ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

7 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-348/01,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. G. zur Hausen et M^me^ J. Adda, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République française, représentée par MM. G. de Bergues et D. Colas ainsi que par M^me^ C. Isidoro, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en n'ayant pas pris toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997, modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO L 73, p. 5), ou en n'ayant pas informé la Commission de ces dispositions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. J.-P. Puissochet, président de chambre, MM. R. Schintgen, C. Gulmann (rapporteur), V. Skouris et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M^me^ M.-F. Contet, administrateur,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 13 juin 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 juillet 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 septembre 2001, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en n'ayant pas pris toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997, modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets pu-

blics et privés sur l'environnement (JO L 73, p. 5), ou en ne l'ayant pas informée de ces dispositions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.

Le cadre juridique et les antécédents du litige

2 La directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO L 175, p. 40), vise à fournir aux autorités compétentes les informations appropriées leur permettant de prendre une décision en toute connaissance de cause sur un projet déterminé en ce qui concerne les incidences notables qu'il est susceptible d'avoir sur l'environnement. Elle comporte trois annexes. L'annexe I énumère les projets soumis, sauf exceptions, à une évaluation et l'annexe II ceux pour lesquels les États membres peuvent prévoir qu'ils sont soumis à une obligation d'évaluation.

3 La directive 97/11, qui modifie la directive 85/337, vise à clarifier, à compléter et à améliorer les règles relatives à la procédure d'évaluation, afin de garantir que celle-ci soit appliquée d'une manière de plus en plus harmonisée et efficace. Elle modifie, notamment, les articles 5, paragraphe 2, et 9 de la directive 85/337 et remplace les annexes I, II et III de celle-ci par les annexes I, II, III et IV figurant à son annexe. Les nouvelles annexes I et II de la directive 85/337 énumèrent respectivement les projets soumis, sauf exceptions, à une évaluation et ceux pour lesquels, sauf exceptions également, les États membres déterminent, sur la base d'un examen cas par cas ou sur la base des seuils ou critères fixés par l'État membre, si le projet doit être soumis à une évaluation.

4 L'article 3, paragraphe 1, de la directive 97/11 prévoit que les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à celle-ci au plus tard le 14 mars 1999, et qu'ils en informent immédiatement la Commission.

5 Considérant que la directive 97/11 n'avait pas été transposée en droit français dans le délai prescrit, la Commission a engagé la procédure en manquement. Après avoir mis la République française en demeure de présenter ses observations, la Commission a, le 26 janvier 2000, émis un avis motivé invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

6 En réponse, le gouvernement français a, le 10 avril 2000, transmis à la Commission la loi n° 76-629, du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature (JORF du 13 juillet 1976, p. 4203), le décret n° 77-1133, du 21 septembre 1977, pris pour l'application de la loi n° 76-663, du 19 juillet 1976, relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (JORF du 8 octobre 1977, p. 4897), ainsi que le décret n° 77-1141, du 12 octobre 1977, pris pour l'application de l'article 2 de la loi n° 76-629 (JORF du 13 octobre 1977, p. 4948), modifié par le décret n° 93-245, du 25 février 1993, relatif aux études d'impact et au champ d'application des enquêtes publiques (JORF du 26 février 1993, p. 3032). Il a affirmé que ces textes assurent déjà la transposition d'une grande partie des dispositions de la directive 97/11. Il a joint, en outre, un projet de décret modifiant le décret n° 77-1133, en précisant qu'il avait déjà fait l'objet d'un examen en Conseil d'État et devait être adopté très prochainement.

7 Par courrier du 6 décembre 2000, le gouvernement français a fait parvenir à la Commission le décret n° 2000-258, du 20 mars 2000, modifiant le décret n° 77-1133 (JORF du 22 mars 2000, p. 4417). Il a fait valoir que ce décret assure la transposition de la directive 97/11 pour une partie des projets entrant dans son champ d'application, soit environ la moitié des catégories de projets visées aux annexes I et II de la directive 85/337, telle que modifiée par la directive 97/11. S'agissant des autres catégories de projets visées par ces annexes, il a informé la Commission qu'un projet de décret modifiant le décret n° 77-1141 faisait l'objet de derniers ajustements, aux fins d'intégration dans le champ d'application de la réglementation interne de trois catégories de projets qui n'y figuraient pas encore, à savoir les parcs éoliens, les premiers boisements et l'affectation de terres incultes ou d'étendues semi-cultivées à l'agriculture intensive.

8 Par courrier du 22 juin 2001, le gouvernement français a précisé que ce projet de décret était en cours de finalisation et qu'il pourrait être publié vers le mois d'octobre 2001. Il a ajouté que le décret en cause intégrerait dans le champ de la réglementation interne deux catégories de projets qui n'y figuraient pas encore (premiers boisements et affectation de terres incultes ou d'étendues semi-cultivées à l'agriculture intensive) et modifierait le critère concernant les parcs éoliens.

9 Considérant que les mesures prises ne suffisaient pas à transposer l'ensemble des dispositions de la directive 97/11 et ne disposant d'aucune autre information concernant l'adoption des dispositions nationales annoncées, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur l'étendue du recours en manquement

10 Dans sa requête, la Commission a relevé que le décret n° 77-1133 assure la transposition de la directive 97/11 pour les installations classées soumises à la loi n° 76-663, mais que, selon les propres indications du gouvernement français, ce décret ne couvre pas, même après sa modification par le décret n° 2000-258, tous les projets visés aux annexes I et II de la directive 85/337, telle que modifiée par la directive 97/11.

