

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M^{ME} JULIANE KOKOTT

présentées le 17 juillet 2008¹

I — Introduction

rejeté à son tour le recours introduit par le Royaume des Pays-Bas contre la décision de la Commission³.

1. Le droit communautaire régit les valeurs limites pour l'émission de particules provoquée par les véhicules à moteur diesel. Le Royaume des Pays-Bas envisage cependant de n'autoriser que les véhicules respectant des normes plus sévères. Cette mesure est censée contribuer à diminuer la quantité de particules présentes dans l'air ambiant. Dans beaucoup de parties de ce pays, les valeurs limites fixées par le droit communautaire pour la concentration de particules dans l'air ambiant sont en effet dépassées.

3. Par le présent pourvoi, le Royaume des Pays-Bas fait grief à la Commission de ne pas avoir pris en considération un rapport contenant de nouvelles données concernant la pollution de l'air aux Pays-Bas. En rejetant ce moyen, le Tribunal aurait méconnu les obligations de diligence et de motivation de la Commission. En outre, l'appréciation du Tribunal quant à l'existence, aux Pays-Bas, d'un problème spécifique, au sens de l'article 95, paragraphe 5, CE, serait entachée d'une erreur juridique.

2. C'est pourquoi le Royaume des Pays-Bas a demandé à la Commission des Communautés européennes, conformément à l'article 95, paragraphe 5, CE, à pouvoir déroger aux dispositions sur les limites pour l'émission de particules. La Commission a toutefois rejeté cette demande par la décision litigieuse². Le Tribunal de première instance des Communautés européennes a

II — Le cadre juridique

4. Le Tribunal a exposé le cadre juridique de la façon suivante, aux points 1 à 9 de son arrêt:

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — Décision 2006/372/CE, du 3 mai 2006, concernant un projet de dispositions nationales notifié par le Royaume des Pays-Bas au titre de l'article 95, paragraphe 5, CE et fixant des limites d'émission de particules par des véhicules à moteur diesel (JO L 142, p. 16).

3 — Arrêt du 27 juin 2007, Pays-Bas/Commission (T-182/06, Rec. p. II-1983).

«1 L'article 95 CE dispose en ses paragraphes 4 à 6:

ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

'4. Si, après l'adoption par le Conseil ou par la Commission d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.

En l'absence de décision de la Commission dans ce délai, les dispositions nationales visées aux paragraphes 4 et 5 sont réputées approuvées.

5. En outre, sans préjudice du paragraphe 4, si, après l'adoption par le Conseil ou par la Commission d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire d'introduire des dispositions nationales basées sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, il notifie à la Commission les mesures envisagées ainsi que les raisons de leur adoption.

Lorsque cela est justifié par la complexité de la question et en l'absence de danger pour la santé humaine, la Commission peut notifier à l'État membre en question que la période visée dans le présent paragraphe peut être prorogée d'une nouvelle période pouvant aller jusqu'à six mois.'

6. Dans un délai de six mois après les notifications visées aux paragraphes 4 et 5, la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales en cause après avoir vérifié si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire

2 La directive 96/62/CE du Conseil, du 27 septembre 1996, concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant (JO L 296, p. 55), dispose, en son article 7, paragraphe 3, que les États membres établissent des plans d'action indiquant les mesures à prendre à court terme en cas de risque de dépassement des valeurs limites et/ou des seuils d'alerte pour les niveaux de polluants de l'air ambiant, afin de réduire le risque de dépassement et d'en limiter la durée. Ces plans peuvent prévoir, selon le cas,

des mesures de contrôle et, lorsque cela est nécessaire, de suspension des activités, y compris le trafic automobile, qui concourent au dépassement des valeurs limites.

moteur et de leurs remorques (JO L 42, p. 1) — à l'exception des véhicules dont la masse maximale est supérieure à 2 500 kg —, et, d'autre part, de la catégorie N, classe I (véhicules utilitaires d'un poids maximal autorisé de 1 305 kg).

3 En vertu de l'article 11, paragraphe 1, sous a), de la directive 96/62, les États membres signalent à la Commission l'apparition de niveaux de pollution supérieurs aux valeurs limites augmentées de la marge de dépassement, dans les neuf mois qui suivent la fin de chaque exercice.

6 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 98/69:

'[...] les États membres ne peuvent, pour des motifs tenant à la pollution atmosphérique par les émissions des véhicules à moteur:

4 La directive 98/69/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 1998, relative aux mesures à prendre contre la pollution de l'air par les émissions des véhicules à moteur et modifiant la directive 70/220/CEE (JO L 350, p. 1), est entrée en vigueur le 28 décembre 1998, date de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.

— ni refuser d'octroyer la réception CE au titre de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 70/156,

5 Ce texte soumet à une valeur limite de concentration de masse de particules (PM) de 25 mg/km les véhicules à moteur diesel relevant, d'une part, de la catégorie M (voitures particulières), définis à l'annexe II, section A, de la directive 70/156/CEE du Conseil, du 6 février 1970, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à

— ni refuser la réception de portée nationale,

— ni interdire l'immatriculation, la vente ou l'entrée en service de véhicules, conformément à l'article 7 de la directive 70/156,

si ces véhicules satisfont aux exigences de la directive 70/220, telle que modifiée par la présente directive.’

concentrations de ces particules dans l’air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites indiquées au point 1 de son annexe III.»

7 La directive 1999/30/CE du Conseil, du 22 avril 1999, relative à la fixation de valeurs limites pour l’anhydride sulfureux, le dioxyde d’azote et les oxydes d’azote, les particules et le plomb dans l’air ambiant (JO L 163, p. 41), en liaison avec la directive 96/62, fixe des valeurs limites applicables notamment aux concentrations de particules ‘PM₁₀’ dans l’air ambiant et juridiquement contraignantes depuis le 1^{er} janvier 2005.

8 Aux fins de l’application de la directive 1999/30, les particules PM₁₀ sont définies comme suit:

“11) ‘PM₁₀’: les particules passant dans un orifice d’entrée calibré avec un rendement de séparation de 50 % pour un diamètre aérodynamique de 10 µm”.

5. Entre temps a été adopté le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 20 juin 2007, relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l’entretien des véhicules⁴. La norme d’émission Euro 5 prévoit une diminution de la valeur limite pour la concentration de masse de particules (PM) à 5 mg/km. En principe, les nouveaux types de véhicules particuliers et utilitaires légers à moteur diesel doivent être équipés, à partir de septembre 2009, de filtres à particules, les véhicules neufs ayant déjà obtenu la réception devant être équipés à partir de janvier 2011.

6. En outre, le 21 mai 2008, a été adoptée la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, concernant la qualité de l’air ambiant et un air pur pour l’Europe⁵.

