



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

17 octobre 2013*

«Manquement d'État — Directive 91/271/CEE — Traitement des eaux urbaines résiduaires — Arrêt de la Cour constatant un manquement — Inexécution — Article 260 TFUE — Sanctions pécuniaires — Imposition d'une somme forfaitaire et d'une astreinte»

Dans l'affaire C-533/11,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 260 TFUE, introduit le 19 octobre 2011,

Commission européenne, représentée par MM. G. Wils et A. Marghelis ainsi que par M^{me} S. Pardo Quintillán, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M^{me} C. Pochet et M. T. Materne, en qualité d'agents, assistés de M^{es} M. Neumann, A. Lepière, E. Gillet, J. Bouckaert et H. Viaene, avocats,

partie défenderesse,

soutenu par:

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^{me} C. Murrell, en qualité d'agent, assistée de M. D. Anderson, QC,

partie intervenante,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. E. Juhász (rapporteur), A. Rosas, D. Šváby et C. Vajda, juges,

avocat général: M. P. Cruz Villalón,

greffier: M. M. Aleksejev, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 18 avril 2013,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

* Langue de procédure: le français.

rend le présent

Arrêt

- 1 Par son recours, la Commission européenne demandait initialement à la Cour de:
 - constater que, en n'ayant pas pris les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour du 8 juillet 2004, *Commission/Belgique (C-27/03)*, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 260, paragraphe 1, TFUE;
 - condamner le Royaume de Belgique à verser à la Commission une astreinte d'un montant de 55 836 euros par jour de retard dans l'exécution de l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, à compter du jour où sera rendu l'arrêt dans la présente affaire jusqu'au jour où sera exécuté l'arrêt *Commission/Belgique*, précité;
 - condamner le Royaume de Belgique à verser à la Commission une somme forfaitaire journalière de 6 204 euros, à compter du jour du prononcé de l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, jusqu'au jour du prononcé de l'arrêt dans la présente affaire ou jusqu'au jour où sera exécuté l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, si sa mise en œuvre intervient plus tôt.
- 2 Lors de l'audience, considérant les éléments d'information qui lui sont parvenus après le 4 mai 2012, date du mémoire en réplique dans la présente affaire, la Commission a modifié sa demande. Ainsi, elle a demandé à la Cour de condamner le Royaume de Belgique à lui verser:
 - une astreinte de 4 722 euros par jour de retard dans l'exécution de l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, à compter du jour du prononcé de l'arrêt dans la présente affaire, dont le montant doit être calculé sur la base de périodes de six mois en réduisant le total relatif à une telle période d'un pourcentage correspondant à la proportion qui représente le nombre d'équivalents habitants (ci-après les «EH») qui ont été mis en conformité avec l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, jusqu'à la fin d'une telle période par rapport au nombre d'EH qui ne sont pas conformes au présent arrêt au jour de son prononcé;
 - une somme forfaitaire journalière de 6 168 euros à compter du jour du prononcé de l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, jusqu'au jour du prononcé de l'arrêt dans la présente affaire ou jusqu'au jour où l'arrêt *Commission/Belgique*, précité, a été entièrement exécuté si cette date est antérieure.

Le cadre juridique

- 3 Selon son article 1^{er}, la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L 135, p. 40), telle que modifiée par la directive 98/15/CE de la Commission, du 27 février 1998 (JO L 67, p. 29, ci-après la «directive 91/271»), régit 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. Elle vise à protéger l'environnement contre une détérioration due au rejet des eaux urbaines résiduaires.
- 4 L'article 2 de ladite 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».
- 5 Ce même article définit également l'EH comme étant «la charge organique biodégradable ayant une demande biochimique d'oxygène en cinq jours (DB05) de 60 grammes d'oxygène par jour».

6 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la directive 91/271:

«Les États membres veillent à ce que toutes les agglomérations soient équipées de systèmes de collecte des eaux urbaines résiduaires:

- au plus tard le 31 décembre 2000 pour celles dont l'équivalent habitant (EH) est supérieur à 15 000
- et
- au plus tard le 31 décembre 2005 pour celles dont l'EH se situe entre 2 000 et 15 000.

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'EH est supérieur à 10 000.

[...]»

7 L'article 4 de la directive 91/271 dispose, à son paragraphe 1:

«Les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui pénètrent dans les systèmes de collecte soient, avant d'être rejetées, soumises à un traitement secondaire ou à un traitement équivalent selon les modalités suivantes:

- au plus tard le 31 décembre 2000 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 15 000,
- au plus tard le 31 décembre 2005 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH compris entre 10 000 et 15 000,
- au plus tard le 31 décembre 2005 pour les rejets, dans des eaux douces et des estuaires, provenant d'agglomérations ayant un EH compris entre 2 000 et 10 000.»

