ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

6 juillet 2000 *

Dans l'affaire C-236/99,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. G. Valero Jordana, membre du service juridique, et O. Couvert-Castéra, fonctionnaire national mis à la disposition de ce service, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. C. Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M^me^ A. Snoecx, conseiller à la direction générale des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, en qualité d'agent, assistée de M^es^ F. P. Louis et A. Vallery, avocats au barreau de Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Belgique, 4, rue des Girondins,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le français.

ayant pour objet de faire constater que, en communiquant à la Commission un programme de mise en œuvre de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L 135, p. 40), qui n'est pas conforme à ladite directive pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive et, en particulier, de son article 17,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. J. C. Moitinho de Almeida, président de chambre, R. Schintgen, J.-P. Puissochet, G. Hirsch et M^me^ F. Macken (rapporteur), juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: M^me^ D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 26 janvier 2000,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 mars 2000,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 23 juin 1999, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en lui communiquant un programme de mise en œuvre 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»), qui n'est pas conforme à ladite directive pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive et, en particulier, de son article 17.

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.

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 comme étant «la charge

organique biodégradable ayant une demande biochimique d'oxygène en cinq jours (DBO5) de 60 grammes d'oxygène par jour».

5 Les règles générales applicables aux eaux résiduaires visées par la directive figurent à son article 4.

6 L'article 5 de la directive dispose, en son paragraphe 1, que les États membres identifient, pour le 31 décembre 1993, les zones sensibles sur la base des critères définis à l'annexe II de la directive. Le paragraphe 2 de cette disposition prévoit que «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 prévu à l'article 4, et ce au plus tard le 31 décembre 1998 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un équivalent habitant de plus de 10 000».

7 L'article 8, paragraphe 1, de la directive précise que les États membres peuvent, dans des cas exceptionnels dus à des problèmes techniques et en faveur de groupes de population déterminés en fonction de considérations géographiques, présenter une demande spéciale à la Commission afin d'obtenir un délai plus long pour se conformer à l'article 4. Selon son paragraphe 2, cette demande, qui doit être dûment motivée, expose les problèmes techniques rencontrés et propose un programme d'actions à entreprendre selon un calendrier approprié afin d'atteindre l'objectif de cette directive, ce calendrier devant être inclus dans le programme de mise en œuvre visé à l'article 17. Son paragraphe 3 prévoit que le délai plus long visé au paragraphe 1 ne peut dépasser le 31 décembre 2005.

8 L'article 17 de la directive prévoit que les États membres établissent, au plus tard le 31 décembre 1993, un programme de mise en œuvre de la directive et communiquent à la Commission, au plus tard le 30 juin 1994, les informations relatives au programme.

9 En Belgique, la loi du 8 août 1980 a régionalisé la matière de l'épuration des eaux usées, qui relève désormais des compétences des différentes régions du royaume de Belgique.

10 Le 23 mars 1994, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté un arrêté relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires qui prescrit que ladite Région doit s'équiper d'un système de collecte des eaux urbaines répondant aux caractéristiques requises ainsi que d'un système d'épuration des eaux avant le rejet, pour le 31 décembre 1998. Par ailleurs, la Senne, rivière dans laquelle sont rejetées les eaux résiduaires de l'agglomération bruxelloise, y est également désignée comme zone sensible au sens de la directive, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

11 Par lettre du 28 mai 1996, la Région de Bruxelles-Capitale a communiqué à la Commission son programme d'assainissement relatif à l'épuration des eaux urbaines résiduaires dans lequel elle prévoyait la collecte et l'épuration des eaux rejetées pour la fin de l'année 2003. Par cette même lettre, elle sollicitait de la Commission une prolongation du délai nécessaire à la transposition de la directive, eu égard aux limites budgétaires et aux investissements en cours.

12 Par lettre du 3 juillet 1996, les autorités belges ont transmis à la Commission, dans le cadre de leur obligation de transmettre à cette dernière un programme de mise en œuvre de la directive, le programme élaboré pour la Région de Bruxelles-Capitale. Par lettre du 30 septembre 1997, la Commission a attiré l'attention des autorités belges sur le défaut de conformité dudit programme. Les autorités belges ont répondu par lettre du 18 novembre 1997.

13 Par lettre du 27 mai 1998, la Commission, estimant que le royaume de Belgique lui avait communiqué un programme de mise en œuvre qui n'était pas conforme à

la directive en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, a mis en demeure cet État de lui présenter ses observations quant à un éventuel manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.

14 N'ayant reçu aucune réponse des autorités belges, la Commission a, le 17 décembre 1998, adressé un avis motivé au royaume de Belgique au motif qu'il lui avait communiqué un programme de mise en œuvre de la directive non conforme à cette dernière pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, et ce en violation de la directive et, en particulier, de son article 17.

15 Par lettres des 25 janvier et 17 mars 1999, les autorités belges ont informé la Commission de l'état d'avancement des procédures de passation des marchés destinés à attribuer les travaux de construction des stations d'épuration nécessaires pour se conformer à la directive.

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

17 Rappelant qu'il est constant que l'agglomération bruxelloise a un nombre d'équivalents habitants supérieur à 10 000 et que les autorités belges ont identifié, en application de l'article 5 de la directive, le bassin de la Senne comme une zone sensible, la Commission considère que les autorités belges devaient, en application de l'article 3 de la directive, veiller à ce qu'un système de collecte des eaux urbaines résiduaires soit installé au plus tard le 31 décembre 1998 dans la région de Bruxelles-Capitale.