9 En son article 5, la directive 1999/30 prévoit que les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les

4 — JO L 171, p. 1.

5 — JO L 152, p. 1.

Cette directive remplace notamment les directives 96/62 et 1999/30. L'article 22, paragraphes 1 et 2, de la nouvelle directive dispense les États membres, sous certaines conditions, de l'obligation de respecter les valeurs limites. Pour les PM₁₀, cette dispense est accordée pour trois ans après l'entrée en vigueur de la directive 2008/50, c'est-à-dire jusqu'en 2011.

Voertuigreglement. Le décret serait applicable à tous les véhicules de ces types utilisés pour la première fois après le 31 décembre 2006 et équipés d'un moteur diesel. Cela impliquerait que ces véhicules soient munis d'un filtre à particules.»

8. La suite de la procédure est décrite comme suit aux points 21 à 26 de l'arrêt attaqué:

III — La procédure administrative

7. Le Royaume des Pays-Bas a demandé, le 2 novembre 2005, à la Commission, l'autorisation d'appliquer aux émissions de particules de certains véhicules à moteur diesel des normes plus sévères que celles prévues par le droit communautaire. La Commission a présenté les mesures objet de la demande d'autorisation au point 6 de la décision 2006/372/CE, de la façon suivante:

«21 Par lettre du 23 novembre 2005, la Commission a accusé réception de la notification du gouvernement néerlandais et a informé celui-ci que le délai de six mois qui lui était imparti par l'article 95, paragraphe 6, CE pour statuer sur les demandes de dérogation avait pris cours le 5 novembre 2005, lendemain du jour de la réception de la notification.

«Le Royaume des Pays-Bas a notifié à la Commission un projet de décret visant à imposer une valeur limite obligatoire de 5 mg par kilomètre pour les émissions de particules en ce qui concerne les véhicules commerciaux d'un poids maximum autorisé de 1 305 kg (véhicules N, classe I) et les voitures particulières (véhicules M₁), tels que définis à l'article 1.1 (h) et 1.1 (at) du

22 Le rapport d'évaluation de la qualité de l'air aux Pays-Bas pour l'année 2004, établi en application de la directive 96/62, a été communiqué à la Commission le 8 février 2006 et enregistré par celle-ci le 10 février suivant.

23 Par lettre du 10 mars 2006, les autorités néerlandaises ont informé la Commission de l'existence d'un rapport établi en mars 2006 par le Milieu- en Natuurplanbureau [Agence néerlandaise pour l'évaluation de l'environnement, (...)], intitulé 'Nieuwe inzichten in de omvang van de fijnstofproblematiek' (Nouvelles indications sur l'étendue de la problématique des particules).

24 Afin d'apprécier le bien-fondé des arguments avancés par les autorités néerlandaises, la Commission a demandé l'avis scientifique et technique d'un consortium de consultants coordonné par la Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuur-wetenschappelijk onderzoek [Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique appliquée, (...)].

25 Cet organisme a présenté son rapport à la Commission le 27 mars 2006.

26 Par la décision [2006/372], la Commission a rejeté le projet de décret notifié, au motif que 'le Royaume des Pays-Bas n'[avait] pas démontré l'existence d'un problème spécifique au regard de la directive 98/69' et que 'la mesure notifiée n'[était] pas proportionnée aux objectifs poursuivis'.

IV — La procédure en première instance et les conclusions des parties

9. Le 12 juillet 2006, le Royaume des Pays-Bas a attaqué la décision litigieuse n° 2006/372 devant le Tribunal de première instance.

10. Le gouvernement néerlandais a exposé, selon le point 33 de l'arrêt attaqué, que cette décision était contraire aux règles de fond fixées à l'article 95 CE et à l'obligation de motivation visée à l'article 253 CE, *en premier lieu*, en ce qu'elle écartait l'existence d'un problème spécifique aux Pays-Bas apparu après l'adoption de la directive 98/69, et ce, notamment, sans avoir examiné les données pertinentes transmises par l'État membre concerné, et, *en deuxième lieu*, en ce qu'elle considérait le projet de décret notifié comme non proportionné aux objectifs poursuivis par le Royaume des Pays-Bas.

11. Par arrêt du 27 juin 2007, le Tribunal a statué sur le recours à l'issue d'une procédure accélérée. Dans ladite procédure, le Tribunal n'a apprécié que le premier moyen du recours, à savoir la prise en compte des

données fournies par le Royaume des Pays-Bas ainsi que de la preuve de l'existence d'un problème spécifique dans ce pays. Au regard de ces deux points, le Tribunal a rejeté les arguments du gouvernement néerlandais.

12. C'est contre cet arrêt qu'est dirigé le présent pourvoi du Royaume des Pays-Bas. Le gouvernement néerlandais conteste les deux volets de l'appréciation effectuée en première instance et conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

- annuler l'arrêt attaqué et renvoyer le litige devant le Tribunal afin qu'il statue sur les autres moyens du recours, et

- condamner la partie adverse aux dépens.

13. La Commission conclut quant à elle qu'il plaise à la Cour:

- déclarer le pourvoi irrecevable ou, subsidiairement, le rejeter, et

- condamner la partie requérante aux dépens.

14. Les parties ont chacune déposé un mémoire. Il n'y a pas eu d'audience.

V — L'appréciation juridique

15. Le Royaume des Pays-Bas et la Commission s'opposent sur la question de savoir s'il est compatible avec le droit communautaire de fixer, aux Pays-Bas, des valeurs limites pour les émissions de particules produites par les véhicules à moteur diesel plus sévères que celles prévues par la directive 98/69.

16. Le Royaume des Pays-Bas ne peut introduire un régime s'écartant de la directive 98/69 qu'après que la Commission a donné son autorisation. Cela découle de l'article 95, paragraphes 5 et 6, CE, le régime néerlandais s'écartant a posteriori d'un acte juridique fondé sur l'article 100 A du traité CE (devenu, après modification, l'article 95 CE).

17. En vertu de l'article 95, paragraphe 5, CE, l'État membre est tenu de notifier à la Commission les motifs de l'adoption des

dispositions nationales litigieuses⁶. Il lui incombe ainsi de prouver ces motifs⁷.

18. L'État membre doit en premier lieu démontrer que l'introduction de dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation est fondée sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail. En outre, il doit démontrer que ladite introduction est faite en raison d'un problème qui lui est spécifique et qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation⁸.

19. Lorsque cette preuve a été apportée, la Commission vérifie, conformément à l'article 95, paragraphe 6, CE, si les mesures nationales prévues sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

20. La présente procédure de pourvoi porte exclusivement sur l'application de l'article 95, paragraphe 5, CE. À cet égard,

la Commission a certes constaté que le Royaume des Pays-Bas avait bien présenté des preuves scientifiques nouvelles⁹, mais elle a estimé qu'il n'existe pas, aux Pays-Bas, de problème spécifique. Le Tribunal a rejeté les moyens soulevés à cet égard par le Royaume des Pays-Bas et a confirmé ce constat.

