ARRÊT DE LA COUR
DU 2 FÉVRIER 1982 [1]

Commission des Communautés européennes contre royaume de Belgique

«Manquement — absence de mise en œuvre d'une directive relative à la qualité des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres»

Affaire 73/81

Sommaire

États membres — Obligations — Exécution des directives — Manquement — Justification — Inadmissibilité
(Traité CEE, art. 169)

Un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des directives communautaires.

Dans l'affaire 73/81

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. René-Christian Béraud, en qualité d'agent, ayant élu domicile chez M. Oreste Montalto, membre du service juridique de la Commission, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxembourg,

partie requérante,

contre

ROYAUME DE BELGIQUE, représenté par M. Robert Hoebaer, directeur au ministère des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération

1 — Langue de procédure: le français.

au développement, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg, au siège de l'ambassade de Belgique,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande en constatation de manquement aux obligations qui incombent au royaume de Belgique en vertu du traité, résultant de l'absence de mise en œuvre, dans le délai prescrit, de la directive 75/440 du Conseil du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres (JO L 194 du 25. 7. 1975, p. 26),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, G. Bosco, A. Touffait et O. Due, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure, les conclusions ainsi que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

1. Fondée tout à la fois sur les articles 100 et 235 du traité CEE, la directive 75/440 du Conseil du 16 juin 1975 tend, d'une part, à supprimer les disparités entre les législations des États membres, relatives à la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire, qui peuvent créer des conditions de concurrence inégales et avoir de ce fait, une incidence directe sur le fonctionnement du marché commun, d'autre part, à réaliser, par une régle-

mentation plus ample, l'un des objectifs de la Communauté dans le domaine de la protection du milieu et de l'amélioration de la qualité de la vie.

En vertu de l'article 10 de la directive, «Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification. Ils en informent immédiatement la Commission».

La directive ayant été notifiée au royaume de Belgique, le 18 juin 1975, ce délai est venu à échéance le 18 juin 1977.

Or, à cette date, les dispositions d'adaptation de droit interne n'avaient pas encore été prises par le royaume de Belgique; aucune information en ce sens n'était, en tout cas, parvenue à la Commission.

2. Par lettre en date du 9 janvier 1979, la Commission a, en application de l'article 169, alinéa premier, du traité, invité le gouvernement belge à présenter ses observations dans un délai de deux mois.

Par lettre en date du 13 juillet 1979, la représentation permanente de la Belgique, tout en informant la Commission des dispositions que comportait déjà la législation belge dans le domaine de la protection de la qualité des eaux, a souligné que la mise en application de la directive se heurtait à l'incertitude qui persistait quant à la dévolution précise des compétences qui résulterait de la réforme des structures institutionnelles du pays et a fait état du retard considérable accumulé par le Parlement qui s'est trouvé de nombreuses semaines dans l'impossibilié de poursuivre ses travaux.

Le 23 juillet 1979, la Commission a émis l'avis motivé prévu par l'article 169, alinéa premier, du traité. Cet avis constate «qu'en ne prenant pas les dispositions législatives, réglementaires et aministratives, nécessaires pour se conformer à la directive 75/440/CEE du Conseil du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive». Transmis au gouvernement belge le 27 juillet 1979, l'avis motivé invitait ce dernier à se conformer à ses prescriptions dans un délai de deux mois.

Le 1er août 1979, la représentation permanente de la Belgique a accusé réception de l'avis motivé. Par lettre en date du 14 novembre 1979, le ministre de la santé publique et de l'environnement de la Belgique a demandé un délai supplémentaire d'un an pour incorporer la directive dans l'ordre juridique interne en raison de la réforme en cours des institutions qui donnait, du moins en partie, compétence aux régions pour conduire la politique de l'eau.

Constatant que plus de seize mois après cette dernière lettre, les dispositions d'adaptation du droit interne à la directive n'étaient toujours pas arrêtées, la Commission a introduit le présent recours qui a été enregistré au greffe de la Cour le 6 avril 1981.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Conclusions des parties

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

1. déclarer que le royaume de Belgique, en n'ayant pas mis en vigueur dans le délai prévu, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 75/440 du Conseil du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE;

2. condamner la défenderesse aux dépens.

Le *royaume de Belgique* a produit sans conclure formellement.

