



Nicolas de Sadeleer Professeur de droit de l'UE, Univ. Saint-Louis, chaire Jean Monnet

Eaux urbaines résiduaires : qui va payer la facture ?

Le 17 octobre, la Cour européenne de justice a condamné la Belgique « en double manquement » pour le retard pris dans la mise en œuvre de la directive sur les eaux urbaines résiduaires. Montant de la facture : 10 millions d'euros assortis d'astreintes. Embrouilles communautaires en vue.

Même si la situation s'est nettement améliorée depuis plus d'une décennie, il est souvent arrivé que la Belgique se fasse condamner par la Cour de justice de l'UE pour avoir manqué à ses obligations communautaires, notamment en raison des retards pris dans la transposition des directives. On s'en souviendra, pendant longtemps, la Belgique fut considérée avec l'Italie comme le plus mauvais élève de la classe. Ces arrêts « en manquement » n'ont pourtant jamais fait trembler la classe politique, dans la mesure où ils revêtent un caractère purement déclaratoire. Le manquement étant constaté par la Cour, il revient en effet à l'Etat belge de se conformer au droit de l'UE, en principe, « dans des délais aussi brefs que possibles ». De tels ar-

rêts ne peuvent en aucun cas obliger l'Etat défendeur à verser des dommages et intérêts à l'UE.

Ce 17 octobre, la Cour de justice a condamné pour la première fois la Belgique « en double manquement ». Cette procédure se distingue de la précédente car elle vise à forcer les Etats récalcitrants, déjà condamnés une première fois en « manquement », à se conformer au droit de l'UE en leur infligeant une sanction pécuniaire et/ou une astreinte. Ces sanctions financières, dont le produit doit être versé sur le budget de l'UE, ont pour but de ramener l'Etat défaillant, condamné à deux reprises, sur le droit chemin.

L'arrêt en « double manquement » de ce 17 octobre porte

sur la mauvaise exécution par les trois Régions, compétentes en matière d'environnement, d'un premier arrêt « en manquement » du 8 juillet 2004 (aff. C-27/03), où la Cour de justice avait constaté que la Belgique n'avait pas respecté les obligations découlant de la directive, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires.

Dans la mesure où cette procédure en « double manquement » n'est connue que d'un quarteron de spécialistes, cette seconde condamnation mérite d'être explicitée.

Non seulement, c'est la première fois que notre pays fait l'objet d'une condamnation « en double manquement », mais en outre ce n'est que la treizième fois, en vingt ans, que la Cour de

justice condamne de la sorte un Etat membre, la plupart des affaires ayant d'ailleurs trait à des directives sur la protection de l'environnement que les Etats renâclent à appliquer correctement.

Ensuite, la condamnation qui frappe la Belgique est particulièrement sévère : elle porte à la fois sur le paiement d'une somme forfaitaire de 10 millions d'euros, et d'une astreinte de 859.404 euros par semestre de retard dans la mise en œuvre du programme d'épuration des eaux urbaines résiduaires. Ces sanctions sont de surcroît cumulatives. S'agissant de la condamnation au versement d'une somme de 10 millions d'euros, la Cour a pris en compte à la fois la durée et la gravité de l'infraction, même si elle a revu

à la baisse les prétentions de la Commission européenne qui exigeait le double de ce montant.

Comme la Cour de justice ne connaît que des Etats membres et non pas leurs Régions, c'est de manière assez paradoxale l'Etat belge qui se voit condamné et non les trois Régions, lesquelles ont accusé un retard important, soit 21 ans, dans l'épuration de leurs eaux urbaines résiduaires. Cela dit, il ne serait pas logique que l'Etat fédéral doive ouvrir son escarcelle à la place des Régions défaillantes.

Or, depuis le prononcé de l'arrêt, ce jeudi matin, cette condamnation a déclenché une nouvelle tempête communautaire. Le ministre-président de la Région flamande a, en effet, déclaré à la VRT que la Flandre était « en

ordre » depuis juin 2011 (avec la mise en service du collecteur de Beersel), « soit avant la citation » de l'Etat belge devant la Cour de justice par la Commission européenne. Aussi la Région flamande ne devrait-elle pas, au dire de son président, fournir une contribution « à l'amende de 10 millions d'euros infligée par la justice européenne pour retards dans le traitement des eaux usées ». Ces propos fermes risquent d'aggraver les choses.

Tout d'abord, les lois spéciales de réformes institutionnelles ne prévoient pas de clé de répartition des dépenses entraînées par une « condamnation en double manquement ». Il revient donc aux trois Régions de s'entendre entre elles sur la façon de répartir les montants dus. A ce stade,

nous souhaitons formuler trois observations pour éviter que le débat ne s'envenime.

Tout d'abord, il convient de ne pas mélanger des pommes et des poires : l'astreinte semestrielle devra être payée par la Région qui, au jour du prononcé de l'arrêt, soit le 17 octobre 2013, n'est toujours pas en ordre. L'arrêt indique que quelques agglomérations dans les provinces du Luxembourg et de Liège ne l'étaient toujours pas au jour de l'audience, ce qui paraît être contredit par la Société publique de gestion de l'eau. Si l'épuration dans les deux autres Régions se fait conformément à la directive de 1991, ces dernières ne devraient pas être condamnées au paiement d'une astreinte semestrielle.

Ensuite, la répartition de la somme forfaitaire de 10 millions d'euros est assurément plus délicate. La Belgique fut condamnée en 2004 du fait des défaillances constatées dans les trois Régions. En effet, 114 agglomérations de la Région flamande, 60 agglomérations de la Région wallonne ainsi que la Région de Bruxelles-Capitale n'étaient à l'époque pas en conformité par rapport à la directive de 1991. A la suite de cette condamnation, des investissements considérables furent consentis à tous les niveaux, ce qui a d'ailleurs permis à la Cour de justice de diminuer le montant des sanctions financières proposées par la Commission européenne.

L'argument avancé ce matin par le ministre-président de la Région flamande tient-il la

route ? Assurément non, car la condamnation au paiement de la somme de 10 millions d'euros vise chaque Région et non pas la seule Région de Bruxelles-Capitale ou la seule Région wallonne. En effet, la Cour luxembourgeoise a bien souligné que le manquement suite au premier arrêt de condamnation, toute région confondue, « a perduré à peu près neuf ans, ce qui est excessif » (point 54 de l'arrêt). L'absence de conformité par rapport à la directive doit, dès lors, être calculée par rapport au 2 juillet 2004 (premier arrêt de condamnation) et non pas, comme l'affirme M. Kris Peeters, par rapport à octobre 2011, date de citation de la Belgique par la Commission (à cette époque, on peut présumer que la Région flamande s'était conformée à la

directive).

Aussi faut-il revenir à la raison : chaque Région doit contribuer au paiement de l'amende en fonction de sa participation aux retards pris dans l'épuration des eaux. Des éléments techniques objectifs (mise en fonctionnement des stations d'épuration, pose des collecteurs, etc.) établis par chaque administration régionale devraient servir à établir une clé de répartition intra-régionale qui serait proportionnée aux violations commises par les trois entités.

A défaut d'un tel accord, il reviendra à l'Etat fédéral d'intenter une action en dommages et intérêts à l'encontre des Régions, en invoquant les fautes commises par ces dernières. Mais cela est une autre histoire. ■