21. Par le présent pourvoi, le gouvernement néerlandais fait grief au Tribunal, d'une part, d'avoir admis, à tort, que la Commission avait bien pris en compte le rapport qu'il lui avait présenté (titre A ci-dessous), et, d'autre part, d'avoir jugé suffisant l'examen par la Commission de la question de savoir s'il existe un problème spécifique aux Pays-Bas (titre B ci-dessous).

22. Du moment que ces deux moyens du pourvoi font valoir des erreurs de droit contenues dans l'arrêt attaqué, nous nous attacherons à vérifier, en outre, si le dispositif de cet arrêt peut être considéré comme fondé pour d'autres motifs de droit (titre C ci-dessous). Dans ce cas également, il y aurait lieu de rejeter le pourvoi¹⁰.

6 — Arrêt du 21 janvier 2003, Allemagne/Commission (C-512/99, Rec. p. I-845, points 80 et suiv.).

7 — Voir, en ce qui concerne l'article 95, paragraphe 4, CE, arrêt du 20 mars 2003, Danemark/Commission (C-3/00, Rec. p. I-2643, point 84).

8 — Arrêts Allemagne/Commission, précité (point 80), et du 13 septembre 2007, Land Oberösterreich et Autriche/Commission (C-439/05 P et C-454/05 P, Rec. p. I-7141, point 57).

9 — Voir points 25 à 32 de la décision litigieuse.

10 — Arrêts du 9 juin 1992, Lestelle/Commission (C-30/91 P, Rec. p. I-3755, point 28); du 13 juillet 2000, Salzgitter/Commission (C-210/98 P, Rec. p. I-5843, point 58), et du 21 septembre 2006, JCB Service/Commission (C-167/04 P, Rec. p. I-8935, point 186).

A — *Sur le premier moyen du pourvoi relatif au traitement réservé à un rapport néerlandais*

le rapport en question le 8 février 2006 et l'a inscrit dans son registre le 10 février 2006. Or, la décision litigieuse n'a été adoptée que trois mois après.

23. Le présent moyen repose sur l'affirmation selon laquelle la Commission a prétendu, à tort, que le rapport sur la qualité de l'air aux Pays-Bas en 2004 n'était pas encore disponible.

26. Il convient de distinguer entre le rapport susmentionné, concernant la qualité de l'air en 2004, et deux autres rapports.

1. Sur les différents rapports

24. Les États membres sont tenus, en vertu de l'article 11, paragraphe 1, sous a), i), de la directive 96/62, de présenter à la Commission, tous les ans, un rapport sur la qualité de l'air indiquant les zones et les agglomérations où le niveau d'un ou de plusieurs polluants dépasse la somme de la valeur limite et de la marge de dépassement.

27. D'une part, le Royaume des Pays-Bas a communiqué, en mars 2006, un rapport de l'agence néerlandaise pour l'évaluation de l'environnement¹¹, dit le «rapport MNP». Au point 41 de la décision litigieuse, la Commission affirme, en s'appuyant sur ce rapport, que les concentrations de particules sont inférieures d'environ 10 à 15 % aux hypothèses antérieures. Toujours selon le rapport MNP, le nombre de zones où les valeurs limites relatives à la qualité de l'air sont dépassées sera réduit de moitié en 2010 par rapport à 2005 et en 2015 par rapport à 2010.

25. Au point 41 de la décision litigieuse, la Commission observe que le Royaume des Pays-Bas n'avait pas encore communiqué de données pour l'année 2004. Il est constant, en tout état de cause, que cette observation est erronée. Le Tribunal constate au point 22 de l'arrêt attaqué que la Commission a reçu

28. D'autre part, la Commission a chargé un consortium de consultants coordonné par l'Organisation néerlandaise pour la recherche scientifique appliquée¹² d'exa-

¹¹ — Milieu- en Natuurplanbureau, MNP.

¹² — Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek, TNO.

miner la demande des Pays-Bas. Les résultats de cet examen ont été consignés dans le rapport dit le «rapport TNO», du 27 mars 2006. La Commission s'est essentiellement fondée sur ce dernier rapport pour adopter la décision litigieuse.

gations de diligence et de motivation de la Commission.

Sur la recevabilité

29. Le rapport TNO montre qu'à tout le moins les experts de la Commission connaissent les nouvelles données sur la qualité de l'air aux Pays-Bas en 2004. Le Tribunal cite donc ce rapport, au point 44 de l'arrêt attaqué, de la façon suivante:

«Les données préliminaires communiquées par le Royaume des Pays-Bas à propos des dépassements en 2004 font apparaître une image différente de celle de 2003. Dans toutes les zones, on constate un dépassement pour les PM₁₀ d'au moins une des valeurs limites augmentées de la marge de dépassement.»

31. La Commission juge ce moyen irrecevable. En premier lieu, le Royaume des Pays-Bas ne serait plus fondé à formuler de griefs au regard du rapport pour l'année 2004, au motif qu'il n'aurait présenté ledit rapport que très tardivement. En second lieu, par ce moyen du pourvoi, le Royaume des Pays-Bas ne remettrait en cause que des constats factuels du Tribunal.

32. La première objection de la Commission à la recevabilité du présent moyen doit être rejetée en ce qu'elle est dénuée — à tout le moins en l'espèce — de tout fondement. La question de savoir si la Commission doit prendre en considération des observations d'un État membre présentées tardivement dans la procédure administrative relève en principe du bien-fondé du recours.

2. Appréciation juridique du présent moyen

30. Par ce moyen, le gouvernement néerlandais fait grief au Tribunal d'avoir commis une erreur de droit en appréciant les obli-

33. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles que l'interdiction de l'abus de droit peut être opposée, dès l'examen de

la recevabilité, à un recours ou à certains moyens d'un recours. Il faudrait toutefois pour cela que l'État membre ait fait naître dans le chef de la Commission une confiance légitime dans le fait que ledit État membre n'aurait pas présenté d'autres informations ou n'aurait en aucun cas formulé de griefs, à tout le moins au regard de la prise en considération de certains documents. Or, en l'espèce, la Commission ne fournit aucun élément permettant de considérer que l'on est en présence d'une telle circonstance extraordinaire et rien ne permet par ailleurs de l'affirmer.

en matière de pourvois: en vertu de l'article 225 CE et de l'article 58 du statut de la Cour de justice, le pourvoi est limité aux questions de droit. C'est pourquoi le Tribunal est seul compétent pour constater et apprécier les faits pertinents et les éléments de preuve. L'appréciation des faits et des preuves, sous réserve du cas de la dénatura-tion des éléments qui ont été présentés au Tribunal, ne constitue pas une question de droit soumise, comme telle, au contrôle de la Cour dans le cadre d'un pourvoi¹³.

