

# Affaire C-365/97

## Commission des Communautés européennes contre République italienne

« Manquement d'État — Directives 75/442/CEE et 91/156/CEE —  
Gestion des déchets »

Conclusions de l'avocat général M. J. Mischo, présentées le 20 avril 1999. . . I-7777  
Arrêt de la Cour du 9 novembre 1999 . . . . . I-7804

### Sommaire de l'arrêt

1. *Recours en manquement — Objet du litige — Détermination au cours de la procédure précontentieuse — Modification ultérieure dans un sens restrictif — Admissibilité*  
[Traité CE, art. 169 (devenu art. 226 CE)]
2. *Recours en manquement — Procédure précontentieuse — Mise en demeure — Délimitation de l'objet du litige — Avis motivé — Énoncé détaillé des griefs*  
[Traité CE, art. 169 (devenu art. 226 CE)]
3. *Recours en manquement — Objet du litige — Détermination au cours de la procédure précontentieuse — Adaptation en raison d'un changement en droit communautaire — Admissibilité — Conditions*  
[Traité CE, art. 169 (devenu art. 226 CE)]

4. *Environnement — Élimination des déchets — Directive 75/442 — Article 4, premier alinéa — Obligation des États membres d'assurer la valorisation ou l'élimination des déchets — Portée — Nécessité des mesures à prendre — Marge d'appréciation — Limites*  
(Directive du Conseil 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156, art. 4, § 1)
5. *Recours en manquement — Preuve du manquement — Charge incombant à la Commission — Présentation d'éléments faisant apparaître le manquement — Réfutation à la charge de l'État membre mis en cause*  
[Traité CE, art. 169 (devenu art. 226 CE)]
6. *États membres — Obligations — Mission de surveillance confiée à la Commission — Devoir des États membres — Coopération aux enquêtes en matière de manquement d'État*  
[Traité CE, art. 5 et 169 (devenus art. 10 CE et 226 CE)]
7. *Environnement — Élimination des déchets — Directive 75/442 — Obligations incombant aux États membres à l'égard des détenteurs de déchets — Non-respect dans le cas d'une décharge illégale — Manquement*  
(Directive du Conseil 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156, art. 8)

1. La lettre de mise en demeure adressée par la Commission à l'État membre puis l'avis motivé émis par la Commission au titre de l'article 169 du traité (devenu article 226 CE) délimitent l'objet du litige qui ne peut plus, dès lors, être étendu. Par conséquent, l'avis motivé et le recours de la Commission doivent reposer sur les mêmes griefs que ceux de la lettre de mise en demeure qui engage la procédure pré-contentieuse.

Toutefois, cette exigence ne saurait aller jusqu'à imposer en toute hypothèse une coïncidence parfaite entre l'énoncé des griefs dans la lettre de mise en demeure, le dispositif de l'avis motivé et les conclusions de la requête, dès lors que l'objet du litige n'a pas été

étendu ou modifié mais, au contraire, simplement restreint.

2. Si l'avis motivé, visé à l'article 169 du traité (devenu article 226 CE), doit contenir un exposé cohérent et détaillé des raisons ayant amené la Commission à la conviction que l'État intéressé a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu du traité, la lettre de mise en demeure ne saurait être soumise à des exigences de précision aussi strictes, celle-ci ne pouvant nécessairement consister qu'en un premier résumé succinct des griefs. Rien n'empêche donc la Commission de détailler, dans l'avis motivé, les griefs qu'elle a

déjà fait valoir de façon plus globale dans la lettre de mise en demeure.

tout en laissant à ces derniers une marge d'appréciation dans l'évaluation de la nécessité de telles mesures.

3. Dans le cadre d'un recours en manquement, si les conclusions contenues dans la requête introductive d'instance ne sauraient en principe être étendues au-delà des manquements allégués dans le dispositif de l'avis motivé et dans la lettre de mise en demeure, il n'en demeure pas moins que, lorsqu'un changement en droit communautaire intervient au cours de la procédure précontentieuse, la Commission est recevable à faire constater un manquement aux obligations qui trouvent leur origine dans la version initiale d'une directive, par la suite modifiée ou abrogée, et qui ont été maintenues par de nouvelles dispositions. En revanche, l'objet du litige ne saurait être étendu à des obligations résultant de la directive modifiée qui ne trouveraient pas leur équivalence dans la version initiale de la directive, sous peine de constituer une violation des formes substantielles de la régularité de la procédure constatant le manquement.

4. Si l'article 4, premier alinéa, de la directive 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156, ne précise pas le contenu concret des mesures qui doivent être prises par les États membres pour assurer que les déchets soient valorisés ou éliminés sans mettre en danger la santé de l'homme et sans que soient utilisés des procédés ou méthodes susceptibles de porter préjudice à l'environnement, il n'en reste pas moins que cette disposition lie les États membres quant à l'objectif à atteindre,

Il n'est donc en principe pas possible de déduire directement de la non-conformité d'une situation de fait avec les objectifs fixés à l'article 4, premier alinéa, de la directive 75/442, modifiée, que l'État membre concerné a nécessairement manqué aux obligations imposées par cette disposition. Toutefois, la persistance d'une telle situation de fait, notamment lorsqu'elle entraîne une dégradation significative de l'environnement pendant une période prolongée sans intervention des autorités compétentes, peut révéler que les États membres ont outrepassé la marge d'appréciation que leur confère cette disposition.

5. Si, dans le cadre d'une procédure en manquement, il incombe à la Commission d'établir l'existence du manquement allégué, il appartient à l'État membre mis en cause, lorsque la Commission a fourni suffisamment d'éléments faisant apparaître le manquement, de contester de manière substantielle et détaillée les données présentées et leurs conséquences. À défaut, les faits allégués doivent être tenus pour établis.

6. Conformément au devoir de chaque État membre, découlant de l'article 5 du traité (devenu article 10 CE), de

faciliter l'accomplissement de la mission générale de la Commission, qui doit veiller à l'application des dispositions du traité ainsi que de celles prises par les institutions en vertu de celui-ci, il appartient aux autorités nationales de procéder, dans le cadre d'enquêtes menées par la Commission pour établir la réalité de violations du droit communautaire, aux vérifications nécessaires, dans un esprit de coopération loyale.

7. L'article 8 de la directive 75/442, relative aux déchets, telle que modifiée par

la directive 91/156, impose aux États membres, à défaut pour le détenteur de déchets de pouvoir lui-même assurer la valorisation ou l'élimination des déchets, l'obligation de prendre, à l'égard de ce dernier, les mesures nécessaires pour que les déchets soient remis à un ramasseur privé ou public ou à une entreprise d'élimination. Ainsi, lorsqu'un État membre s'est limité à ordonner la mise sous séquestre d'une décharge illégale et à diligenter une procédure pénale contre l'exploitant de ladite décharge, qui, en y accueillant des déchets, est devenu détenteur de ces déchets, il n'a pas satisfait à l'obligation spécifique que lui impose ledit article.