8 L'article 5 de la directive 91/271 précise:

«1. Aux fins du paragraphe 2, les États membres identifient, pour le 31 décembre 1993, les zones sensibles sur la base des critères définis à l'annexe II.

2. 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 qui est décrit à l'article 4, et ce au plus tard le 31 décembre 1998 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000.

[...]

4. Toutefois, les conditions requises d'une station d'épuration au titre des paragraphes 2 et 3 ne s'appliquent pas nécessairement aux zones sensibles, s'il peut être prouvé que le pourcentage minimal de réduction de la charge globale entrant dans toutes les stations d'épuration des eaux résiduaires urbaines de cette zone atteint au moins 75 % pour la quantité totale de phosphore et au moins 75 % pour la quantité totale d'azote.

5. Pour les rejets des stations d'épuration d'eaux urbaines qui sont situées dans les bassins versants pertinents des zones sensibles et qui contribuent à la pollution de ces zones, les paragraphes 2, 3 et 4 sont applicables.

[...]»

- 9 L'article 17, paragraphes 1 et 2, de la directive 91/271 prévoit que les États membres établissent, au plus tard le 31 décembre 1993, un programme de mise en œuvre de la directive 91/271 et communiquent à la Commission, au plus tard le 30 juin 1994, les informations relatives à ce programme.
- 10 Conformément à l'article 17, paragraphe 4, de la directive 91/271, les méthodes et les modèles de présentation à adopter pour les rapports relatifs aux programmes nationaux sont déterminés selon la procédure prévue à l'article 18 de ladite directive.
- 11 À cette fin, la Commission a adopté la décision 93/481/CEE, du 28 juillet 1993, relative aux modèles de présentation des programmes nationaux prévus à l'article 17 de la directive 91/271 (JO L 226, p. 23), fixant les modèles de présentation que les États membres doivent utiliser pour l'établissement de leur rapport final relatif à leur programme national de mise en œuvre de la directive 91/271.

L'arrêt Commission/Belgique

- 12 Dans le dispositif de l'arrêt Commission/Belgique, précité, la Cour a déclaré et arrêté que, en n'adoptant pas les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires à la mise en œuvre complète des articles 3, 5 et 17 de la directive 91/271, ce dernier lu en combinaison avec les articles 3 et 4 de celle-ci, ainsi que de la décision 93/481, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 226 CE ainsi que desdites directive et décision.
- 13 La Cour a ainsi déclaré que le Royaume de Belgique avait enfreint lesdites dispositions au motif que 114 agglomérations de la Région flamande, 60 agglomérations de la Région wallonne ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale ne se sont pas conformées aux exigences de la directive 91/271.

La procédure précontentieuse

- 14 Dans le cadre du contrôle de l'exécution de l'arrêt Commission/Belgique, précité, la Commission a demandé au Royaume de Belgique de décrire les mesures qu'il comptait prendre afin de mettre en œuvre ledit arrêt. À la lumière des réponses concernant les trois régions belges, la Commission a adressé à cet État membre, en premier lieu, une lettre de mise en demeure, datée du 30 janvier 2006, au titre de l'article 228 CE (devenu article 260 TFUE), dans la mesure où un très grand nombre d'agglomérations de la Région wallonne et de la Région flamande ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale n'étaient toujours pas équipées de systèmes de collecte et de stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires. De plus, la Commission considérait qu'il n'était pas possible de vérifier si les stations d'épuration situées dans la Région flamande fonctionnaient conformément aux exigences de la directive 91/271.
- 15 En deuxième lieu, elle a envoyé audit État une lettre de mise en demeure complémentaire, datée du 23 octobre 2007, au motif qu'un nombre encore élevé d'agglomérations de la Région wallonne et de la Région flamande ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale ne respectaient pas les prescriptions de la directive 91/271.
- 16 À la suite des réponses concernant les trois régions, la Commission a adressé, en troisième lieu, au Royaume de Belgique, un avis motivé au titre de l'article 228 CE, daté du 26 juin 2009, en raison du fait que 20 agglomérations flamandes ne respectaient pas l'article 5 de la directive 91/271, que 50 agglomérations wallonnes ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale n'avaient toujours pas exécuté l'arrêt Commission/Belgique, précité, tant en ce qui concerne l'obligation de disposer d'un système de collecte complet des eaux urbaines résiduaires qu'en ce qui concerne l'obligation de prévoir un

traitement desdites eaux après leur collecte, obligations posées respectivement aux articles 3 et 5 de la directive 91/271. Dans son avis motivé, la Commission a demandé au Royaume de Belgique d'adopter les mesures requises pour se conformer à cet avis motivé dans un délai de deux mois à compter de la réception de celui-ci.