34. En outre, une telle objection ne pourrait être formulée, tout au plus, qu'au regard de la recevabilité du recours en première instance, mais non au regard de la recevabilité du pourvoi. Or, la Commission n'affirme nullement que le Tribunal a jugé, à tort, le recours du Royaume des Pays-Bas recevable sur ce point.

36. Or, le grief formulé par le gouvernement néerlandais ne vise pas, contrairement à ce qu'affirme la Commission, les constats de fait du Tribunal. Ces derniers ne sont pas contestés. La question est plutôt de savoir si le Tribunal a pu à juste titre tirer de ces constats la conclusion que la Commission n'a manqué ni à son obligation de diligence ni à son obligation de motivation. Or il s'agit là d'une question de droit. Aussi y a-t-il lieu de rejeter également cette objection de la Commission.

35. La seconde objection de la Commission contre la recevabilité du présent moyen se fonde, quant à elle, sur une maxime reconnue

13 — Arrêts du 11 février 1999, *Antillean Rice Mills e.a./Commission* (C-390/95 P, Rec. p. I-769, point 29); du 15 juin 2000, *Dorsch Consult/Conseil et Commission* (C-237/98 P, Rec. p. I-4549, points 35 et suiv.); du 7 janvier 2004, *Aalborg Portland e.a./Commission* (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00 P, Rec. p. I-123, point 49), et du 1^{er} juin 2006, *P & O European Ferries (Vizcaya) et Diputación Foral de Vizcaya/Commission* (C-442/03 P et C-471/03 P, Rec. p. I-4845, point 60).

37. Le premier moyen du pourvoi est dès lors recevable.

sions de façon suffisante¹⁵. Le contrôle du juge communautaire s'étend dès lors aussi à la question de savoir si les éléments de preuve invoqués dans la décision constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées¹⁶.

Sur le bien-fondé

38. Les obligations de diligence et de motivation de la Commission doivent s'apprécier au regard des compétences qu'elle a exercées dans la présente espèce. Eu égard aux évaluations techniques complexes que la Commission doit opérer dans le cadre de l'article 95, paragraphes 5 et 6, CE, il y a lieu de lui reconnaître un large pouvoir d'appréciation¹⁴.

40. Il y a donc lieu d'examiner, en premier lieu, si le rapport pour l'année 2004 contient des données pertinentes. À cet égard, il a été constaté dans le rapport TNO que les nouvelles données faisaient apparaître une image *différente* par rapport aux données antérieures. Or, un changement dans l'état des données est nécessairement significatif pour l'appréciation de la situation des Pays-Bas. Ces nouvelles données étaient dès lors pertinentes.

39. Toutefois, dès lors que le contrôle juridictionnel se trouve restreint par le large pouvoir d'appréciation de la Commission, le respect des garanties conférées par l'ordre juridique communautaire dans les procédures administratives revêt une importance d'autant plus fondamentale. Parmi ces garanties figure, notamment, l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce et de motiver ses déci-

41. Le moment auquel lesdites données ont été communiquées soulève néanmoins la question de savoir si la Commission pouvait omettre de les prendre en considération aux fins de la décision concernant la demande des Pays-Bas.

14 — Voir, en ce sens, arrêts du 18 juillet 2007, *Industrias Químicas del Vallés/Commission* (C-326/05 P, Rec. p. I-6557, point 75), et du 2 avril 1998, *Norbrook Laboratories* (C-127/95, Rec. p. I-1531, point 90).

15 — Arrêts du 21 novembre 1991, *Technische Universität München* (C-269/90, Rec. p. I-5469, point 14), et du 7 mai 1992, *Pesqueras De Bermeo et Naviera Laida/Commission* (C-258/90 et C-259/90, Rec. p. I-2901, point 26). Voir, également, arrêt du 7 novembre 2007, *Allemagne/Commission* (T-374/04, Rec. p. I-4431, point 81).

16 — Arrêts du 15 février 2005, *Commission/Tetra Laval* (C-12/03 P, Rec. p. I-987, point 39); *Industrias Químicas del Vallés/Commission*, précité (point 77), et du 22 novembre 2007, *Espagne/Lenzing* (C-525/04 P, Rec. p. I-9947, point 57).

42. En vertu de l'article 11, paragraphe 1, sous b), de la directive 96/62, le Royaume des Pays-Bas aurait dû transmettre le rapport en question dès le 1^{er} octobre 2005, c'est-à-dire un mois avant le dépôt de sa demande au sens de l'article 95, paragraphe 5, CE. Or, il l'a communiqué avec cinq mois de retard. Les délais de la directive 96/62 sont cependant sans rapport avec la procédure au sens de l'article 95, paragraphe 6, CE. Leur non-respect est donc sans incidence au regard de la procédure de dérogation.

43. L'article 95 CE ne contient pas de disposition expresse quant au moment auquel des documents au soutien d'une demande de dérogation doivent être présentés. La Cour part certes du principe que l'État membre présente ses arguments en même temps que sa demande¹⁷, mais elle admet également que les documents produits soient complétés ultérieurement¹⁸.

44. La prise en considération d'informations fournies ultérieurement est d'ailleurs conforme aux principes fondateurs du droit de l'environnement et du droit administratif communautaires. En vertu de l'article 174, paragraphe 3, premier tiret, CE, la Commu-

nauté tient compte, dans l'élaboration de sa politique dans le domaine de l'environnement, des données scientifiques et techniques disponibles¹⁹. La prise en considération de données nouvelles constitue en outre le fondement de la procédure au titre de l'article 95, paragraphes 5 et 6, CE²⁰. Au regard du droit de la procédure administrative, la licéité d'un acte juridique s'apprécie sur le fondement des informations qui étaient disponibles au moment de son adoption²¹.

45. Conformément à ces exigences, la Commission, en l'espèce, a expressément pris en compte le rapport MNP. Or, elle a reçu ce rapport plus tard encore que celui concernant la qualité de l'air aux Pays-Bas en 2004. Le fait que le rapport MNP soutient le point de vue de la Commission jette en même temps une ombre sur la façon dont la Commission a traité le rapport pour l'année 2004.

17 — Arrêts précités Danemark/Commission (point 48), et Land Oberösterreich et Autriche/Commission (point 38).

18 — Arrêt du 21 janvier 2003, Allemagne/Commission, précité (point 62).

