ARRÊT DE LA COUR
10 mars 1993 *

Dans l'affaire C-186/91,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. X. Lewis, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. R. Hayder, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M. J. Devadder, conseiller au ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Belgique, 4, rue des Girondins,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en ne mettant pas en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer en droit interne l'obligation contenue à l'article 11 de la directive 85/203/CEE du Conseil, du 7 mars 1985, concernant les normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote (JO L 87, p. 1), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cet article ainsi que de l'article 189 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. O. Due, président, C. N. Kakouris et G. C. Rodríguez Iglesias, présidents de chambre, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse et D. A. O. Edward, juges,

avocat général: M. C. O. Lenz
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur

* Langue de procédure: le français.

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 7 octobre 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 10 novembre 1992,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 23 juillet 1991, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que, en ne mettant pas en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour transposer en droit interne l'obligation contenue à l'article 11 de la directive 85/203/CEE du Conseil, du 7 mars 1985, concernant les normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote (JO L 87, p. 1, ci-après « directive »), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cet article ainsi que de l'article 189 du traité CEE.

2 L'article 2 et les annexes I et II de la directive fixent la valeur limite, ainsi que des valeurs guides, pour les concentrations de dioxyde d'azote contenu dans l'atmosphère.

3 En application de l'article 4 de la directive, les États membres peuvent, dans certaines conditions, fixer des valeurs inférieures à celles prévues à ses annexes I et II. Un État membre qui envisage de se prévaloir de cette possibilité dans une région proche de la frontière avec un ou plusieurs États membres est obligé par l'article 11, paragraphe 1, d'organiser une consultation préalable avec les États

membres concernés. L'article 11, paragraphe 2, impose à ces mêmes États membres de se consulter, en vue de remédier à la situation, lorsque la valeur limite ou les valeurs inférieures, fixées conformément aux articles 4 et 11, paragraphe 1, précités, sont dépassées ou risquent d'être dépassées à la suite d'une pollution sensible qui a pour origine, ou peut avoir pour origine, un autre État membre. Il résulte des dispositions de l'article 11 qu'en tout état de cause la Commission doit être informée et qu'elle peut participer à ces consultations.

4 En vertu de l'article 15 de la directive, les États membres devaient adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de celle-ci au plus tard le 1er janvier 1987.

5 A cette fin, le gouvernement belge a mis en œuvre l'arrêté royal du 1er juillet 1986, fixant les normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote (*Moniteur belge* du 23 septembre 1986, p. 12867, ci-après « arrêté royal »).

6 La Commission reproche toutefois au gouvernement belge de ne pas avoir transposé les dispositions de l'article 11 de la directive dans l'arrêté royal, précité, et, par conséquent, de n'avoir prévu ni l'obligation de consulter les autorités des États membres voisins, dans les conditions précisées aux paragraphes 1 et 2 de cet article, ni celle d'informer les services de la Commission pour permettre à celle-ci de participer éventuellement à ces consultations.

7 Pour un plus ample exposé des faits du litige, du déroulement de la procédure ainsi que des moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

8 La Commission fait valoir qu'en l'absence des consultations, prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'article 11, l'effet utile des valeurs fixées au titre de l'article 4 de la directive comme l'objectif général de celle-ci, qui vise la protection de l'environnement et de la santé de l'homme, ne saurait être assuré. Elle estime que l'article 11 de la directive édicte des règles précises et détaillées qui font naître des droits et des obligations à l'égard des particuliers.

9 Le gouvernement belge ne conteste pas l'absence de transposition de l'article 11. Il estime toutefois que celle-ci est justifiée, car les autorités belges n'envisagent pas de prendre des mesures qui entrent dans le champ d'application de cet article. A cet égard, il fait valoir, notamment, que si les autorités belges changeaient d'avis, les consultations en cause auraient nécessairement lieu étant donné que les mesures envisagées ne pourraient alors atteindre leur objectif que si l'État voisin adoptait des mesures analogues. Cette consultation serait organisée conformément aux dispositions de la Constitution belge. Le gouvernement belge soutient enfin que l'obligation de consultation, prévue à l'article 11, ne saurait toutefois obliger l'État voisin à adopter des mesures analogues et, par conséquent, créer des droits dans le chef des particuliers.

10 Il convient d'observer tout d'abord que, comme la Commission l'a exposé, les obligations contenues à l'article 11 de la directive constituent le corollaire du droit que l'article 4 confère aux États membres de fixer des valeurs inférieures à celles prévues aux annexes I et II de la directive.

11 Il convient de relever ensuite que, afin d'assurer la protection complète et efficace de l'atmosphère contre les concentrations excessives de dioxyde d'azote, dans les régions frontalières, il est indispensable que l'État membre concerné prévoie expressément dans sa législation que la consultation préalable prévue à l'article 11, paragraphe 1, de la directive ait lieu avant que des mesures qui affectent les zones frontalières ne soient prises. De même, est-il indispensable que cette législation envisage expressément la consultation, prévue à l'article 11, paragraphe 2, de la

directive, en cas de pollution sensible ayant pour origine un État membre voisin, afin que les États membres concernés remédient à cette situation.

12 Par conséquent, il convient de constater que la transposition en droit interne de l'article 4 de la directive, qui confère une faculté aux États membres, en omettant de transposer l'article 11, qui prévoit une obligation afférente à l'exercice de cette faculté, constitue une mise en œuvre incomplète de la directive.

13 Pour ce qui concerne l'argumentation du défendeur tirée des dispositions de la Constitution belge concernant les compétences respectives des autorités nationales, d'une part, et des autorités régionales, d'autre part, en matière de relations avec les États voisins, il suffit de relever qu'aucune disposition de la Constitution belge n'impose de procéder à des consultations telles que prévues par l'article 11 de la directive.

14 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de constater que, en ne prenant pas dans les délais prescrits toutes les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de l'article 11 de la directive 85/203/CEE du Conseil, du 7 mars 1985, concernant les normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.

Sur les dépens

15 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. Le royaume de Belgique ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **En ne prenant pas dans les délais prescrits toutes les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer aux dispositions de l'article 11 de la directive 85/203/CEE du Conseil, du 7 mars 1985, concernant les normes de qualité de l'air pour le dioxyde d'azote (JO L 87, p. 1), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.**

2) **Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.**

Due Kakouris Rodríguez Iglesias

Joliet Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 10 mars 1993.

Le greffier *Le président*

J.-G. Giraud O. Due