ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

25 avril 2002 *

Dans l'affaire C-396/00,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. G. Valero Jordana et R. Amorosi, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République italienne, représentée par M. U. Leanza, en qualité d'agent, assisté de M. M. Fiorilli, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en ne veillant pas à ce que, au plus tard le 31 décembre 1998, les rejets d'eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan, situés à l'intérieur d'un bassin versant dans les zones du delta du Pô et du littoral nord-ouest de l'Adriatique, définies par le décret législatif n° 152, du 11 mai

* Langue de procédure: l'italien.

1999, portant dispositions sur la protection des eaux contre la pollution et transposition des directives 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires et 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (GURI du 29 mai 1999, suppl. ord.), comme sensibles au sens de l'article 5 de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L 135, p. 40), soient soumis à un traitement plus rigoureux que le traitement secondaire ou équivalent prévu à l'article 4 de cette directive, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de ladite directive, tel que rappelé au paragraphe 5 du même article,

LA COUR (sixième chambre),

composée de M^me^ F. Macken (rapporteur), président de chambre, M^me^ N. Colneric, MM. C. Gulmann, R. Schintgen et V. Skouris, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 décembre 2001,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 26 octobre 2000, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en ne veillant pas à ce que, au plus tard le 31 décembre 1998, les rejets d'eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan, situés à l'intérieur d'un bassin versant dans les zones du delta du Pô et du littoral nord-ouest de l'Adriatique, définies par le décret législatif n° 152, du 11 mai 1999, portant dispositions sur la protection des eaux contre la pollution et transposition des directives 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires et 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (GURI du 29 mai 1999, suppl. ord., ci-après le «décret»), comme sensibles au sens de l'article 5 de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L 135, p. 40, ci-après la «directive»), soient soumis à un traitement plus rigoureux que le traitement secondaire ou équivalent prévu à l'article 4 de cette directive, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de ladite directive, tel que rappelé au paragraphe 5 du même article.

Le cadre juridique

2 Selon son article 1er, la directive concerne la collecte, le traitement et le rejet des eaux urbaines résiduaires ainsi que le traitement et le rejet des eaux usées provenant de certains secteurs industriels et a pour objet de protéger l'environnement contre une détérioration due au rejet des eaux résiduaires.

3 L'article 2 de la directive définit les «eaux urbaines résiduaires» comme étant «les eaux ménagères usées ou le mélange des eaux ménagères usées avec des eaux industrielles usées et/ou des eaux de ruissellement».

4 L'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive précise que, pour les rejets d'eaux urbaines résiduaires dans des eaux réceptrices considérées comme des «zones sensibles», telles que définies à l'article 5, les États membres veillent à ce que des systèmes de collecte soient installés au plus tard le 31 décembre 1998 pour les agglomérations dont l'équivalent habitant est supérieur à 10 000. La directive définit, en son article 2, l'équivalent habitant (ci-après «l'EH») comme étant «la charge organique biodégradable ayant une demande biochimique d'oxygène en cinq jours (DB05) de 60 grammes d'oxygène par jour».

5 Les règles générales applicables aux eaux urbaines résiduaires figurent à l'article 4 de la directive, qui dispose, en son paragraphe 1, premier tiret:

«Les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui pénètrent dans les systèmes de collecte soient, avant d'être rejetées, soumises à un traitement secondaire ou à un traitement équivalent selon les modalités suivantes:

— au plus tard le 31 décembre 2000 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 15 000.»

6 L'article 5 de la directive précise:

«1. Aux fins du paragraphe 2, les États membres identifient, pour le 31 décembre 1993, les zones sensibles sur la base des critères définis à l'annexe II.

2. Les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui entrent dans les systèmes de collecte fassent l'objet, avant d'être rejetées dans des zones sensibles, d'un traitement plus rigoureux que celui qui est décrit à l'article 4, et ce au plus tard le 31 décembre 1998 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000.

[...]

4. Toutefois, les conditions requises d'une station d'épuration au titre des paragraphes 2 et 3 ne s'appliquent pas nécessairement aux zones sensibles, s'il peut être prouvé que le pourcentage minimal de réduction de la charge globale entrant dans toutes les stations d'épuration des eaux résiduaires urbaines de cette zone atteint au moins 75 % pour la quantité totale de phosphore et au moins 75 % pour la quantité totale d'azote.

5. Pour les rejets des stations d'épuration d'eaux urbaines qui sont situées dans les bassins versants pertinents des zones sensibles et qui contribuent à la pollution de ces zones, les paragraphes 2, 3 et 4 sont applicables.

[...]»