19 — Arrêt du 14 juillet 1998, Bettati (C-341/95, Rec. p. I-4355, points 49 et suiv.). Voir, concernant l'application à l'égard des États membres, arrêts du 7 septembre 2004, Waddenvereniging et Vogelsbeschermingsvereniging (C-127/02, Rec. p. I-7405, point 54); du 8 juin 2006, WWF Italia e.a. (C-60/05, Rec. p. I-5083, point 27), et du 13 décembre 2007, Commission/Irlande (C-418/04, Rec. p. I-10947, point 63).

20 — Voir arrêts précités du 21 janvier 2003, Allemagne/Commission (point 41) et Danemark/Commission (point 58).

21 — Arrêts du 14 mai 1975, CNTA/Commission (74/74, Rec. p. 533, points 29 à 32); du 7 février 1979, France/Commission (15/76 et 16/76, Rec. p. 321, point 7); du 17 juillet 1997, SAM Schiffahrt et Stapf (C-248/95 et C-249/95, Rec. p. I-4475, point 46), et du 12 janvier 2006, Agrarproduktion Staebelow (C-504/04, Rec. p. I-679, point 38).

46. Malgré cela, le fait de ne pas prendre en considération des données transmises tardivement pourrait, le cas échéant, être justifié par les délais stricts de la procédure au titre de l'article 95, paragraphe 6, CE²², par exemple s'il n'était plus possible de procéder à un examen desdites données dans les délais. Au cas où la Commission refuserait de prendre en compte des informations fournies tardivement, il faudrait que cette décision puisse faire l'objet d'un contrôle juridictionnel. Par conséquent, la Commission aurait dû motiver sa décision de ne pas prendre en compte le rapport pour l'année 2004. Or, elle ne l'a pas fait.

47. Le rapport sur la qualité de l'air aux Pays-Bas en 2004 devait dès lors être pris en considération dans la décision concernant la demande de mesures dérogatoires.

48. Il n'apparaît pas, dans la décision litigieuse, que les données en question aient été prises en compte. La Commission affirme plutôt, au point 41 de ladite décision, que le rapport en cause n'était pas disponible.

49. Le Tribunal constate au contraire, aux points 43 et 44 de l'arrêt attaqué, que les experts de la Commission ont tenu compte des données en cause dans le rapport TNO et

que la Commission se serait appuyée sur ce dernier rapport. En outre, le Tribunal renvoie à l'appréciation du rapport MNP déposé ultérieurement. Il en conclut, au point 47, qu'il ne saurait être reproché à la Commission d'avoir omis d'examiner les données récentes que lui avait adressées le gouvernement néerlandais avant l'adoption de la décision litigieuse.

50. En effet, il ressort du rapport TNO que la Commission avait connaissance des chiffres pour l'année 2004 et que ces chiffres avaient été pris en compte, de manière indirecte, précisément grâce à ce rapport.

51. Cependant, il ne suffit pas que la Commission prenne en compte des données pertinentes d'une façon ou d'une autre. Il lui incombe, en effet, de prendre dûment en considération ce type d'informations²³.

52. La décision de la Commission ne fait toutefois pas apparaître l'importance qu'elle aurait accordée au dépassement des valeurs limites sur l'ensemble du territoire néerlandais. Le rapport TNO, sur lequel elle s'appuie, contient certes quelques explications sur cette situation, mais rien qui permette de déterminer s'il existe à cet égard, aux Pays-Bas, un problème spécifique.

22 — Voir arrêts précités Danemark/Commission (point 48), et Land Oberösterreich et Autriche/Commission (point 39).

23 — Arrêt Danemark/Commission, précité (point 114).

53. Seul le Tribunal aborde cette question aux points 109 et 110 de l'arrêt attaqué. Il relève, en effet, qu'en 2004 quatre autres États membres avaient dépassé dans toutes les zones ces valeurs limites et que la qualité de l'air aux Pays-Bas s'était même améliorée, en chiffres absolus, par rapport à l'année précédente.

54. Ces constatations du Tribunal ne sauraient cependant remédier au vice dont la décision litigieuse est entachée. Au contraire, la motivation d'un acte juridique doit déjà faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'institution qui en est l'auteur, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle²⁴. Une motivation insuffisante ne saurait pourtant être complétée au cours de la procédure juridictionnelle et, a fortiori, par les juridictions communautaires.

55. Par ailleurs, en entreprenant lui-même de comparer le Royaume des Pays-Bas à d'autres États membres, le Tribunal outre-passe ses compétences et se substitue ainsi à la Commission²⁵. Il incombait à cette

dernière d'effectuer elle-même cette comparaison, dans la décision litigieuse, ou, à tout le moins, de s'appuyer sur un rapport concernant ce sujet. Les considérations du Tribunal concernant la comparaison avec d'autres États membres sont par conséquent sans pertinence.

56. Le constat, fait par le Tribunal, que la Commission aurait tenu compte du rapport néerlandais pour l'année 2004, est donc entaché d'une erreur de droit, du moment que la Commission n'a pas dûment pris en considération ce rapport. Quant à la question de savoir si cette erreur de droit entraîne l'annulation de l'arrêt attaqué ou y contribue, elle ne peut être définitivement tranchée qu'à l'issue de l'examen du second moyen du pourvoi.

B — Sur le second moyen du pourvoi relatif à l'absence d'un problème spécifique aux Pays-Bas

57. Le second moyen du pourvoi soulève la question de savoir si les Pays-Bas connaissent un problème spécifique. Les Pays-Bas réfutent deux argumentations développées dans l'arrêt rendu en première instance.

24 — Arrêts du 9 juillet 1969, Italie/Commission (1/69, Rec. p. 277, point 9); du 7 mars 2002, Italie/Commission (C-310/99, Rec. p. I-2289, point 48); du 15 décembre 2005, Italie/Commission (C-66/02, Rec. p. I-10901, point 26), et du 22 juin 2006, Belgique et Forum 187/Commission (C-182/03 et C-217/03, Rec. p. I-5479, point 137).

25 — Voir arrêt du 7 novembre 2007, Allemagne/Commission, précité (point 81).

58. D'une part, le Tribunal aurait refusé de prendre en considération les causes particulières du dépassement des valeurs limites aux Pays-Bas, du moment que la directive 1999/30 ne mentionne pas lesdites causes. Ces dernières sont les effets d'émissions transfrontalières de particules, la densité de population, l'intensité du trafic routier et l'importance de l'habitat le long des routes.

59. D'autre part, le Tribunal aurait, certes, reconnu que le problème ne devait pas nécessairement constituer un cas unique, tout en exigeant, néanmoins, en pratique, qu'il existe une différence par rapport à *tous* les autres États membres, ce qui revient à parler d'un problème unique.