18 La Commission estime également que les autorités belges devaient, en application de l'article 5 de la directive, faire en sorte que les eaux résiduaires de l'agglomération bruxelloise fassent l'objet d'un traitement secondaire et d'un traitement complémentaire de l'azote et du phosphore avant d'être rejetées dans la Senne. Un tel traitement devait être exécuté au plus tard le 31 décembre 1998.

19 La Commission prétend qu'il ressort du programme de mise en œuvre transmis par le royaume de Belgique que ce dernier n'a pas respecté les délais fixés par la directive en ce qui concerne la réalisation de systèmes de collecte et de traitement des eaux urbaines résiduaires dans la Région de Bruxelles-Capitale, en sorte que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 17 de la directive.

20 Il convient de relever, à titre liminaire, que le royaume de Belgique reconnaît qu'il n'a pas transposé la directive, et notamment son article 17, dans le délai prescrit.

21 Pour sa défense, tout en admettant qu'il a manqué à l'obligation prévue à l'article 17 de la directive, le gouvernement belge fait valoir, tout d'abord, que les difficultés créées par le processus de réforme institutionnelle qu'il a dû mener à bien au cours des 30 dernières années afin de préserver l'unité de l'État et les principes de base de l'État de droit constituent des circonstances exceptionnelles qui expliquent et justifient les problèmes rencontrés par la Région de Bruxelles-Capitale. Ces circonstances constitueraient un événement de force majeure dans la mesure où il s'agit de difficultés anormales, indépendantes de la volonté du royaume de Belgique.

22 À cet égard, il convient de constater que les difficultés invoquées par le gouvernement belge sont de nature purement interne, puisqu'elles découlent de son organisation politique et administrative, en sorte qu'elles ne constituent pas un cas de force majeure.

23 De surcroît, selon une jurisprudence constante de la Cour, un État membre ne saurait exciper de situations de son ordre juridique interne, y compris celles découlant de son organisation fédérale, pour justifier l'inobservation des obligations et délais prescrits par une directive (voir, en ce sens, arrêts du 15 octobre 1998, Commission/Belgique, C-326/97, Rec. p. I-6107, point 7, et du 13 avril 2000, Commission/Espagne, C-274/98, Rec. p. I-2823, points 19 et 20).

24 Le gouvernement belge ne saurait donc se prévaloir de cette situation pour justifier son omission de satisfaire aux obligations résultant de la directive.

25 Le gouvernement belge expose, ensuite, que, à la suite de la lettre de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 mai 1996, par laquelle les autorités belges sollicitaient de la Commission une prolongation du délai nécessaire à la transposition de la directive, la Commission était tenue, en vertu de l'article 5 du traité CE (devenu article 10 CE), de tenir compte d'éventuelles difficultés rencontrées par cet État membre. Il fait valoir que la Commission aurait dû, dès lors, soit proposer une modification de la directive afin de prolonger le délai qui y est prévu, soit retarder l'introduction du recours en manquement.

26 Il importe de constater, d'une part, que, en l'absence d'une modification d'une directive par le législateur communautaire pour prolonger les délais de mise en œuvre, les États membres sont tenus de se conformer aux délais fixés à l'origine.

27 Une telle modification n'ayant pas été apportée et ayant regard au fait que le gouvernement belge se repose pour sa défense sur un prétendu cas de force majeure, cet argument soulevé par le gouvernement belge ne saurait justifier l'inobservation des obligations et délais prescrits par la directive.

28 D'autre part, il convient de rappeler que, dans le système établi par l'article 226 CE, la Commission dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour intenter un recours en manquement et qu'il n'appartient pas à la Cour d'apprécier l'opportunité de son exercice (voir, notamment, arrêt du 27 novembre 1990, Commission/Italie, C-209/88, Rec. p. I-4313, point 16).

29 Il en résulte que le gouvernement belge ne pouvait exiger de la Commission qu'elle retarde l'introduction du présent recours en manquement.

30 Enfin, le gouvernement belge soutient que la Commission était également tenue, au titre de l'article 10 CE, de motiver son refus de donner suite à sa demande d'une prolongation des délais prévus par la directive.

31 Il convient de préciser que, bien que l'article 8 de la directive permette aux autorités nationales de présenter à la Commission une demande afin d'obtenir une prolongation du délai pour se conformer à l'article 4 de la directive, le gouvernement belge a indiqué, dans ses observations présentées devant la Cour, qu'il n'avait jamais revendiqué à son profit l'application de cette disposition afin de justifier la demande de prolongation du délai de mise en œuvre de la directive visée dans la communication du programme d'assainissement du 28 mai 1996.

32 Quant à l'argument tiré de la prétendue violation de l'article 10 CE, il suffit de constater que, en toute hypothèse, le fait que la Commission n'a pas motivé son refus de prolonger le délai prescrit par la directive ne justifie pas le défaut du royaume de Belgique de respecter les obligations qui y sont prévues.

33 Le programme de mise en œuvre transmis par le royaume de Belgique à la Commission n'ayant pas respecté les délais fixés à la directive en ce qui concerne la réalisation de systèmes de collecte et de traitement des eaux urbaines résiduaires dans la Région de Bruxelles-Capitale, il y a lieu de considérer comme fondé le recours introduit par la Commission.

34 Par conséquent, il convient de constater que, en communiquant à la Commission un programme de mise en œuvre de la directive qui n'est pas conforme à ladite directive pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 17 de cette directive.

Sur les dépens

35 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 de Belgique et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

1) **En communiquant à la Commission un programme de mise en œuvre de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, qui n'est pas conforme à ladite directive pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 17 de cette directive.**

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

Moitinho de Almeida Schintgen Puissochet

Hirsch Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 juillet 2000.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

J. C. Moitinho de Almeida