7 L'article 18, paragraphe 2, sous b) et c), du décret identifie comme zones sensibles notamment «le delta du Pô» et «les zones littorales du nord-ouest de l'Adriatique qui vont de l'embouchure de l'Adige à Pesaro ainsi que les cours d'eau qui s'y déversent sur une distance de 10 km à partir de la côte».

La procédure précontentieuse

8 Par lettre du 18 novembre 1997, la Commission a demandé au gouvernement italien de lui fournir des informations sur l'état de la collecte et du traitement des eaux urbaines résiduaires de l'agglomération de Milan.

9 Le 29 janvier 1998, le gouvernement italien a répondu qu'était projetée la construction de trois stations d'épuration destinées à couvrir 95 % des rejets. Il joignait à sa réponse une note du ministère de l'Environnement et un rapport technique sur l'état de la collecte et du traitement des eaux urbaines résiduaires dans la zone de Milan.

10 La Commission a déduit de cette réponse que l'agglomération de Milan ne disposait pas de station d'épuration des eaux urbaines résiduaires, en sorte que les rejets provenant d'environ 2,7 millions d'habitants se déversaient, sans traitement préalable, dans le complexe fluvial du Lambro-Olona, affluent du Pô, lequel se jette dans une zone de l'Adriatique très polluée et sujette à eutrophisation.

11 Par lettre du 30 avril 1999, la Commission, estimant que la République italienne n'avait adopté aucune mesure concrète, a mis en demeure cet État membre de lui présenter ses observations quant à un éventuel manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive. Elle précisait que le fait de ne pas soumettre à un traitement plus rigoureux que le traitement secondaire, prévu à l'article 4 de la directive, les eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan qui se déversent dans un bassin versant d'une zone qui aurait dû être identifiée, avant le 31 décembre 1998, comme sensible au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la directive constituait une violation de l'article 5, paragraphe 2, de la directive.

12 Par lettres des 9 juillet et 27 octobre 1999, les autorités italiennes ont contesté cette allégation en faisant valoir, notamment, qu'elles n'étaient pas tenues de soumettre les rejets en question à un traitement plus rigoureux dans la mesure où ils ne se déversent pas, du moins pas directement, dans une zone identifiée comme sensible par le décret.

13 Considérant que cette réponse n'était pas satisfaisante, la Commission a émis, le 21 janvier 2000, un avis motivé par lequel elle invitait la République italienne à prendre les mesures nécessaires pour se conformer audit avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

14 Dans sa réponse du 6 avril 2000, le gouvernement italien a maintenu sa position tout en annonçant qu'il avait demandé la déclaration de l'état d'urgence, permettant ainsi d'adopter une procédure simplifiée en vue de la construction rapide des trois stations d'épuration prévues par la ville de Milan.

15 C'est dans ces conditions que la Commission a introduit le présent recours.

Sur le fond

16 La Commission demande à la Cour de constater que la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la directive et de la condamner aux dépens.

17 Anticipant les arguments invoqués par le gouvernement italien pour sa défense, elle considère qu'il est contraire au contenu normatif de la directive d'exclure tout traitement des eaux urbaines résiduaires provenant d'une ville comme Milan du seul fait qu'elles ne se déversent pas directement dans une zone sensible.

18 En effet, selon la Commission, il ressort à l'évidence de l'article 5, paragraphes 2 et 5, de la directive que toutes les eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000 et qui se déversent dans des zones sensibles devaient faire l'objet, au plus tard le 31 décembre 1998, d'un traitement plus rigoureux que celui visé à l'article 4 de la directive.

19 L'article 5 de la directive impliquerait que, si les bassins versants qui se déversent dans des zones sensibles récoltent des eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000, qui contribuent à la pollution de ces zones, ils devraient être équipés de stations d'épuration dont les rejets répondent aux mêmes conditions que ceux parvenant directement dans les zones sensibles.

20 Ainsi, selon la Commission, toutes les eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000 qui parviennent dans des zones sensibles, tant directement qu'en passant par des bassins versants, devaient, au plus tard le 31 décembre 1998, être épurées en subissant le traitement plus rigoureux.

21 Le gouvernement italien demande à la Cour de rejeter le présent recours et de condamner la Commission aux dépens.

22 Bien que ce gouvernement indique assumer la responsabilité de l'urgence et la gravité de la situation en mettant en œuvre toutes les mesures possibles pour accélérer la réalisation des installations d'épuration des eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan, il fait toutefois valoir que le territoire de cette ville ne fait partie ni d'une zone sensible ni d'un bassin versant pertinent d'une zone sensible.

