ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
28 mai 1998 *

Dans l'affaire C-298/97,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Fernando Castillo de la Torre, membre du service juridique, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Royaume d'Espagne, représenté par M^me^ Paloma Plaza García, abogado del Estado, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade d'Espagne, 4-6, boulevard E. Servais,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en n'ayant pas adopté les programmes visés à l'article 6 de la directive 91/157/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses (JO L 78, p. 38), et en ne les ayant pas communiqués à la Commission dans le délai imparti, le royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article,

* Langue de procédure: l'espagnol.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. C. Gulmann (rapporteur), président de chambre, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann et L. Sevón juges,

avocat général: M. G. Cosmas,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 mars 1998,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 13 août 1997, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CE, un recours visant à faire constater que, en n'ayant pas adopté les programmes visés à l'article 6 de la directive 91/157/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses (JO L 78, p. 38, ci-après la « directive »), et en ne les lui ayant pas communiqués dans le délai imparti, le royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article.

2 En vertu de l'article 6 de la directive, les États membres devaient établir des programmes en vue d'atteindre les objectifs suivants:

— réduction de la teneur en métaux lourds des piles et accumulateurs,

— promotion de la mise sur le marché de piles et d'accumulateurs contenant des quantités plus faibles de matières dangereuses et/ou de matières moins polluantes,

— réduction progressive, dans les ordures ménagères, de la quantité de piles et d'accumulateurs usagés relevant de l'annexe I,

— promotion de la recherche sur la réduction de la teneur en matières dangereuses, sur le remplacement de celles-ci par des matières moins polluantes dans les piles et accumulateurs ainsi que sur les systèmes de recyclage,

— élimination séparée des piles et des accumulateurs usagés relevant de l'annexe I.

Ces programmes devaient être établis pour la première fois pour une période de quatre ans prenant cours le 18 mars 1993 et devaient être communiqués à la Commission au plus tard le 17 septembre 1992.

3 Le 10 juillet 1995, le royaume d'Espagne ne lui ayant pas communiqué les programmes susvisés, la Commission, ne disposant d'aucune autre information lui permettant de conclure que le royaume d'Espagne avait rempli son obligation de les établir, a, conformément à la procédure mentionnée à l'article 169 du traité, mis cet État en demeure de lui présenter, dans un délai de deux mois, ses observations.

4 Le 6 mars 1996, le royaume d'Espagne a informé la Commission qu'il était en train d'élaborer lesdits programmes et précisait que, pendant leur élaboration, des actions étaient réalisées en matière de collecte, de traitement et de réutilisation des piles et accumulateurs au titre d'accords de coopération entre l'État et les Communautés

autonomes, signés dans le cadre du plan national relatif aux déchets dangereux approuvé par le Conseil des ministres du 17 février 1995.

5 La Commission a demandé, par lettre du 3 mai 1996, des informations complémentaires sur ces actions et a renouvelé sa demande le 4 juillet 1996. Aucune réponse ne lui est parvenue avant l'expiration du délai fixé dans ces lettres.

6 Le 21 octobre 1996, la Commission a adressé au royaume d'Espagne un avis motivé concluant au manquement de ce dernier à l'article 6 de la directive.

7 Le 20 janvier 1997, le royaume d'Espagne a informé la Commission que le ministère de l'Environnement venait de rédiger un projet de plan national relatif aux déchets urbains dans le cadre duquel seraient développées et coordonnées toutes les actions entreprises par les Communautés autonomes, instances compétentes en la matière en vertu de l'article 6 du décret royal n° 45/96 transposant, notamment, la directive.

8 Considérant qu'il appartenait aux autorités espagnoles d'appliquer en temps utile les procédures nécessaires afin d'établir et d'arrêter lesdits programmes dans le délai prescrit à cette fin et de l'en informer, la Commission a constaté que le royaume d'Espagne n'avait pas encore adopté les dispositions requises et a décidé d'introduire le présent recours.

9 Dans son mémoire en défense, le royaume d'Espagne ne conteste pas n'avoir ni mis en place ni communiqué à la Commission lesdits programmes. Il se contente d'indiquer que la directive a été transposée dans l'ordre juridique espagnol par le décret royal n° 45/96, dont l'article 6 reprend l'article 6 de la directive et précise que ce sont les Communautés autonomes qui sont chargées de réaliser les programmes en question.