- 17 Selon la Commission, il découlait de l'analyse des réponses des autorités belges à l'avis motivé du 26 juin 2009, ainsi que de leurs communications ultérieures, que ledit État membre n'avait pas, jusqu'à l'introduction du présent recours en manquement, pleinement exécuté l'arrêt Commission/Belgique, précité. En effet, une agglomération flamande ne respectait pas les prescriptions de l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 91/271 et 21 agglomérations wallonnes ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale ne respectaient pas celles des articles 3 et/ou 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 91/271.
- 18 C'est dans ces conditions que la Commission a décidé d'introduire le présent recours.
- 19 Par ordonnance du président de la Cour du 18 avril 2012, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a été admis à intervenir au soutien des conclusions du Royaume de Belgique.

Les développements intervenus au cours de la présente procédure

- 20 Il convient tout d'abord de signaler que, dans sa réplique, la Commission a circonscrit davantage l'objet du litige et a demandé que le manquement ne soit constaté qu'à l'égard de treize agglomérations wallonnes et de la Région de Bruxelles-Capitale.
- 21 Par courrier du 4 mars 2013, la Cour a demandé au gouvernement belge et à la Commission de fournir, avant le 8 avril 2013 inclus, des renseignements sur l'état exact de l'exécution de l'arrêt Commission/Belgique, précité, existant au 1^{er} avril 2013, indiquant les agglomérations, y compris les valeurs EH correspondantes, pour lesquelles la collecte, le traitement et le rejet des eaux urbaines résiduaires ne sont pas encore conformes aux dispositions de la directive 91/271. Ces renseignements devaient également indiquer les proportions des totaux en nombre d'agglomérations et en valeur EH par rapport aux totaux des agglomérations et des valeurs EH non conformes existant le jour du prononcé de l'arrêt Commission/Belgique, précité.
- 22 Lors de l'audience, la Commission a convenu que, à la suite des informations qui lui sont parvenues après le 4 mai 2012, date du mémoire en réplique dans la présente affaire, les mesures permettant de se conformer aux obligations découlant de l'arrêt Commission/Belgique, précité, n'avaient pas été adoptées à l'égard de cinq agglomérations seulement.
- 23 Deux de ces cinq agglomérations, à savoir Amay et Malmedy, ne respecteraient pas les articles 3, paragraphe 1, et 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 91/271. Les trois autres, à savoir Herve, Bastogne-Rhin et Liège-Sclessin, ne respecteraient pas, quant à elles, l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive 91/271. L'ensemble de ces agglomérations représenterait un total de 225 710 EH non conformes.
- 24 La Commission estime que, pour les agglomérations d'Amay et de Herve, le Royaume de Belgique n'a pas fourni de données concernant la qualité des rejets au sens des tableaux 1 et 2 de l'annexe I de la directive 91/271. Pour les trois autres agglomérations, à savoir Bastogne-Rhin, Liège-Sclessin et Malmedy, cet État membre n'aurait pas fourni de données concernant la qualité des rejets au sens des tableaux 1 et 2 de l'annexe I de la directive 91/271 sur une période suffisamment longue.
- 25 Au vu de ces éléments, la Commission a modifié ses demandes, ainsi que cela est exposé au point 2 du présent arrêt.