23 Il souligne en effet que le décret n'a pas défini l'ensemble du territoire italien comme une zone sensible. Or, la définition des zones sensibles résultant du décret n'ayant pas été contestée par la Commission, elle devrait être considérée comme un critère adéquat pour vérifier l'exécution des obligations découlant de l'article 5 de la directive.

24 Selon le gouvernement italien, le territoire de la ville de Milan n'entre dans aucune des zones sensibles identifiées directement par le décret ou désignées par la région de Lombardie.

25 À cet égard, il soutient que le fait que toutes les eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan sont déversées dans le complexe fluvial Lambro-Olona, affluent du Pô, lequel se jette dans une zone de l'Adriatique très polluée et soumise à eutrophisation, est dépourvu de pertinence au regard de la prétendue infraction qui lui est reprochée.

26 Il indique en effet que le Pô n'a pas été identifié comme une zone sensible sur tout son parcours, mais uniquement au niveau de son delta, éloigné de plus de trois cents kilomètres de Milan. En outre, aucune partie du Pô n'aurait été définie comme une zone sensible par la région de Lombardie.

27 Cette argumentation ne saurait être acceptée.

28 En effet, il ressort de l'article 5, paragraphe 2, de la directive que l'ensemble des eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant, comme celle de Milan, un EH de plus de 10 000 qui se déversent dans une zone sensible devaient faire l'objet, au plus tard le 31 décembre 1998, d'un traitement plus rigoureux que celui visé à l'article 4 de la directive.

29 Contrairement à ce que prétend le gouvernement italien, il est indifférent, à cet égard, que ces eaux usées se déversent directement ou indirectement dans une zone sensible.

30 En effet, l'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive, qui concerne les rejets d'eaux urbaines résiduaires dans des eaux réceptrices considérées comme des zones sensibles, et l'article 5, paragraphe 2, de la directive, qui exige que les eaux urbaines résiduaires qui entrent dans les systèmes de collecte fassent l'objet d'un traitement plus rigoureux avant d'être rejetées dans des zones sensibles, ne font aucune distinction selon que les rejets dans une zone sensible sont directs ou indirects.

31 Au demeurant, cette interprétation est corroborée par l'objectif de la directive qui est, selon son article 1er, de protéger l'environnement, ainsi que par l'article 174, paragraphe 2, CE, qui dispose que la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevée.

32 Or, cet objectif serait compromis si seules les eaux usées se déversant directement dans une zone sensible étaient soumises à un traitement plus rigoureux que celui visé à l'article 4 de la directive.

33 S'agissant de l'argument du gouvernement italien selon lequel, puisque la définition des zones sensibles résultant du décret n'a pas été contestée par la Commission, elle devrait être considérée comme un critère adéquat pour vérifier l'exécution des obligations découlant de l'article 5 de la directive, il suffit de constater que le grief de la Commission porte, non sur la définition des zones sensibles opérée par les autorités italiennes, mais sur l'application des mesures, prévues par la directive, concernant les rejets d'eaux urbaines résiduaires dans les zones sensibles définies par les autorités italiennes.

34 En l'espèce, les eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan, dont il n'est pas contesté par le gouvernement italien qu'elles ne font pas l'objet d'un traitement plus rigoureux que celui décrit à l'article 4 de la directive, aboutissent, en passant par le bassin du Pô, aux zones sensibles du delta du Pô et du littoral nord-ouest de l'Adriatique.

35 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer comme fondé le recours introduit par la Commission.

36 Il convient dès lors de constater que, en ne veillant pas à ce que, au plus tard le 31 décembre 1998, les rejets d'eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan à l'intérieur d'un bassin versant pertinent des zones du delta du Pô et du littoral nord-ouest de l'Adriatique, définies par le décret comme zones sensibles au sens de l'article 5 de la directive, soient soumis à un traitement plus rigoureux que le traitement secondaire ou équivalent prévu à l'article 4 de ladite directive, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de cette même directive.

Sur les dépens

37 En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République italienne et cette dernière ayant succombé en sa défense, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

1) **En ne veillant pas à ce que, au plus tard le 31 décembre 1998, les rejets d'eaux urbaines résiduaires de la ville de Milan à l'intérieur d'un bassin versant pertinent des zones du delta du Pô et du littoral nord-ouest de l'Adriatique, définies par le décret législatif n° 152, du 11 mai 1999, portant**

dispositions sur la protection des eaux contre la pollution et transposition des directives 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires et 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, comme zones sensibles au sens de l'article 5 de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, soient soumis à un traitement plus rigoureux que le traitement secondaire ou équivalent prévu à l'article 4 de ladite directive, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de cette même directive.

2) **La République italienne est condamnée aux dépens.**

Macken Colneric Gulmann

Schintgen Skouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 25 avril 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

F. Macken