10 Le royaume d'Espagne affirme ensuite qu'il s'applique à atteindre progressivement le résultat défini par la directive, conformément à l'article 189 du traité CE. Il considère que le résultat défini par l'article 6 de la directive ne saurait être atteint uniquement en établissant des programmes, lesquels, selon lui, n'ont aucune valeur en soi s'ils ne sont pas accompagnés d'interventions concrètes permettant d'atteindre effectivement les objectifs que cet article définit comme étant le contenu des programmes.

11 C'est la raison pour laquelle, pour déterminer si un État membre s'est effectivement acquitté des obligations qui lui incombent en vertu de l'article 6 de la directive, il ne faudrait pas se fonder sur le point de savoir s'il a ou non établi les programmes requis, qui, pour être légaux, n'en demeurent pas moins théoriques, mais plutôt sur celui de savoir s'il a entrepris des actions concrètes et matérielles susceptibles de lui permettre d'atteindre les objectifs que ces programmes ont pour objet de réaliser. Dans la mesure où ces objectifs sont atteints, le résultat visé par la directive devrait être réputé également atteint.

12 Le royaume d'Espagne affirme que de telles actions concrètes sont entreprises dans tous les territoires autonomes en vue d'atteindre les objectifs prévus par l'article 6 de la directive. Il cite, à titre d'exemples, une série d'initiatives de différentes natures menées sur le territoire espagnol pour atteindre ces objectifs, comme la Ley Básica de Residuos (loi de base sur les déchets), qui est une loi nationale, la Ley n° 6/93 reguladora de los residuos de Cataluña (loi concernant la gestion des déchets en Catalogne), les conventions passées entre l'administration autonome de Castille-León et les municipalités de son ressort en vue de la gestion de la collecte, du stockage et du traitement des piles et accumulateurs usagés, les plans de gestion des déchets mis en place en Aragon, en Catalogne et en Galice, les études qui ont été réalisées afin d'établir le pouvoir contaminant des différents types de piles et de mettre en place des systèmes d'élimination ou de recyclage de celles-ci, les décrets de la Communauté de Valence qui régissent l'octroi de subventions visant à assurer la collecte séparée, le stockage et le traitement des piles usagées, les contrats directs passés avec des entreprises spécialisées dans les Asturies, aux Baléares et dans la région de Rioja et les campagnes d'information qui ont été réalisées dans toutes les Communautés autonomes auprès du public.

13 Selon le royaume d'Espagne, ces mesures se traduiraient par des actions matérielles et concrètes et notamment par des investissements dans les infrastructures permettant de doter la population des moyens d'assurer la collecte effective des piles usagées. Ces investissements n'auraient pas seulement pour objet d'acquérir et de distribuer des conteneurs spéciaux pour la collecte de ce type de déchet, mais également la construction de centres de traitement et de recyclage ainsi que l'aménagement de sites de dépôt de sécurité pour les piles qui ne peuvent pas être recyclées. Il résulterait de toutes ces actions, qui existeraient dans toutes les Communautés autonomes, que les objectifs énoncés à l'article 6 de la directive sont matériellement réalisés.

14 Il convient, d'abord, de rappeler qu'il résulte d'une jurisprudence constante qu'un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier l'inobservation des obligations et délais prescrits par une directive (voir, notamment, arrêt du 5 juin 1997, Commission/Espagne, C-107/96, Rec. p. I-3193, point 10).

15 Ensuite, il convient de constater, ainsi que le royaume d'Espagne le reconnaît dans son mémoire en défense, qu'à la date prescrite par la directive, soit le 17 septembre 1992, il n'avait pas préparé ni publié de programme en vue d'atteindre les objectifs spécifiques énumérés à l'article 6, premier alinéa, de la directive.

16 A cet égard, il y a lieu d'observer que des actions matérielles partielles ou des réglementations fragmentaires ne peuvent satisfaire à l'obligation incombant à un État membre d'établir un programme global en vue d'atteindre certains objectifs, comme le prévoit l'article 6 de la directive.

17 Il convient dès lors de constater que, en n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les programmes visés à l'article 6 de la directive, le royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article.

Sur les dépens

18 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. La Commission ayant conclu à la condamnation du royaume d'Espagne et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) En n'adoptant pas, dans le délai prescrit, les programmes visés à l'article 6 de la directive 91/157/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, relative aux piles et accumulateurs contenant certaines matières dangereuses, le royaume d'Espagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu dudit article.

2) Le royaume d'Espagne est condamné aux dépens.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 28 mai 1998.

Le greffier Le président de la cinquième chambre

R. Grass C. Gulmann