CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER présentées le 25 septembre 2003 [1]

1. Par le présent recours, introduit en vertu de l'article 226 CE, la Commission des Communautés européennes vise à faire constater que la république d'Autriche a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des textes suivants:

— la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets [2], telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991 [3] (ci-après la «directive 75/442 modifiée»);

— la décision 94/3/CE de la Commission, du 20 décembre 1993, établissant une liste de déchets en application de l'article 1er point a) de la directive 75/442 [4] (ci-après le «catalogue européen des déchets» ou le «CED»);

— la directive 91/689/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, relative aux déchets dangereux [5], telle que modifiée par la directive 94/31/CE du Conseil, du 27 juin 1994 [6] (ci-après la «directive 91/689 modifiée»), et

— la décision 94/904/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, établissant une liste de déchets dangereux en application de l'article 1er paragraphe 4 de la directive 91/689 [7] (ci-après la «liste des déchets dangereux» ou la «LDD»).

2. La Commission estime que les autorités autrichiennes n'ont pas adopté les mesures nécessaires pour se conformer au catalogue européen des déchets, à la liste des déchets dangereux ainsi qu'aux annexes I et II de la directive 91/689 modifiée.

1 — Langue originale: le français.
2 — JO L 194, p. 39.
3 — JO L 78, p. 32.
4 — JO 1994, L 5, p. 15.
5 — JO L 377, p. 20.
6 — JO L 168, p. 28.
7 — JO L 356, p. 14.

I — Cadre juridique

A — *La législation communautaire*

3. La directive 75/442 modifiée établit les règles communautaires relatives à la gestion et à l'élimination des déchets [8]. Elle a pour principal objectif d'assurer la protection de la santé de l'homme et de l'environnement contre les effets nuisibles causés par le ramassage, le transport, le traitement, le stockage et le dépôt des déchets [9].

4. L'article 1er, sous a), de la directive 75/442 modifiée définit la notion de déchet. Il est libellé comme suit:

«[A]ux fins de la présente directive, on entend par [...] déchet: toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire.

La Commission, agissant selon la procédure prévue à l'article 18, établira, au plus tard le 1er avril 1993, une liste des déchets appartenant aux catégories énumérées à l'annexe I. Cette liste fera l'objet d'un réexamen périodique et, au besoin, sera révisée selon la même procédure.»

5. L'article 18 de la directive 75/442 modifiée dispose:

«[L]a Commission est assistée par un comité composé des représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.

Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet, dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause. L'avis est émis à la majorité prévue à l'article 148 paragraphe 2 du traité pour l'adoption des décisions que le Conseil est appelé à prendre sur proposition de la Commission. [...]

La Commission arrête les mesures envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité.

Lorsque les mesures envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité, ou en l'absence d'avis, la Commission soumet sans

8 — Premier considérant.

9 — Troisième considérant.

tarder au Conseil une proposition relative aux mesures à arrêter. Le Conseil statue à la majorité qualifiée.

[...]»

6. La Commission a arrêté la liste prévue à l'article 1er, sous a), de la directive 75/442 modifiée par la décision 94/3, à savoir le CED. Le point 5 de la note préliminaire de l'annexe I de cette décision prévoit que «[l]e CED est destiné à servir de nomenclature de référence fournissant une terminologie commune valable dans toute la Communauté en vue d'améliorer l'efficacité des activités de gestion des déchets».

7. La directive 91/689 modifiée, quant à elle, édicte des règles spécifiques relatives à la gestion des déchets dangereux. Elle vise à améliorer les conditions dans lesquelles les déchets dangereux sont gérés et éliminés [10]. Le cinquième considérant de ce texte précise «que, pour rendre plus efficace la gestion des déchets dangereux dans le cadre de la Communauté, il est nécessaire d'utiliser une définition précise et uniforme des déchets dangereux [...]».

10 — Deuxième et quatrième considérants.

8. L'article 1er, paragraphe 4, de la directive 91/689 modifiée définit la notion de déchets dangereux de la manière suivante:

«[A]ux fins de la présente directive, on entend par 'déchets dangereux':

— les déchets figurant sur une liste qui sera établie conformément à la procédure prévue à l'article 18 de la directive 75/442/CEE et sur la base des annexes I et II de la présente directive, au plus tard six mois avant la date de mise en application de la présente directive. Ces déchets doivent posséder une ou plusieurs des caractéristiques énumérées à l'annexe III. [...]

— tout autre déchet dont un État membre estime qu'il possède l'une des caractéristiques énumérées à l'annexe III. Ces cas seront notifiés à la Commission et réexaminés conformément à la procédure prévue à l'article 18 de la directive 75/442/CEE en vue d'adapter la liste.»

9. La liste des déchets dangereux a été adoptée par le Conseil par la décision 94/904, à savoir la LDD. Selon le point 1 de l'introduction de l'annexe de cette décision, les différents types de déchets dangereux figurant sur la LDD sont définis de manière complète par un code à six chiffres.

