CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

présentées le 11 octobre 2001 [1]

1. La Commission des Communautés européennes demande qu'il plaise à la Cour constater que le royaume de Belgique a manqué à l'obligation qui lui incombait de transposer la directive 96/82/CE du Conseil, du 9 décembre 1996, concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses [2] (ci-après la «directive»).

I — Le cadre juridique

2. Selon l'article 1er, la directive a pour objet la prévention des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses et la limitation de leurs conséquences pour l'homme et l'environnement, afin d'assurer de façon cohérente et efficace dans toute la Communauté des niveaux de protection élevés.

3. Plus particulièrement, la directive impose aux États membres de veiller à ce que les exploitants de certains établissements industriels soient tenus de prendre toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir les accidents majeurs et pour en limiter les conséquences (article 5, paragraphe 1), de développer des politiques de prévention (article 7, paragraphe 1), de présenter des rapports de sécurité (article 9, paragraphe 1) et d'élaborer des plans d'urgence (article 11, paragraphe 1).

4. L'article 24 accorde aux États membres un délai maximal de 24 mois après l'entrée en vigueur de la directive [3] pour adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à sa mise en œuvre et en informer la Commission. Conformément aux dispositions de l'article 25, la directive est entrée en vigueur le 3 février 1997; ce délai a donc expiré le 3 février 1999.

II — Les faits

5. À cette date, le royaume de Belgique n'avait toujours pas informé la Commis-

1 — Langue originale: l'espagnol.

2 — JO 1997, L 10, p. 13.

3 — Le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes* (article 25).

sion des dispositions prises pour se conformer à l'article 24; de plus, cette dernière ne disposait pas non plus d'autres éléments d'information lui permettant de conclure que le royaume de Belgique avait pris les dispositions nécessaires à cette fin.

6. Cela étant et estimant que l'État défendeur n'avait pas adopté les mesures exigées, en violation de ses obligations, la Commission lui a adressé, le 20 août 1999, une lettre le mettant en demeure de présenter ses observations dans un délai de deux mois. Le gouvernement belge a répondu le 27 octobre 1999 en transmettant à la Commission l'arrêté et l'ordonnance adoptés respectivement les 4 mars et 22 avril 1999 par le gouvernement et le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale[4]. Ces réglementations fixaient, en application de l'article 4 du décret-loi du 5 juin 1997[5], la liste des installations de classe IA, IB, II et III soumises à un «permis d'environnement».

7. La Commission a estimé que la réponse était insuffisante et elle a donc, le 21 janvier 2000, adressé un avis motivé au royaume de Belgique, l'invitant à adopter, dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'avis, les mesures nécessaires pour remédier à la situation. Par lettre du 5 avril 2000, les autorités belges ont transmis à la Commission une prise de position du gouvernement wallon, tout en annonçant que les réponses des autorités fédérales et des deux autres Régions lui parviendraient rapidement.

8. Les autorités wallonnes ont joint à leur réponse une copie de l'accord de coopération concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses conclu entre l'État fédéral et les trois Régions belges (ci-après l'«accord de coopération»). Cet accord avait été approuvé par un décret voté au Parlement wallon le 8 décembre 1999, dont la publication au *Moniteur belge*, selon ce qu'indiquait la réponse, devait intervenir sans tarder, ce dont serait immédiatement informée la Commission. Le gouvernement wallon informait également de l'adoption du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, dont les dispositions d'application se trouvaient en phase avancée d'élaboration, de sorte que, selon lui, il serait raisonnable d'envisager l'entrée en vigueur de l'ensemble des réglementations sur la protection de l'environnement dès le mois de janvier 2001.

9. Par lettre du 6 juin 2000, les autorités belges ont transmis à la Commission une communication du ministre de l'Environ-

4 — Ils ont été respectivement publiés au *Moniteur belge* des 7 (p. 29713) et 5 (p. 29209) août 1999.

5 — *Moniteur belge* du 26 juin 1997, p. 17055.

nement et de l'Agriculture flamand faisant référence à l'accord de coopération et exposant les raisons pour lesquelles ce dernier devait être considéré comme garantissant une transposition adéquate de la directive. Toutefois, elle précisait que l'accord ne serait pas effectif tant qu'il n'aurait pas été accepté par les quatre parties contractantes, et que les procédures d'approbation respectives étaient très avancées.

10. À l'occasion d'une réunion bilatérale qui s'est tenue le 8 septembre 2000, le gouvernement belge a informé que, malgré sa position antérieure quant à la transposition de la directive dans la Région wallonne, il estimait que l'accord de coopération suffisait pour garantir l'application de la directive sur ce territoire.

11. Enfin, par lettre du 26 septembre 2000, les autorités belges ont communiqué à la Commission la décision du Parlement flamand du 17 juillet 2000 approuvant l'accord de coopération.

12. Considérant les informations reçues comme insuffisantes, la Commission a estimé que toutes les mesures nécessaires pour la transposition adéquate, officielle et définitive de la directive ne lui avaient pas été communiquées; elle a donc introduit un recours dans la présente affaire.

III — Les demandes des parties et la procédure devant la Cour

13. La Commission demande qu'il plaise à la Cour constater que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive en ne prenant pas les mesures nécessaires pour s'y conformer ou tout au moins en ne communiquant pas lesdites dispositions à la Commission.