Sur le manquement

Argumentation des parties

- 26 S'agissant du manquement allégué, la Commission rappelle que, conformément à l'article 260, paragraphe 1, TFUE, lorsque la Cour constate qu'un État membre a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu du traité FUE, cet État est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Quant au délai dans lequel l'exécution d'un tel arrêt doit intervenir, la Commission précise qu'il est de jurisprudence constante que l'intérêt qui s'attache à une application immédiate et uniforme du droit de l'Union exige que cette exécution soit entamée immédiatement et qu'elle aboutisse dans des délais aussi brefs que possible (arrêt du 9 décembre 2008, Commission/France, C-121/07, Rec. p. I-9159, point 21 et jurisprudence citée).
- 27 Le Royaume de Belgique estime que, depuis l'arrêt Commission/Belgique, précité, les Régions flamande, wallonne et de Bruxelles-Capitale ont engagé des plans d'investissements très importants pour assurer l'exécution de cet arrêt.
- 28 Ainsi, à la date de l'audience, toutes ces agglomérations seraient pourvues de systèmes d'épuration et seraient ainsi en conformité avec ledit arrêt. Le litige ne porterait que sur la preuve de cette conformité à l'égard de cinq agglomérations situées en Région wallonne.
- 29 Le Royaume-Uni estime que la Commission doit prévoir, dans le cadre de projets d'infrastructures de grande ampleur, comme ceux en cause en l'espèce, un délai d'exécution raisonnable en considération d'un ensemble de paramètres, comme la conception du projet, la réalisation technique de celui-ci ou la nature des prescriptions réglementaires dont il convient d'assurer le respect. La Commission devrait aussi, le cas échéant, tenir compte d'événements qui ne sont pas imputables à l'État membre concerné, comme les cas de catastrophes naturelles. Compteraient parmi les éléments qui permettraient d'apprécier le caractère raisonnable ou non d'un délai les procédures administratives et judiciaires prévues par le droit de l'Union et le droit national. Enfin, le Royaume-Uni fait valoir qu'il incombe à la Commission de prouver que le temps pris pour exécuter un arrêt en constatation de manquement est déraisonnable.
- 30 Selon le Royaume-Uni, la Commission doit être prête à accorder à l'État membre concerné un délai raisonnable pour la réalisation non seulement des travaux minimaux nécessaires, mais aussi d'un projet plus ambitieux et bénéfique à l'environnement qu'un État membre peut souhaiter entreprendre en vue de se conformer à un arrêt rendu en vertu de l'article 258 TFUE.

Appréciation de la Cour

- 31 Selon l'article 260, paragraphe 2, TFUE, si la Commission estime que l'État membre concerné n'a pas pris toutes les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt de la Cour, elle peut saisir cette dernière après avoir mis cet État en mesure de présenter ses observations en indiquant le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par ledit État et qu'elle estime adapté aux circonstances.
- 32 À cet égard, la date de référence pour apprécier l'existence d'un manquement au titre de l'article 260, paragraphe 1, TFUE est celle de l'expiration du délai fixé dans la lettre de mise en demeure émise en vertu de cette disposition (arrêts du 11 décembre 2012, Commission/Espagne, C-610/10, point 67, ainsi que du 25 juin 2013, Commission/République tchèque, C-241/11, point 23). Lorsque, toutefois, la procédure en manquement a été entamée sur le fondement de l'article 228, paragraphe 2, CE, la date de référence pour apprécier l'existence d'un manquement est celle de l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé émis avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, à savoir le 1^{er} décembre 2009 (voir, en ce sens, arrêt du 17 novembre 2011, Commission/Italie, C-496/09, Rec. p. I-11483, point 27).

- 33 Il est constant que, à l'expiration du délai fixé par l'avis motivé, le Royaume de Belgique n'avait pas adopté toutes les mesures nécessaires afin de se conformer entièrement à l'arrêt Commission/Belgique, précité.
- 34 Dans ces conditions, il convient de constater que, en ne prenant pas les mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt Commission/Belgique, précité, le Royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 260, paragraphe 1, TFUE.

Sur les sanctions pécuniaires

Argumentation des parties

- 35 La Commission fait valoir que le montant de la somme forfaitaire demandée, à savoir 6 168 euros par jour d'infraction, et le montant de l'astreinte journalière de 4 722 euros ont été établis conformément aux critères prévus par la communication du 13 décembre 2005 concernant la mise en œuvre de l'article 228 CE [SEC(2005) 1658], telle que mise à jour par la communication de la Commission concernant la mise en œuvre de l'article 260 TFUE et la mise à jour des données utilisées pour le calcul des sommes forfaitaires et des astreintes que la Commission proposera à la Cour de justice dans le cadre de procédures d'infraction [SEC(2010) 923], rendue applicable aux procédures régies par l'article 260, paragraphe 2, TFUE, en vertu de la communication de la Commission concernant la mise en œuvre de l'article 260, paragraphe 3, TFUE (JO 2011, C 12, p. 1), ainsi que de la communication de la Commission du 31 août 2012 concernant la mise à jour des données utilisées pour le calcul des sommes forfaitaires et des astreintes que la Commission proposera à la Cour de justice dans le cadre de procédures d'infraction [C(2012) 6106 final].
- 36 Selon la Commission, le montant de l'astreinte journalière devrait être calculé en multipliant le forfait de base de l'astreinte, soit 600 euros par jour multiplié par le coefficient de gravité de l'infraction fixé à 6 (sur une échelle de 1 à 20), par un coefficient de durée, qui est de 3 en l'espèce, et par un facteur «n» représentant la capacité de paiement du Royaume de Belgique, à savoir 5,14. Le montant obtenu en application de cette méthode est de 55 512 euros par jour et correspondrait à une astreinte équivalente à 2 653 000 EH de rejets non conformes à la date de dépôt de la requête. Or, comme l'a relevé la Commission lors de l'audience, ces rejets non conformes ne représenteraient que 225 710 EH, soit, en multipliant 225 710 par 55 512 et en divisant le tout par 2 653 000, un montant de 4 722 euros par jour d'infraction.
- 37 Le montant de la somme forfaitaire journalière serait le résultat de la multiplication du montant forfaitaire de base de 200 euros par jour par le coefficient de gravité de l'infraction, fixé en l'espèce à 6, et par ce facteur «n», représentant la capacité de paiement du Royaume de Belgique, s'élevant à 5,14.
- 38 La Commission considère que le coefficient de gravité retenu en l'espèce est adapté en raison du fait que, en matière d'environnement, les règles enfreintes dans la présente affaire revêtent une très haute importance et sont essentielles au bien-être des citoyens, à leur qualité de vie, à leur santé, mais aussi à la sauvegarde des ressources naturelles et des écosystèmes.
- 39 La Commission estime que les conséquences de l'infraction pour les intérêts généraux et individuels sont particulièrement graves dans la mesure où l'exécution incomplète de l'arrêt Commission/Belgique, précité, affecte la qualité des masses d'eau de surface et des écosystèmes aquatiques et terrestres qui y sont associés. Les conséquences de cette exécution incomplète sont d'autant plus importantes que le Royaume de Belgique a désigné l'entièreté de son territoire comme étant une «zone sensible» et que cela est susceptible d'affecter la mise en œuvre d'autres normes de protection de l'environnement.