11 Elle a fait grief à la République française de ne pas avoir transposé, pour les projets autres que ceux relatifs aux installations classées:

— l'article 1er, point 7, de la directive 97/11, en tant qu'il modifie l'article 5, paragraphe 2, de la directive 85/337 pour y introduire une procédure de cadrage à la demande des maîtres d'ouvrage;

— l'article 1er, point 11, de la directive 97/11, modifiant l'article 9 de la directive 85/337 pour rendre obligatoire la mise à la disposition du public des motifs de la décision prise;

— l'annexe II, paragraphes 1, sous b) et d), et 3, sous i), figurant à l'annexe de la directive 97/11, afin que soient couverts les projets d'affectation de terres incultes ou d'étendues semi-naturelles à l'exploitation agricole intensive, les premiers boisements et les parcs éoliens.

12 Dans son mémoire en défense, la République française a développé une analyse comparative précise de la directive 97/11 et du décret n° 77-1141 pour parvenir à la conclusion que celui-ci couvre en définitive les trois catégories de projets visées à l'annexe II, paragraphes 1, sous b) et d), et 3, sous i), de la directive 85/337, telle que modifiée par la directive 97/11.

13 En considération de ces observations, la Commission a renoncé à son troisième grief, relatif à ladite annexe.

Sur les griefs relatifs à l'article 1er, points 7 et 11, de la directive 97/11

14 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle

qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé (voir, notamment, arrêt du 15 mars 2001, Commission/France, C-147/00, Rec. p. I-2387, point 26) et que de simples pratiques administratives, par nature modifiables au gré de l'administration et dépourvues d'une publicité adéquate, ne sauraient être considérées comme constituant une exécution valable des obligations du traité (voir, notamment, arrêt du 17 janvier 2002, Commission/Irlande, C-394/00, Rec. p. I-581, point 11).

15 Dans son mémoire en défense, la République française a reconnu que, au terme du délai fixé dans l'avis motivé, elle n'avait pas transposé l'article 1er, points 7 et 11, de la directive 97/11 en ce qui concerne les projets autres que ceux relatifs aux installations classées, cette transposition nécessitant, d'une part, une modification du décret n° 77-1141 et, d'autre part, l'adoption d'une loi. Toutefois, s'agissant plus particulièrement de la procédure de cadrage, elle a fait valoir qu'elle l'avait en fait toujours appliquée dans un souci de bonne administration.

16 Dans sa duplique, elle a précisé qu'un projet de décret modifiant le décret n° 77-1141 était en cours d'adoption aux fins de la transposition de l'article 1er, point 7, de la directive 97/11 et qu'elle venait de transposer l'article 1er, point 11, de celle-ci par l'adoption d'une loi.

17 Pendant la procédure orale, les parties sont convenues que le projet de décret susvisé était toujours en cours d'adoption, mais que la loi invoquée par la République française avait effectivement été promulguée [loi n° 2002-276, du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité (JORF du 28 février 2002, p. 3808)]. La Commission a cependant souligné qu'elle ne disposait du texte de cette loi qu'à l'état de projet en annexe à la duplique de la partie défenderesse.

18 Il apparaît ainsi que, sur les points en litige, la République française n'avait pas, au terme fixé dans l'avis motivé, respecté les obligations lui incombant en vertu de la directive 97/11. À la lumière de l'arrêt Commission/Irlande, précité, il doit être constaté, s'agissant de la procédure de cadrage, que l'État membre défendeur ne peut utilement invoquer une simple pratique interne.

19 Il s'ensuit que le recours de la Commission, tel que délimité dans le dernier état de la procédure, doit être accueilli.

20 Il convient dès lors de constater que, en n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 1er, points 7 et 11, de la directive 97/11, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.

Sur les dépens

21 Aux termes 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. L'article 69, paragraphe 5, dispose par ailleurs que, en cas de désistement, à la demande de la partie qui se désiste, les dépens sont supportés par l'autre partie, si cela apparaît justifié en vertu de l'attitude de cette dernière.

22 La République française a demandé que, par suite du désistement partiel de la Commission, les dépens soient partagés par parts égales entre les deux parties à la procédure.

23 Dans sa requête, la Commission a demandé la condamnation de la partie défenderesse aux dépens. Dans sa réplique, après son désistement partiel, elle a maintenu les conclusions de sa requête, c'est-à-dire, notamment, sa demande de condamnation aux dépens. Pendant la procédure orale, rappelant les dispositions de l'article 69, paragraphe 5, du règlement de procédure, elle a souligné que, antérieurement à l'introduction de la présente procédure, le gouvernement français avait très clairement indiqué que les trois catégories de projets visées par le troisième grief n'étaient pas intégrées dans le champ d'application de la réglementation interne.

24 À cet égard, il doit être constaté que la République française succombe sur les deux griefs maintenus par la Commission après son désistement partiel. S'agissant du troisième grief, objet de ce désistement, le gouvernement français en a, à deux reprises, reconnu le bien-fondé au cours de la procédure précontentieuse, une première fois par courrier du 6 décembre 2000, une seconde fois par courrier du 22 juin 2001. Ce n'est finalement qu'au stade de son mémoire en défense que, au terme d'une analyse approfondie du décret n° 77-1141, laquelle, contrairement à l'affirmation contenue dans ce mémoire, ne relevait pas d'une simple lecture dudit décret, il a conclu que les catégories de projets en cause étaient couvertes par celui-ci. Son attitude a donc été déterminante dans la présentation du troisième grief dans la requête.

25 Dans ces conditions, il y a lieu de condamner la République française aux entiers dépens de la procédure.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

1) **En n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, toutes les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 1er, points 7 et 11, de la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997, modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.**

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

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 7 novembre 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

J.-P. Puissochet