14. Dans le mémoire en défense, le royaume de Belgique indique que, en application de l'article 92 bis, paragraphe 3, sous b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles[6], la transposition de la directive a nécessité la conclusion d'un accord de coopération entre l'État fédéral et les trois Régions, signé le 21 juin 1999 et publié au *Moniteur belge* du 12 octobre 2000[7].

6 — *Moniteur belge* du 15 août 1980, p. 9434.
7 — Page 34451.

15. Il ajoute que, conformément au paragraphe 1 de l'article 92 bis précité, l'accord en question ne produira plein effet qu'après avoir reçu l'assentiment de toutes les parties, ce qui a eu lieu le 16 décembre 1999 pour la Région wallonne [8], le 17 juillet 2000 pour la Région flamande [9] et le 20 juillet 2000 pour la Région de Bruxelles-Capitale [10].

16. Dans le mémoire en réponse, le royaume de Belgique a indiqué que, sur le plan fédéral, l'avant-projet de loi portant assentiment de l'accord était en cours d'élaboration et que la Cour serait informée de son adoption définitive. Dans la duplique, il a précisé que le projet de loi en question a été adopté par le Sénat le 15 mars 2001 et transmis à la Chambre le jour suivant, ajoutant que la Cour serait informée de son entrée en vigueur.

17. Au vu de ce qui précède, l'État défendeur affirme, tant dans son mémoire en défense que dans la duplique, que la demande de la Commission n'a plus d'objet.

18. Le 19 juin 2001, l'agent du gouvernement belge a transmis à la Cour une copie de la loi du 22 mai 2001 [11] portant approbation de l'accord de coopération ainsi que d'une lettre adressée à la Commission lui demandant, au vu de ce qui précède, de retirer son recours.

19. Par lettre du 23 juillet 2001, la Commission a communiqué à la Cour son intention de ne pas se désister dans la présente procédure, car elle estime que l'accord de coopération ne transpose pas de manière adéquate les articles 12, 13, paragraphe 5, et 16 de la directive.

20. Les parties ont renoncé à la tenue d'une audience.

8 — *Moniteur belge* du 12 octobre 2000, p. 34450.
9 — *Moniteur belge* du 11 août 2000, p. 27564.
10 — *Moniteur belge* du 7 septembre 2000, p. 30614.
11 — *Moniteur belge* du 16 juin 2001, p. 20783.

IV — Le manquement

21. L'État membre défendeur a, d'une certaine manière, modifié sa ligne de défense dans la procédure juridictionnelle par rapport à celle qu'il avait soutenue lors de la phase précontentieuse. Il faisait alors référence, outre à l'accord de coopération, à certaines dispositions régionales sur les activités soumises à un «permis d'environnement». Toutefois, dans la présente procédure, sa défense s'est exclusivement centrée sur l'existence d'un accord entre l'État fédéral et les trois Régions, sans mentionner les dispositions précitées, admettant ainsi, de manière implicite, qu'elles étaient insuffisantes pour se conformer à la directive, comme le soutenait la Commission. Le débat devant la Cour se réduit donc à répondre à la demande uniquement en ce qui concerne l'accord de coopération.

22. La directive obligeait les États membres à adopter, avant le 3 février 1999, les mesures nécessaires pour adapter leurs ordres juridiques respectifs aux exigences imposées et à le communiquer à la Commission.

23. Quelle que soit la portée donnée à l'accord de coopération vis-à-vis d'un tel objectif, il est certain que, à l'expiration du délai accordé dans l'avis motivé [12], cet accord n'était toujours pas entré en vigueur. À cette date, la situation de manquement était donc incontestable et c'est ce que la Cour doit constater. Les changements postérieurs sont à cet effet non pertinents et doivent être ignorés, tout comme les spécificités institutionnelles du royaume de Belgique et les difficultés qu'elles ont pu entraîner pour l'entrée en vigueur effective de l'accord de coopération [13].

V — Sur les dépens

24. S'il est fait droit au recours de la Commission, il convient de condamner la partie défenderesse aux dépens, conformément à l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure.

12 — Date à laquelle, conformément à la jurisprudence de la Cour, le jugement sur l'existence d'un manquement doit se référer (voir, entre autres, les arrêts du 25 novembre 1999, Commission/France, C-96/98, Rec. p. I-8531, point 19, et du 12 décembre 2000, Commission/Portugal, C-435/99, Rec. p. I-11179, point 16).

13 — Également selon la jurisprudence de la Cour, les États membres ne sauraient exciper de pratiques et situations de leur ordre juridique interne pour justifier l'inobservation de leurs obligations dans les délais prescrits par une directive (voir les conclusions que j'ai présentées dans l'affaire Commission/Portugal, précitée, point 15, et les arrêts y étant cités).

VI — Conclusion

25. Eu égard à ce qui précède, je propose à la Cour de faire droit au recours introduit dans la présente affaire, de constater que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive 96/82/CE du Conseil, du 9 décembre 1996, concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, en ne prenant pas les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires dans le délai fixé à l'article 24 et de condamner l'État défendeur aux dépens.