- 40 En revanche, concernant les facteurs à prendre en considération lors de l'appréciation de la gravité de l'infraction au droit de l'Union, la Commission fait valoir que le Royaume de Belgique a coopéré loyalement. De plus, la Commission souligne que cet État membre a engagé d'importants investissements financiers et matériels pour la réalisation de ces infrastructures complexes de collecte et de traitement des eaux urbaines résiduaires.
- 41 Cependant, la Commission estime que les mesures destinées à assurer l'exécution de l'arrêt Commission/Belgique, précité, n'ont été initiées que plusieurs années après le prononcé de cet arrêt, ce qui ne serait pas justifié, même au regard de l'ampleur de la réalisation des chantiers eux-mêmes.
- 42 Quant au critère relatif à la durée de l'infraction, qui, selon la demande de la Commission, est pertinent uniquement pour le calcul de l'astreinte, la Commission relève que plus de 71 mois se sont écoulés entre ledit arrêt et la décision d'ouverture d'une procédure d'infraction de la Commission contre le Royaume de Belgique, ce qui justifie un coefficient de durée maximal de 3,0.
- 43 Dans ses observations tant écrites qu'orales, le Royaume de Belgique fait valoir que ni la gravité, ni la durée de l'infraction, ni l'attitude coopérative et diligente qu'il a adoptée au cours de la procédure ne justifient la condamnation au paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte dans la présente affaire. À titre subsidiaire, ledit État membre conteste la méthode de calcul desdites sommes.
- 44 En ce qui concerne le calcul de la gravité de l'infraction, le Royaume de Belgique estime que, bien que les objectifs poursuivis par les prescriptions de la directive 91/271 revêtent un caractère fondamental, les conséquences environnementales de l'inexécution des obligations imposées par cette directive n'ont pas été évaluées in concreto. Dans la Région wallonne et dans la Région de Bruxelles-Capitale, les études et les commentaires afférents seraient excessifs et/ou erronés en ce qui concerne la réduction de l'émission de phosphore, la qualité des eaux de surface, la santé humaine, la qualité écologique des cours d'eau, la charge polluante totale non collectée et/ou traitée et l'impact sur le tourisme et l'activité économique. Pour la Région flamande, il serait établi que toutes les agglomérations de plus de 10 000 EH disposent d'une infrastructure d'épuration appropriée.
- 45 En tout état de cause, si la Cour était d'avis contraire et appliquait la méthode de calcul retenue par la Commission pour déterminer le montant de la somme forfaitaire, le coefficient de gravité retenu devrait nécessairement être substantiellement inférieur à 4. Ce coefficient de gravité devrait nécessairement prendre en compte les difficultés pratiques d'exécution et d'interprétation de l'arrêt Commission/Belgique, précité, et celles de l'évolution de l'interprétation du champ d'application de la directive 91/271.
- 46 Pour ce qui est de l'inclusion du facteur de durée dans le coefficient de gravité, le Royaume de Belgique conteste les facteurs retenus par la Commission pour déterminer ce coefficient. Selon la jurisprudence de la Cour, et notamment l'arrêt du 31 mars 2011, Commission/Grèce (C-407/09, Rec. p. I-2467), ainsi que la communication de la Commission SEC(2005) 1658, telle que mise à jour, les critères de gravité et de durée du manquement doivent être déterminés de façon strictement séparée.
- 47 Quant à la durée de l'infraction, le Royaume de Belgique considère que les trois régions belges ont procédé immédiatement après le prononcé de l'arrêt Commission/Belgique, précité, à l'adoption de mesures en vue de l'exécution de celui-ci et que c'est à tort que la Commission a allégué que certains chantiers n'ont été initiés que plusieurs années après le prononcé de cet arrêt. Eu égard aux difficultés considérables qu'implique l'exécution complète dudit arrêt, la durée de l'absence complète de mise en conformité par rapport à la directive 91/271 ne peut en aucun cas être considérée comme excessive et le coefficient de gravité de l'infraction devrait être réduit à 1 au regard de la durée de cette dernière.