60. L'arrêt du Tribunal est ainsi rédigé que les deux argumentations se côtoient et soutiennent, toutes les deux, indépendamment l'une de l'autre, la décision litigieuse. Le Royaume des Pays-Bas est donc contraint de s'appuyer sur les deux branches de ce moyen du pourvoi pour attaquer cet arrêt sur son fondement.

1. Sur les critères de la directive 1999/30

61. Aux points 92 et 115 de l'arrêt attaqué, le Tribunal refuse de prendre en considération les émissions transfrontalières de particules, la densité démographique, l'intensité du trafic routier dans de nombreuses zones des Pays-Bas et la localisation de l'habitat le long des itinéraires routiers. Selon lui, ces critères ne seraient pas ceux de la directive 1999/30.

62. Du moment où la directive 1999/30 ne fixe que des valeurs limites, ce point de vue devrait conduire, au final, à ne considérer comme critère approprié pour savoir si l'on est en présence d'un problème spécifique que l'importance du dépassement de ces valeurs. Le Tribunal ne précise toutefois pas pour quelle raison il considère que les causes d'un dépassement desdites valeurs devraient être citées dans la directive 1999/30.

63. Le Royaume des Pays-Bas conteste ce point de vue du Tribunal. La Commission ne contredit pas le présent pourvoi sur ce point, mais elle appuie la motivation alternative de l'arrêt attaqué en faisant valoir des différences insuffisantes par rapport à d'autres États membres. En outre, la Commission renvoie à l'article 8, paragraphe 6, de la direc-

tive 96/62. En vertu de cette disposition, les États membres doivent se consulter lorsque les valeurs limites, dans un État membre, sont dépassées à cause des émissions produites dans un autre État membre. Or, le Royaume des Pays-Bas n'a pas lancé de telles consultations.

mesures précises pour diminuer les émissions. En particulier, les valeurs limites pour la pollution de l'air ambiant constituent, en vertu du quatrième considérant de la directive 1999/30, des exigences minimales qui s'appliquent, d'une façon générale, dans tous les États membres. Des réglementations plus sévères peuvent être adoptées²⁶.

64. La directive 96/62 est décisive pour apprécier l'argumentation du Tribunal au regard des critères visés par la directive 1999/30. En effet, cette dernière directive ne peut être appliquée isolément, mais seulement en combinaison avec la directive 96/62. Ainsi, l'adoption de la directive 1999/30 est prévue à l'article 4 et à l'annexe I de la directive 96/62. En outre, les mesures que les États membres doivent adopter, notamment, mais pas seulement, en cas de dépassement des valeurs limites au regard de la qualité de l'air ne découlent pas de la directive 1999/30, mais de la directive 96/62.

65. Aucune de ces deux directives ne contient d'élément permettant d'affirmer qu'elles prévoient quelles seraient les causes de pollution de l'air propres à motiver l'existence d'un problème spécifique. Elles sont plutôt rédigées en des termes relativement généraux, afin de tenir compte des différences existant entre les États membres. C'est pourquoi elles se bornent à prescrire la surveillance de la qualité de l'air, l'objectif à atteindre, c'est-à-dire les valeurs limites, et le développement de programmes pour atteindre cet objectif, sans exiger de

66. En outre, en examinant ensemble la directive 1999/30 et la directive 96/62, il apparaît que les critères rejetés par le Tribunal sont tout à fait significatifs aux fins de l'appréciation de la qualité de l'air ambiant.

67. L'article 8 et l'annexe IV de la directive 96/62 précisent, en particulier, quelles informations les États membres doivent collecter et transmettre à la Commission en cas de dépassement des valeurs limites. En vertu du point 5 de cette annexe, il y a lieu d'identifier l'origine de la pollution, et notamment les principales sources d'émission et les pollutions en provenance d'autres régions. L'analyse de la situation prévue au point 6 de la même annexe doit fournir des précisions concernant les facteurs responsables du dépassement, le transport, y inclus les transports transfrontaliers, et la formation y étant expressément mentionnés.

26 — Voir, notamment, arrêt du 15 novembre 2005, *Commission/Autriche* (C-320/03, Rec. p. I-9871, point 80).

68. L'article 8, paragraphe 6, de la directive 96/62 souligne à cet égard, contrairement aux affirmations faites au point 92 de l'arrêt attaqué, que les émissions transfrontalières de particules constituent, comme l'expose le Royaume des Pays-Bas, un critère tout à fait décisif, au regard du droit communautaire, aux fins de l'appréciation de la qualité de l'air.

69. Contrairement à ce que constate le Tribunal au point 115 de l'arrêt attaqué, l'intensité du trafic routier ne peut pas non plus ne pas être pris en considération. Si elle n'est pas mise en avant de la même façon que la pollution transfrontalière, il s'agit néanmoins d'une cause de pollution qui doit être prise en considération dans le cadre de l'article 8 de la directive 96/62.

70. Selon l'annexe II, premier tiret, de la directive 96/62, le degré d'exposition des populations est finalement un facteur qui doit être pris en compte dans la fixation des valeurs limites communautaires. Ce facteur constitue dès lors un critère approprié pour déterminer l'importance du dépassement des valeurs limites dans certains États membres. La densité démographique, l'intensité du trafic routier dans de nombreuses zones des Pays-Bas et la localisation de l'habitat le long des itinéraires routiers étant des éléments déterminants au regard de l'exposition des populations, le point 115 de l'arrêt attaqué est entaché d'une erreur de droit également en ce qu'il rejette ces facteurs au motif qu'ils ne sont pas nommés dans la directive 1999/30.

71. Ainsi, le Tribunal a refusé à tort, aux points 92 et 115 de l'arrêt attaqué, en renvoyant à la directive 1999/30, de prendre en considération la pollution transfrontalière, la densité démographique, l'intensité du trafic routier dans de nombreuses zones des Pays-Bas et la localisation de l'habitat le long des itinéraires routiers.

2. Sur l'absence d'un problème spécifique

72. Il convient donc de se pencher sur la seconde argumentation du Tribunal, concernant l'absence d'un problème spécifique aux Pays-Bas.

73. Le Tribunal affirme, d'une part, au point 63 de l'arrêt attaqué, que «n'est donc pas spécifique, au sens de l'article 95, paragraphe 5, CE, tout problème qui se pose dans des termes globalement analogues dans l'ensemble des États membres et se prête, par conséquent, à des solutions harmonisées au niveau communautaire».

74. De même, le Tribunal accorde au gouvernement néerlandais, au point 65 de l'arrêt attaqué, que, «pour qu'un problème soit

spécifique à un État membre au sens de la disposition pertinente, il n'est pas nécessaire qu'il résulte d'un risque environnemental existant sur le territoire de ce seul État».