B — *Le droit autrichien*

10. En droit autrichien, la législation générale relative à la gestion des déchets figure dans le Bundesgesetz über die Vermeidung und Behandlung von Abfällen (Abfallwirtschaftsgesetz), du 6 juin 1990 [11] (loi fédérale sur la prévention et le traitement des déchets) [12].

11. L'article 2, paragraphe 5, de cette loi, dans sa version publiée en 1998 [13], indique que le ministre de l'Environnement, de la Jeunesse et de la Famille est tenu de déterminer les déchets qui doivent être considérés comme dangereux. La même disposition précise que, à cet effet, le ministre compétent peut rendre certaines «ÖNORMEN» obligatoires. Les «ÖNORMEN» sont des normes adoptées par l'institut de normalisation autrichien.

12. Le catalogue autrichien des déchets figure dans l'ÖNORM S 2100, du 1er septembre 1997 [14]. Ce texte, qui n'est pas contraignant en tant que tel, contient la liste des déchets ordinaires et la liste des déchets dangereux. Il est constant que l'ÖNORM S 2100 classe ces déchets selon une méthode différente de celle utilisée par le catalogue européen des déchets et par la liste des déchets dangereux.

13. En août 1997, le ministre de l'Environnement, de la Jeunesse et de la Famille a adopté la Verordnung über die Festsetzung von gefährlichen Abfällen und Problemstoffen (Festsetzunggsverordnung 1997) [15] (décret relatif à la détermination des déchets dangereux et des substances à risque, ci-après le «décret de 1997»).

14. L'article 3, paragraphe 1, de ce décret prévoyait que les déchets figurant sur l'ÖNORM S 2100 et repris à l'annexe I (dudit décret) devaient être considérés comme dangereux. L'article 3, paragraphe 2, du décret de 1997 prévoyait cependant une modification de cette liste à compter du 1er juillet 2000. Il disposait:

«[À] compter du 1er juillet 2000, sont considérés comme dangereux les déchets visés par la [LDD]. Le ministère de l'Environnement, de la Jeunesse et de la Famille publiera cette liste dans le Bundesgesetzblatt avant le 1er juillet 2000.»

11 — BGBl. 1990/325.

12 — Cette législation a été remplacée en 2002 par le Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über eine nachhaltige Abfallwirtschaft (Abfallwirtschaftsgesetz 2002) erlassen (BGBl. 2002/102) (loi fédérale relative à la gestion durable des déchets). Ce nouveau texte n'est cependant pas pertinent pour l'examen du litige puisqu'il est intervenu après l'expiration du délai fixé par l'avis motivé.

13 — BGBl. 1998/151.

14 — Ce texte a été communiqué par les autorités autrichiennes à la Cour par lettre du 4 avril 2003.

15 — BGBl. 1997/227.

15. Le 30 juin 2000, soit la veille de l'entrée en vigueur de cette disposition, le ministre de l'Agriculture, des Forêts, de l'Environnement et des Eaux a adopté la Verordnung mit der die Festsetzungsverordnung 1997 geändert wird [16] (décret portant modification du décret de détermination de 1997, ci-après le «décret de 2000»). Ce décret a abrogé l'article 3, paragraphe 2, du décret de 1997 et a introduit une disposition selon laquelle le décret de 1997 ainsi modifié assurait la transposition de la directive 91/689 modifiée et de la liste des déchets dangereux.

II — Procédure précontentieuse

16. Considérant que la législation autrichienne n'assurait pas une transposition correcte du CED, de la LDD et des directives 91/689 modifiée et 75/442 modifiée, la Commission a adressé une lettre de mise en demeure aux autorités autrichiennes le 14 juillet 1999.

17. Dans sa réponse du 8 octobre 1999, le gouvernement autrichien a soutenu, notamment, que le CED, la LDD ainsi que les annexes I et II de la directive 91/689 modifiée avaient été correctement transposés par l'ÖNORM S 2100 et le décret de 1997. Les autorités autrichiennes ont réitéré cette thèse dans une lettre du 2 novembre 2000, en réponse à l'avis motivé de la Commission du 27 juillet 2000.

18. La Commission a donc introduit le présent recours le 4 mai 2001.

III — Prétentions et moyens des parties

19. Dans le cadre de ce recours, la Commission retient trois griefs à l'encontre des autorités autrichiennes [17].

20. Premièrement, la Commission reproche aux autorités autrichiennes de ne pas avoir transposé le CED en droit interne. Elle relève que, en vertu de l'article 249, quatrième alinéa, CE, la décision établissant le CED est obligatoire pour les destinataires qu'elle désigne, à savoir les États membres. Elle rappelle également que, selon le point 5 de sa note préliminaire, le CED est destiné à fournir une nomenclature et une terminologie communes des déchets, valables dans

16 — BGBl. 2000/178.