48 Le point de départ du calcul de la somme forfaitaire ne pourrait en aucun cas commencer à compter du jour du prononcé de l'arrêt constatant le premier manquement, puisque celui-ci ne pouvait, en tout état de cause, être déjà exécuté à cette date, mais pourrait débiter à partir d'un délai raisonnable pour son exécution.

Appréciation de la Cour

Sur la somme forfaitaire

49 En ce qui concerne la somme forfaitaire, il convient de rappeler que, selon l'article 260, paragraphe 2, premier alinéa, TFUE, la Commission indique dans sa proposition un montant qu'elle estime «adapté aux circonstances». L'exercice de la compétence de la Cour est également guidé par la prise en compte de toutes les circonstances de l'affaire qui lui sont soumises.

50 Selon la jurisprudence, l'éventualité d'une telle condamnation et la fixation du montant éventuel de la somme forfaitaire doivent, dans chaque cas d'espèce, demeurer fonction de l'ensemble des éléments pertinents ayant trait tant aux caractéristiques du manquement constaté qu'à l'attitude propre à l'État membre concerné par la procédure initiée sur le fondement de l'article 260 TFUE (voir arrêt Commission/République tchèque, précité, point 41 et jurisprudence citée).

51 Cette disposition investit à cet égard la Cour d'un large pouvoir d'appréciation afin de décider ou non de l'infliction d'une telle sanction et de déterminer, le cas échéant, son montant. En particulier, la condamnation d'un État membre à une somme forfaitaire ne saurait revêtir un caractère automatique (voir arrêt Commission/République tchèque, précité, point 42 et jurisprudence citée).

52 À cet effet, les propositions de la Commission ne sauraient lier la Cour et ne constituent que des indications. De même, des lignes directrices en matière de condamnation au paiement de sommes forfaitaires, telles que celles figurant dans la communication de la Commission SEC(2005) 1658, telle que mise à jour, dont cette institution s'est prévaluée dans la présente affaire, ne lient pas la Cour, mais peuvent contribuer à garantir la transparence, la prévisibilité et la sécurité juridique de l'action conduite par la Commission (voir arrêt Commission/République tchèque, précité, point 43 et jurisprudence citée).

53 Dans ces circonstances, il appartient à la Cour, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, de fixer le montant de la somme forfaitaire de sorte qu'elle soit, d'une part, adaptée aux circonstances et, d'autre part, proportionnée au manquement constaté ainsi qu'à la capacité de paiement de l'État membre concerné. Figurent notamment au rang des facteurs pertinents à cet égard des éléments tels que la période durant laquelle le manquement reproché a persisté depuis l'arrêt l'ayant constaté et la gravité de l'infraction (voir arrêt Commission/Espagne, précité, points 143 et 144 ainsi que jurisprudence citée).

54 Quant à la durée de l'infraction, force est de constater que le manquement constaté par l'arrêt Commission/Belgique, précité, a perduré à peu près neuf ans, ce qui est excessif, même s'il doit être reconnu que les tâches à exécuter nécessitaient une période significative de plusieurs années et que l'exécution de l'arrêt Commission/Belgique, précité, doit être considérée comme avancée, voire presque achevée.

55 Quant à la gravité de l'infraction, il convient de relever que la directive 91/271 vise à protéger l'environnement. En classant l'intégralité de son territoire comme «zone sensible», conformément à l'article 5, paragraphe 1, de ladite directive et à l'annexe II de celle-ci, le Royaume de Belgique a reconnu la nécessité d'une protection environnementale accrue de son territoire. Or, l'absence de traitement des eaux urbaines résiduaires constitue une atteinte à l'environnement.