75. Par son pourvoi, toutefois, le Royaume des Pays-Bas fait grief au Tribunal d'avoir exigé, aux points 53 et 106 de l'arrêt attaqué, en contradiction avec les affirmations susmentionnées, pour reconnaître l'existence d'un problème spécifique, qu'il y ait des différences par rapport aux autres États membres. Par conséquent, le Tribunal aurait rejeté chaque argument en faveur de l'existence d'un problème spécifique, en opposant, chaque fois, que la situation était similaire dans d'autres États membres.

76. Selon le point 53 de l'arrêt attaqué, l'autorisation des mesures néerlandaises suppose que les dépassements des valeurs limites constatés sur le territoire néerlandais présentent une acuité «les distinguant sensiblement de ceux relevés dans d'autres États membres». Selon le point 106 dudit arrêt, l'État membre concerné doit démontrer qu'il se trouve devant des problèmes particuliers «qui le différencient des autres États membres». Le Tribunal exige ainsi, à ces points, qu'il existe une différence par rapport à *tous* les autres États membres.

77. Les points 63 et 65 de l'arrêt attaqué, d'une part, et les points 53 et 106, d'autre part, sont donc en contradiction entre eux. Malgré

cette contradiction, cependant, il apparaît clairement que le Tribunal ne fonde l'arrêt attaqué que sur la considération, exposée auxdits points 53 et 106, selon laquelle les Pays-Bas n'auraient pas démontré l'existence d'une différence par rapport à tous les autres États membres. En particulier, le Tribunal ne se penche pas sur la question de savoir si le nombre d'États membres confrontés à des problèmes similaires est trop important pour reconnaître aux Pays-Bas l'existence d'un problème spécifique. Il se borne plutôt à citer des exemples d'États membres connaissant des problèmes similaires.

78. Cette dernière appréciation du Tribunal est en tout état de cause juridiquement erronée. D'après l'arrêt Land Oberösterreich et Autriche/Commission, précité, le problème spécifique au sens de l'article 95, paragraphe 5, CE n'est pas limité aux «problèmes uniques»²⁷. Le Tribunal et la Commission ont en effet, à juste titre, interprété le terme «spécifique», dans l'affaire Land Oberösterreich et Autriche/Commission, précité, dans le sens de «particulier»²⁸.

79. Il s'ensuit que les observations du Tribunal au regard de la comparaison des États membres ne sont pas non plus propres à fonder l'arrêt attaqué.

²⁷ — Arrêt précité (point 65).

²⁸ — Arrêt Land Oberösterreich et Autriche/Commission, précité (points 66 et suiv.).

C — *Sur la possibilité d'un autre fondement de l'arrêt attaqué*

spécifique par la comparaison avec d'autres États membres (titre 2 ci-dessous).

80. L'arrêt attaqué contient, certes, des erreurs de droit, mais le pourvoi devrait néanmoins être rejeté si le dispositif de l'arrêt s'avérait être juste au regard d'autres motifs²⁹. Il y a donc lieu d'examiner si la Commission a eu raison de constater qu'il n'y a pas, aux Pays-Bas, un problème spécifique au sens de l'arrêt Land Oberösterreich et Autriche/Commission, précité, mais un problème de nature générale et non particulier.

81. Le problème des Pays-Bas consiste dans le fait que le taux de PM₁₀ dans l'air ambiant dépasse les valeurs limites visées par la directive 96/62, lue en combinaison avec la directive 1999/30.

82. Le Tribunal et la Commission, se rangeant à la pratique suivie jusqu'ici, appréhendent la question de savoir s'il s'agit là d'un problème spécifique en comparant la situation dans différents États membres. Dans la présente affaire, cependant, un conflit téléologique entre des dispositions du droit communautaire vient d'emblée étayer l'existence d'un problème spécifique (titre 1 ci-dessous). C'est pourquoi nous n'examinerons qu'à titre subsidiaire également le fondement de l'existence d'un problème

1. Sur le fondement de l'existence d'un problème spécifique par le conflit téléologique entre des dispositions du droit communautaire

83. Dans la présente affaire, le problème que le Royaume des Pays-Bas entend affronter moyennant une dérogation à la directive 98/69 est fondé sur les exigences posées par d'autres dispositions du droit communautaire: l'air ambiant n'atteint pas, aux Pays-Bas, la qualité prévue par la directive 96/62, lue en combinaison avec la directive 1999/30.

84. Cela peut *effectivement* ne pas constituer un cas particulier et concerner d'autres États membres. Toutefois, les dispositions communautaires sur la qualité de l'air ambiant décrivent la qualité que l'air ambiant devrait avoir partout dans la Communauté. La violation de cette norme de qualité ne saurait dès lors être considérée comme «ordinaire» au sens *juridique*. C'est en effet le respect du droit communautaire, et non sa violation, qui constitue la règle à suivre. La violation de la norme doit donc être considérée comme spécifique au sens de l'article 95, paragraphe 5, CE.

29 — Voir renvoi opéré à la note 10.

2. Sur la comparaison avec d'autres États membres

85. Dans le cas où la Cour ne partagerait pas ou ne ferait pas sien notre avis, au motif que les parties n'auraient pas exposé leurs observations à cet égard, nous examinerons, ci-dessous, la question de savoir s'il existe un problème spécifique aux Pays-Bas sur le base d'une comparaison avec d'autres États membres.

86. Pour ce qui est du niveau du contrôle juridictionnel, la Commission bénéficie, comme nous le disions, d'un large pouvoir d'appréciation, du moment que la comparaison de la situation dans différents États membres nécessite des évaluations techniques complexes. Il lui incombe en revanche d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce et de motiver ses décisions de façon suffisante. Le contrôle du juge communautaire s'étend dès lors aussi à la question de savoir si les éléments de preuve invoqués dans une décision constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées³⁰.

87. En outre, il convient de rappeler que la charge de la preuve de l'existence d'un problème spécifique pèse sur l'État membre qui a introduit la demande, c'est-à-dire, en l'espèce, les Pays-Bas³¹. La Commission n'a donc pas à prouver que l'on n'est pas en présence d'un problème spécifique. Toutefois, dès lors qu'elle ne reconnaît pas l'existence d'un tel problème spécifique, elle est tenue de motiver dans le détail les raisons pour lesquelles elle rejette les arguments pertinents de l'État membre concerné.

88. Comme nous l'avons déjà relevé, il y a lieu, en l'espèce, de tenir compte, contrairement à l'arrêt attaqué, de la pollution transfrontalière, de la densité démographique, de l'intensité du trafic routier dans de nombreuses zones des Pays-Bas et de la localisation de l'habitat le long des itinéraires routiers, ainsi que du rapport sur la qualité de l'air en 2004.