III — Moyens et arguments des parties

La *Commission* fait valoir que la nature contraignante des directives implique l'obligation, pour les États membres, de respecter les délais qu'elles fixent pour la mise en vigueur des dispositions d'adaptation du droit interne. Selon une jurisprudence désormais constante de la Cour, établie notamment par les affaires 52/75 (Recueil 1976, p. 277), 10/76 (Recueil 1976, p. 1359), 163/78 (Recueil 1979, p. 771), 42 et 43/80 (non encore publiées), le respect des dispositions du traité ou du droit dérivé ne saurait dépendre des difficultés rencontrées par la modification de la répartition des compétences entre le pouvoir central et les collectivités régionales ou locales. Il y aurait violation du traité par un État membre quel que soit l'organe de l'État dont les actes ou les omissions ont abouti à la non-exécution de l'obligation. En l'espèce, le manquement de la Belgique est confirmé par l'absence d'informations précises quant aux délais dans lesquels les autorités belges seront en mesure d'arrêter les dispositions nécessaires pour la mise en œuvre de la directive.

Le *gouvernement belge* admet que, selon la jurisprudence de la Cour, un État membre ne saurait exciper de difficultés internes pour justifier du non-respect des délais impartis pour la mise en œuvre des directives. Il souligne, cependant, que la situation exceptionnelle à laquelle il se trouve confronté devrait être prise en considération par les instances communautaires dans la mesure où sa carence est due à l'impossibilité de prendre de nouvelles normes avant que les organes administratifs compétents, issus de la réforme des institutions, ne soient devenus fonctionnels.

IV — Procédure orale

A l'audience du 12 novembre 1981, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 2 décembre 1981.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 6 avril 1981, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 189, alinéa 3, du traité, en omettant d'adopter, dans le délai prescrit, les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 75/440 du Conseil, du 16 juin 1975, concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres (JO L 194, p. 26).

2 En vertu de l'article 10 de la directive, les États membres devaient mettre en vigueur les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux ans à compter de sa notification, délai qui expirait, en l'espèce, le 18 juin 1977.

3 Le gouvernement belge ne conteste pas qu'il n'a pas satisfait à cette obligation. Si ce gouvernement a demandé à la Cour de «noter que la directive en question a déjà fait l'objet de mesures d'exécution partielle», il ressort des précisions qu'a données par la suite ce même gouvernement, que les mesures qu'il a adoptées n'ont pas pour objet la mise en œuvre de la directive 75/440 du Conseil.

4 Pour l'essentiel, le gouvernement belge justifie sa carence par la circonstance que d'importantes réformes institutionnelles sont en cours qui, notamment dans le domaine de la directive dont il s'agit, répartissent pouvoirs et attributions entre organes nationaux et régionaux. Aussi longtemps que les nouvelles institutions ne seront pas encore en mesure d'exercer leurs pouvoirs, la directive ne pourra pas être mise en œuvre.

5 Si elles peuvent expliquer la difficulté d'appliquer la directive, ces circonstances ne font pas disparaître le manquement dont il est fait grief au royaume de Belgique. Selon la jurisprudence constante de la Cour, un État membre ne saurait exciper de dispositions, pratiques ou situations de son ordre juridique

interne pour justifier le non-respect des obligations résultant des directives communautaires.

6 Il convient, en outre, de relever que, pour qu'il soit tenu compte de la situation exceptionnelle invoquée par son gouvernement, le ministre belge de la santé publique et de l'environnement a, le 14 novembre 1979, en réponse à la transmission de l'avis motivé prévu par l'article 169, alinéa premier, du traité, demandé à la Commission d'accorder au royaume de Belgique un délai supplémentaire d'un an pour prendre les mesures de droit interne nécessaire à l'exécution de la directive, mesures qui auraient dû être entrées en vigueur en juin 1977, et qu'en fait, c'est seulement le 6 avril 1981 que la Commission a saisi la Cour en application de l'article 169, alinéa 2, du traité.

7 Il y a donc lieu de constater qu'en n'adoptant pas dans le délai prescrit les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 75/440 du Conseil, du 16 juin 1975, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.

Sur les dépens

8 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 défenderesse ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) En n'adoptant pas dans le délai prescrit les dispositions nécessaires pour se conformer à la directive 75/440 du Conseil, du 16 juin 1975, concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la

production d'eau alimentaire dans les États membres (JO L 194, p. 26), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité.

2) La défenderesse est condamnée aux dépens.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 2 février 1982.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président f.f.

G. Bosco

président de la première chambre

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI

(voir affaire 68/81, p. 159)