- 56 En outre, lorsque le défaut d'exécution d'un arrêt de la Cour est de nature à porter préjudice à l'environnement, dont la préservation fait partie des objectifs mêmes de la politique de l'Union, ainsi que cela ressort de l'article 191 TFUE, un tel manquement revêt un degré particulier de gravité (arrêt du 19 décembre 2012, Commission/Irlande, C-279/11, point 72 et jurisprudence citée).
- 57 Il importe de rappeler, toutefois, que le nombre d'agglomérations pour lesquelles l'État membre défendeur n'a pas fourni, à la date de l'audience, la preuve d'une conformité à la directive 91/271 ne constitue qu'une partie relativement faible du nombre total d'agglomérations ayant fait l'objet de l'arrêt Commission/Belgique, précité.
- 58 En ce qui concerne les observations du Royaume de Belgique et du Royaume-Uni selon lesquelles la Commission devrait prendre en compte, dans le cadre de projets d'infrastructures de grande ampleur, comme ceux en cause en l'espèce, un délai d'exécution raisonnable en fonction de l'ampleur et de la difficulté de réalisation de ces projets, la durée de l'infraction ne commençant à être appréciée qu'à l'expiration de ce délai, il convient de constater qu'il est certain que la date du 26 août 2009 fixée par l'avis motivé ne doit pas être considérée comme prématurée ou déraisonnable.
- 59 Il ressort du dossier soumis à la Cour que le Royaume de Belgique a consenti des efforts d'investissements importants pour exécuter l'arrêt Commission/Belgique, précité, et a fait des progrès considérables. Les progrès du Royaume de Belgique étaient déjà substantiels à l'expiration du délai fixé par l'avis motivé.
- 60 De plus, il y a lieu de souligner que le Royaume de Belgique a pleinement coopéré avec la Commission au cours de la procédure.
- 61 Par conséquent, la Cour considère que l'ensemble des éléments juridiques et factuels entourant le manquement constaté constitue un indicateur de ce que la prévention effective de la répétition future d'infractions analogues au droit de l'Union est de nature à requérir, en l'espèce, l'adoption d'une mesure dissuasive telle que l'imposition d'une somme forfaitaire (voir, en ce sens, arrêt du 19 décembre 2012, Commission/Irlande, C-374/11, point 48 et jurisprudence citée).
- 62 Eu égard aux éléments et aux considérations qui précèdent, la Cour estime qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en fixant à 10 millions d'euros le montant de la somme forfaitaire que le Royaume de Belgique devra acquitter.
- 63 Par conséquent, il y a lieu de condamner le Royaume de Belgique à payer à la Commission, sur le compte «Ressources propres de l'Union européenne», une somme forfaitaire de 10 millions d'euros.

Sur l'astreinte

- 64 Selon une jurisprudence constante, l'imposition d'une astreinte ne se justifie, en principe, que pour autant que perdure le manquement tiré de l'inexécution d'un précédent arrêt jusqu'à l'examen des faits par la Cour (arrêt du 19 décembre 2012, Commission/Irlande, C-374/11, précité, point 33 et jurisprudence citée).
- 65 Il y a lieu de constater en l'espèce que, à la date de l'audience, les mesures nécessaires à l'exécution de l'arrêt Commission/Belgique, précité, n'avaient pas encore été intégralement adoptées.
- 66 Dans ces conditions, la Cour considère que la condamnation du Royaume de Belgique au paiement d'une astreinte constitue un moyen financier approprié afin d'assurer l'exécution complète de l'arrêt Commission/Belgique, précité (voir arrêt du 19 décembre 2012, Commission/Irlande, C-374/11, précité, point 35 et jurisprudence citée).