89. La Commission s'appuie, aux points 41 à 43 de la décision litigieuse, essentiellement sur deux arguments. En premier lieu, le taux de particules fines ne serait pas plus élevé aux Pays-Bas que dans sept autres États membres. En second lieu, l'existence d'un problème au regard de la directive 98/69 ne serait pas certaine, au motif que le taux de particules

30 — Voir points 38 et suiv. des présentes conclusions.

31 — Voir points 17 et suiv. des présentes conclusions.

finer aux Pays-Bas n'aurait pas pour origine les émissions des véhicules recensés dans ce pays.

de savoir si ces éventuels problèmes sont de nature à justifier des mesures visant les véhicules à moteur diesel est sans pertinence aux fins de l'appréciation de l'existence d'un problème spécifique. Un tel examen serait plutôt pertinent dans le cadre de l'appréciation ultérieure au titre de l'article 95, paragraphe 6, CE.

90. Le premier argument pourrait certes convaincre, en principe, si l'on parlait de l'hypothèse, ce que nous ne faisons pas, que le dépassement des valeurs limites communautaires ne constitue pas, en soi, dans les circonstances de l'espèce, un problème spécifique. Il ne saurait cependant être retenu, ici, au simple motif que la Commission ne s'est pas penchée sur la concentration de particules fines, comme il ressort du rapport néerlandais pour l'année 2004.

93. Pour ce qui concerne l'autre argumentation pertinente des Pays-Bas, la Commission reconnaît, au point 40 de la décision litigieuse, qu'une part importante des particules fines qui affectent les Pays-Bas est transportée à travers les frontières. Elle souligne néanmoins que cette part ne serait pas plus importante que dans les autres États du Benelux.

91. Le second argument de la Commission, à savoir l'absence d'un problème spécifique au regard des véhicules à moteur diesel, est propre à réfuter une partie de l'argumentation néerlandaise contenue dans la demande de dérogation. Comme le Royaume des Pays-Bas lui-même ne le conteste désormais plus, il y a dans ce pays moins d'immatriculations de véhicules à moteur diesel que dans la plupart des autres États membres.

94. Cet argument n'emporte cependant pas notre conviction, étant donné qu'un problème spécifique ne doit pas nécessairement être de nature exclusive. Le fait que les États du Benelux subissent une pollution transfrontalière par des particules, en raison de leur situation centrale et de leur taille réduite, constitue un problème qui leur est propre et qu'il y a tout à fait lieu de considérer comme spécifique.

92. Cela n'exclut cependant pas qu'au regard des autres points soulevés il existe aux Pays-Bas des problèmes spécifiques. La question

95. La Commission confirme, également au point 40 de la décision litigieuse, l'importante influence indirecte du port de Rotterdam sur la quantité de particules fines, sans cependant préciser pourquoi cela ne constituerait pas un problème spécifique.

96. Aux points 34 à 36 de la décision litigieuse, la Commission mentionne également la densité démographique, l'intensité du trafic routier dans de nombreuses zones des Pays-Bas et la localisation de l'habitat le long des itinéraires routiers. Si elle ne se prononce pas sur la question de savoir si cela peut motiver l'existence d'un problème spécifique, il existe à tout le moins des affirmations dans ce sens dans le rapport d'expertise de la Commission auquel il est renvoyé. Selon ledit rapport, la situation aux Pays-Bas est comparable, sur ce point, à celle des autres États du Benelux, du centre du Royaume-Uni et de l'Allemagne de l'Ouest.

97. Ces constatations ne sont cependant pas suffisantes, à défaut de se prononcer sur la question de savoir si cette partie relativement limitée de la Communauté ne peut pas, au fond, être considérée comme suffisamment particulière pour être affectée par un problème spécifique.

98. Aussi, la Commission n'a-t-elle pas, ou pas suffisamment, apprécié certaines caractéristiques décisives des Pays-Bas en refusant de reconnaître l'existence d'un problème spécifique à cet État membre. Ses observations quant à l'absence d'un tel problème spécifique aux Pays-Bas ne sauraient dès lors fonder la décision litigieuse.

3. Conclusions intermédiaires

99. L'arrêt attaqué ne peut donc pas être maintenu sur la base d'autres motifs. Dans la présente affaire, la simple violation de la directive 96/62, lue en combinaison avec la directive 1999/30, suffit à justifier l'existence d'un problème spécifique aux Pays-Bas. Mais l'examen que nous avons effectué à titre subsidiaire, de la comparaison des États membres, conduit également à cette conclusion, la Commission n'ayant pas suffisamment apprécié des observations pertinentes du Royaume des Pays-Bas.

D — *Sur la décision quant au fond*

100. En vertu de l'article 61, deuxième phrase, du statut de la Cour de justice, cette dernière peut, en cas d'annulation de l'arrêt attaqué, statuer elle-même sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé. Autrement, elle renvoie l'affaire devant le Tribunal pour qu'il statue.

101. L'examen effectué jusqu'ici ne permet pas encore de trancher le recours introduit par le Royaume des Pays-Bas contre la décision litigieuse de la Commission. Cette décision, en effet, ne repose pas seulement sur le refus de reconnaître l'existence d'un problème spécifique aux Pays-Bas. La Commission s'est, en outre, appuyée sur une seconde motivation, que le Royaume des Pays-Bas a également attaquée: la mesure néerlandaise ne serait pas compatible avec l'article 95, paragraphe 6, CE.

102. Or, cette question n'a pas fait l'objet d'observations par le Tribunal et n'a pas été soulevée dans le cadre de la procédure devant la Cour. Cela jette de sérieux doutes sur le fait que l'affaire soit en état d'être jugée.

103. On pourrait seulement se demander s'il n'y a pas lieu d'annuler la décision litigieuse pour le simple fait que la Commission, dans son examen au titre de l'article 95, paragraphe 6, CE, a également omis de prendre en considération le rapport néerlandais sur la qualité de l'air en 2004. Toutefois, pour trancher cette question, il faudrait encore que les parties aient été entendues. Or, cela n'a pas été le cas, jusqu'ici, dans la procédure devant la Cour, de sorte qu'il n'est pas possible, pour cette dernière, de statuer sur cette affaire dans son ensemble.

104. Il y a donc lieu de renvoyer l'affaire devant le Tribunal afin qu'il statue.

VI — Sur les dépens

105. En cas de renvoi devant le Tribunal, il n'y a pas lieu de se prononcer sur les dépens, conformément à l'article 122 du règlement de procédure, la décision à cet égard étant réservée à l'arrêt final.

VII — Conclusion

106. Nous proposons par conséquent à la Cour de déclarer que:

1. L'arrêt du Tribunal, du 27 juin 2007, rendu dans l'affaire Pays-Bas/Commission (T-182/06, Rec. p. II-1983) est annulé.
2. L'affaire est renvoyée devant le Tribunal de première instance des Communautés européennes pour qu'il statue.
3. Les dépens sont réservés.