Espagne (précité à la note 6, point 17); du 28 mai 1998, Commission/Espagne (C-298/97, Rec. p. I-3301, points 13 et 14), et du 15 octobre 1998, Commission/Belgique (C-326/97, Rec. p. I-6107, points 6 et 7).

19 — Voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 1er mars 1983, Commission/Belgique (301/81, Rec. p. 467, point 8), et du 1er octobre 1998, Commission/Espagne (précité à la note 6, point 14).

27. Le gouvernement belge a, lors de la procédure, tant écrite qu'orale, expliqué qu'un processus de régionalisation avait eu lieu en Belgique au cours des trente dernières années. Alors que de nombreux problèmes constitutionnels ont été résolus par la loi en 1980, le statut de la Région est demeuré incertain et contesté par les différents groupes linguistiques composant la population belge. En effet, ce n'est qu'en 1988 que la question du statut de cette région était finalement réglée par la loi.

28. Le gouvernement belge affirme que, du fait de la longue période d'incertitude concernant le statut de la Région, il était impossible de prendre les mesures nécessaires pour se conformer dans les délais à la directive. Le royaume de Belgique a également fait valoir que l'incertitude concernant la Région a créé des problèmes financiers donnant lieu à des difficultés pour la mise en œuvre de la directive. Ainsi qu'il ressort du dossier, le budget annuel de la Région en matière d'environnement correspond à 1 800 000 000 BEF sur un budget total de 65 000 000 000 BEF. Enfin, au cours de la procédure orale, il a été indiqué que les autorités de la Région étaient confrontées à des difficultés techniques, liées à la nature marécageuse du territoire juxtant la ville de Bruxelles, qui ont retardé la procédure d'identification d'emplacements appropriés pour les deux stations d'épuration des eaux.

29. Nous ne pouvons pas accepter cet argument. Comme indiqué ci-dessus, il est de jurisprudence constante que des difficultés techniques, administratives et financières ne sauraient excuser l'omission d'un État membre de transposer une directive communautaire. Les difficultés auxquelles est confrontée la Région, quelques sérieuses et regrettables qu'elles soient, ne constituent pas un cas de force majeure pouvant être invoqué dans le cadre d'une procédure introduite conformément à l'article 226 CE. Elles n'étaient manifestement pas le résultat de circonstances imprévisibles et extérieures, telles que l'attentat dans l'affaire Commission/Italie, précitée [20]. L'omission, par la Région, de mettre en œuvre la directive était, au contraire, le résultat prévisible d'un problème purement interne.

30. La troisième question qu'il convient d'examiner dans le cadre de l'argument de la force majeure est celle de savoir si l'État belge était, par des circonstances correspondant à un cas de force majeure, empêché d'assister la Région dans ses efforts en vue de la mise en œuvre de la directive.

31. L'importance de cette question, qui ne se poserait que dans l'hypothèse où la Cour jugerait que la Région était confrontée à un cas de force majeure, peut être facilement expliquée. L'obligation de mettre en œuvre le droit communautaire repose sur le royaume de Belgique. Par conséquent, l'argument de la force majeure ne pourrait être maintenu que s'il était possible de prouver que l'État belge était confronté à une situation constitutive d'un cas de force majeure l'empêchant d'aider la Région à régler ses problèmes financiers et pratiques.

20 — Arrêt du 11 juillet 1985, précité à la note 13.

32. L'État belge affirme, pour l'essentiel, qu'il ne pouvait pas assister la Région, au motif qu'une telle assistance perturberait l'équilibre délicat des pouvoirs entre les différents corps fédéraux en Belgique et saperait sérieusement ses efforts visant à ce que le royaume de Belgique demeure une entité juridique pacifique. Cet argument ne résiste pas à un examen plus approfondi. La nécessité, pour l'État belge, de maintenir un équilibre des pouvoirs de manière à préserver des relations pacifiques entre les différents groupes est un problème totalement interne et prévisible, qui ne saurait constituer un cas de force majeure.

33. Au vu de cela, nous aboutissons à la conclusion que l'omission, par le royaume de Belgique, de mettre en œuvre la directive ne peut pas être excusée par des raisons relevant de la force majeure.

Prorogation du délai

34. Selon le deuxième argument en défense, invoqué par le royaume de Belgique, la Commission aurait dû accorder, ou chercher à obtenir de la part du Conseil, une prorogation du délai prévu pour la mise en œuvre par la directive. Cet argument se présente en deux phases.