- 67 En revanche, étant donné l'évolution continue vers une exécution complète de l'arrêt Commission/Belgique, précité, reconnue également par la Commission, il n'est pas exclu que, au jour du prononcé de l'arrêt dans la présente affaire, l'arrêt Commission/Belgique, précité, soit totalement exécuté. Ainsi, l'astreinte n'est imposée que dans le cas où le manquement persiste à la date du prononcé de l'arrêt dans la présente affaire.
- 68 Il convient de rappeler que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation en la matière, il incombe à la Cour de fixer l'astreinte de telle sorte que celle-ci soit, d'une part, adaptée aux circonstances et, d'autre part, proportionnée au manquement constaté ainsi qu'à la capacité de paiement de l'État membre concerné (voir arrêt du 19 décembre 2012, Commission/Irlande, C-374/11, précité, point 36 et jurisprudence citée).
- 69 Dans le cadre de l'appréciation de la Cour, les critères devant être pris en considération afin d'assurer la nature coercitive de l'astreinte en vue de l'application uniforme et effective du droit de l'Union sont, en principe, la durée de l'infraction, son degré de gravité et la capacité de paiement de l'État membre en cause. Pour l'application de ces critères, la Cour est appelée à tenir compte, en particulier, des conséquences du défaut d'exécution sur les intérêts publics et privés en cause ainsi que de l'urgence qu'il y a à ce que l'État membre concerné se conforme à ses obligations (voir arrêt Commission/Espagne, précité, point 119 et jurisprudence citée).
- 70 En l'espèce, il convient de relever que la Commission suggère de prendre en considération, pour le calcul du montant de l'astreinte, la réduction progressive du nombre d'EH non conformes aux exigences de la directive 91/271, ce qui permettrait de tenir compte des progrès réalisés par le Royaume de Belgique en vue d'exécuter l'arrêt Commission/Belgique, précité, et du principe de proportionnalité.
- 71 Il convient de relever que, lors de l'audience, la Commission a fait valoir que le nombre d'EH non conformes à la date de la requête, soit le 19 octobre 2011, était de 2 653 000 EH et qu'il s'élèverait à la date de l'audience, soit le 18 avril 2013, à 225 710 EH.
- 72 Compte tenu de l'ensemble des circonstances de la présente affaire, y compris les éléments et les considérations figurant dans la partie du présent arrêt sous le titre «Sur la somme forfaitaire», la Cour considère que l'imposition d'une astreinte d'un montant de 4 722 euros par jour est appropriée.
- 73 Quant à la périodicité de l'astreinte, conformément à la proposition de la Commission, étant donné que la fourniture de la preuve de la conformité avec la directive 91/271 peut exiger un certain délai et afin de tenir compte du progrès éventuellement réalisé par l'État membre défendeur, la Cour juge approprié que l'astreinte soit calculée sur la base de périodes de six mois en réduisant le total relatif à de telles périodes d'un pourcentage correspondant à la proportion représentant le nombre d'EH qui ont été mis en conformité avec l'arrêt Commission/Belgique, précité.
- 74 Il convient donc de condamner le Royaume de Belgique à payer à la Commission, sur le compte «Ressources propres de l'Union européenne», une astreinte de 859 404 euros par semestre de retard dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt Commission/Belgique, précité, à compter de la date du prononcé du présent arrêt, et jusqu'à l'exécution complète de l'arrêt Commission/Belgique, précité, dont le montant effectif doit être calculé à la fin de chaque période de six mois en réduisant le total relatif à de telles périodes d'un pourcentage correspondant à la proportion représentant le nombre d'EH qui ont été mis en conformité avec l'arrêt Commission/Belgique, précité, jusqu'à la fin d'une telle période par rapport au nombre d'EH qui ne sont pas conformes au présent arrêt au jour de son prononcé.

Sur les dépens

⁷⁵ Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, 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 le manquement ayant été constaté, il y a lieu de condamner ce dernier aux dépens. Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du même règlement, selon lequel les États membres qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens, il convient de décider que le Royaume-Uni supportera ses propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) déclare et arrête:

- 1) **En n'ayant pas pris l'ensemble des mesures nécessaires que comporte l'exécution de l'arrêt du 8 juillet 2004, Commission/Belgique (C-27/03), constatant le manquement du Royaume de Belgique aux obligations découlant des articles 3 et 5 de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, telle que modifiée par la directive 98/15/CE de la Commission, du 27 février 1998, cet État membre a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 260, paragraphe 1, TFUE.**
- 2) **Le Royaume de Belgique est condamné à payer à la Commission européenne, sur le compte «Ressources propres de l'Union européenne», la somme forfaitaire de 10 millions d'euros.**
- 3) **Dans le cas où le manquement constaté au point 1 persiste au jour du prononcé du présent arrêt, le Royaume de Belgique est condamné à payer à la Commission européenne, sur le compte «Ressources propres de l'Union européenne», une astreinte de 859 404 euros par semestre de retard dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour se conformer à l'arrêt Commission/Belgique, précité, à compter de la date du prononcé du présent arrêt, et jusqu'à l'exécution complète de l'arrêt Commission/Belgique, précité, dont le montant effectif doit être calculé à la fin de chaque période de six mois en réduisant le total relatif à de telles périodes d'un pourcentage correspondant à la proportion représentant le nombre d'équivalents habitants qui ont été mis en conformité avec l'arrêt Commission/Belgique, précité, jusqu'à la fin d'une telle période par rapport au nombre d'équivalents habitants qui ne sont pas conformes au présent arrêt au jour de son prononcé.**
- 4) **Le Royaume de Belgique est condamné aux dépens.**
- 5) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supporte ses propres dépens.**

Signatures