35. Le royaume de Belgique a, en premier lieu, commencé par faire valoir que la Commission aurait dû accorder une prorogation sur le fondement de l'article 8 de la directive. Cet argument semble avoir été abandonné, et cela pour de bonnes raisons. Comme la Commission l'a souligné, le libellé de l'article 8 n'admet de prorogation que dans le cadre des délais généraux fixés à l'article 4. Le délai spécial prévu aux articles 3, paragraphe 1, et 5, paragraphe 2, pour les zones sensibles identifiées conformément à l'article 5, paragraphe 1, de la directive ne peut pas être prorogé de cette manière [21]. De plus, il ne semble pas que la lettre envoyée par la Région à la Commission le 28 mai 1996 soit conforme aux conditions de forme prévues à l'article 8.

36. En second lieu, le royaume de Belgique fait valoir que la Commission aurait dû chercher à obtenir, auprès du Conseil, une modification de la directive, de manière à lui accorder une prorogation des délais prévus aux articles 3, paragraphe 1, et 5, paragraphe 2. Ce faisant, elle se réfère à l'obligation de coopération incombant à la Commission conformément à l'article 10 CE.

37. Cet argument est également dépourvu de fondement. Même si la Commission peut, de manière discrétionnaire, proposer la modification de directives, ainsi que, notamment, demander la prorogation de délais, elle ne serait tenue de procéder de la sorte que dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. Cependant, les difficultés invoquées par le royaume de Belgique en

21 — Voir, concernant un problème similaire, l'arrêt du 5 juillet 1990, Commission/Belgique, précité à la note 17.

l'espèce sont loin de constituer de telles circonstances exceptionnelles.

38. Enfin, le royaume de Belgique fait valoir que la Commission aurait dû exercer son pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'article 226 CE, de manière à ne pas introduire de recours dans la présente affaire. Il fait, à nouveau, référence à l'obligation générale de coopération incombant à la Commission.

39. Cet argument ne peut être retenu. La Commission jouit d'un large pouvoir discrétionnaire dans le cadre de l'article 226 CE et, en cas d'infraction, elle peut décider de l'opportunité d'introduire une procédure en manquement [22]. C'est pourquoi, en l'espèce, la Commission était libre de retarder l'introduction d'un recours contre le royaume de Belgique, voire de s'en abstenir. Il est de jurisprudence constante qu'il n'appartient pas à la Cour d'apprécier l'opportunité de l'exercice du pouvoir discrétionnaire dont dispose la Commission [23] ou d'examiner quels sont les objectifs poursuivis par un recours en manquement dont elle est saisie en vertu de l'article 226 CE [24].

22 — Voir, par exemple, les arrêts de la Cour du 10 décembre 1968, Commission/Italie (7/68, Rec. p. 617, spécialement p. 625), et du 21 juin 1988, Commission/Royaume-Uni (416/85, Rec. p. 3127, point 9).

23 — Arrêt de la Cour du 27 novembre 1990, Commission/Grèce (C-200/88, Rec. p. I-4299, point 9).

24 — Voir affaire Commission/Royaume-Uni, précitée à la note 22.

40. Au vu de cela, nous aboutissons à la conclusion que la deuxième série d'arguments du royaume de Belgique est dépourvue de fondement.

Défaut de motifs

41. La troisième ligne de défense du royaume de Belgique consiste à affirmer que la Commission a omis de motiver sa décision de refus d'une prorogation du délai de transposition prévu par la directive.

42. Le royaume de Belgique souligne que la Région a expressément demandé une prorogation dans sa lettre du 28 mai 1996 et que les raisons de sa demande figuraient dans un rapport annexé à cette lettre. La Commission n'a pas répondu à cette demande jusqu'à sa lettre du 30 septembre 1999, dans laquelle elle a, de manière générale, indiqué qu'elle ne pouvait pas accorder de prorogation du délai ni renoncer à introduire une procédure en manquement, étant donné que cela mettrait en danger l'uniformité du droit communautaire.

43. Il y a du vrai dans la critique du royaume de Belgique à l'égard de l'attitude de la Commission. Selon nous, il aurait, dans un souci de bonne administration, été préférable que la Commission réponde plus tôt et qu'elle fournisse des motifs plus circonstanciés quant à sa décision de ne

pas donner suite à la demande de la Région. Cependant, comme la Commission le souligne à juste titre, l'absence de motifs adéquats n'est pas de nature à exonérer le royaume de Belgique de sa responsabilité concernant la mise en œuvre de la directive. Cet argument ne saurait, par conséquent, influer sur l'issue du recours dont il s'agit en l'espèce.

Dépens

44. Aux termes de l'article 69 du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission a conclu en ce sens. Nous estimons par conséquent qu'il convient de condamner le royaume de Belgique aux dépens.

Conclusion

45. Compte tenu des observations qui précèdent, nous sommes d'avis que la Cour devrait:

1) constater que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, en communiquant à la Commission un programme de mise en œuvre qui n'est pas conforme aux dispositions de la directive, notamment à l'article 17, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale; et

2) condamner le royaume de Belgique aux dépens.