17 — À l'origine, la Commission formulait également d'autres griefs à l'encontre de la république d'Autriche. Elle lui reprochait d'avoir exclu certaines substances du champ d'application de la directive 75/442 modifiée et d'avoir omis de transposer l'annexe I de cette directive. Toutefois, lors de l'audience, la Commission s'est expressément désistée de ces griefs, de sorte que les présentes conclusions peuvent être limitées aux trois griefs maintenus par la Commission.

toute la Communauté. Il serait donc indispensable d'appliquer le CED au niveau national afin de garantir l'efficacité de la politique communautaire des déchets.

21. Deuxièmement, la Commission estime que les autorités autrichiennes n'ont pas transposé correctement la LDD en droit interne. La Commission soutient que la LDD fait partie intégrante de la définition de «déchet dangereux» au sens de la directive 91/689 modifiée et que, selon le cinquième considérant de ce texte, il est nécessaire d'utiliser une définition précise et uniforme de la notion de «déchets dangereux» dans la Communauté. Les mesures nationales assurant la transposition de la LDD devraient donc suivre fidèlement le système mis en place sur le plan communautaire.

22. Or, souligne la Commission, la LDD n'aurait jamais été utilisée en droit autrichien. En effet, l'article 3, paragraphe 2, du décret de 1997, qui prévoyait le recours à la LDD à compter du 1er juillet 2000, aurait été abrogé la veille de son entrée en vigueur par le décret de 2000.

23. Troisièmement, la Commission reproche aux autorités autrichiennes de ne pas avoir transposé les annexes I et II de la directive 91/689 modifiée. Selon elle, les États membres ont l'obligation de transposer l'intégralité de la directive 91/689 modifiée, en ce compris les annexes litigieuses.

24. La république d'Autriche conteste ces différents griefs.

25. S'agissant du premier grief, le gouvernement autrichien soutient qu'il n'est pas nécessaire de transposer le CED en droit interne. Selon lui, ce texte serait dépourvu de valeur contraignante et ne ferait pas partie de la notion de «déchet» au sens de la directive 75/442 modifiée. En tout état de cause, le gouvernement autrichien relève que tous les déchets cités par le CED figurent dans l'ÖNORM S 2100, de sorte que le CED aurait été effectivement transposé. À cet égard, le gouvernement autrichien expose que la liste nationale des déchets (l'ÖNORM S 2100) est plus détaillée et plus efficace que le CED dans la mesure où elle classe les déchets en fonction de leurs caractéristiques et non en fonction de leur origine.

26. S'agissant du deuxième grief, le gouvernement autrichien souligne que le droit communautaire ne lui impose pas de transposer *littéralement* la LDD. Il rappelle que, en vertu de l'article 249, troisième alinéa, CE, les directives lient les États membres quant au résultat à atteindre, mais pas quant à la forme et aux moyens. Or, en l'espèce, le résultat prescrit par la directive 91/689 modifiée serait atteint puisque l'ÖNORM S 2100 et le décret de 1997 auraient transposé la substance de la LDD.

27. Le gouvernement autrichien explique également que l'article 3, paragraphe 2, du décret de 1997 avait pour objectif d'abandonner la classification autrichienne (prévue par l'article 3, paragraphe 1, et par l'annexe I dudit décret) pour passer à la nomenclature communautaire (la LDD). Cette disposition aurait cependant été abrogée en 2000 parce que les autorités autrichiennes jugeaient insatisfaisants les progrès réalisés dans le remaniement de la LDD.

28. Le gouvernement autrichien estime, en effet, que la liste autrichienne des déchets dangereux est plus précise, plus sévère et plus appropriée que la LDD dans la mesure où elle classe les déchets en fonction de leurs caractéristiques et non en fonction de leur origine. Selon le gouvernement autrichien, une reprise de la LDD, en son état actuel, impliquerait une détérioration sérieuse des standards écologiques en Autriche. En outre, la liste autrichienne des déchets ne présenterait aucun risque pour le fonctionnement du marché intérieur puisque les autorités autrichiennes assureraient la coordination entre les codes (de déchets) utilisés au niveau national et les codes utilisés au niveau communautaire.

29. Enfin, s'agissant du troisième grief, le gouvernement autrichien estime que les annexes I et II de la directive 91/689 modifiée ne devaient pas être transposées en droit interne. Selon lui, ces annexes étaient destinées à être utilisées dans le cadre du processus d'établissement de la LDD, mais ne devaient pas être intégrées dans la législation interne des États membres.

30. Le gouvernement autrichien demande donc à la Cour de rejeter le recours et de condamner la Commission aux dépens.

IV — Appréciation

31. Les deux premiers griefs formulés par la Commission soulèvent des questions identiques, qui ont trait à la marge de manœuvre dont disposent les États membres pour se conformer au CED et à la LDD ainsi qu'à la légalité des catalogues communautaires. Nous les examinerons donc conjointement avant d'aborder le troisième grief, relatif à la non-transposition des annexes I et II de la directive 91/689 modifiée.

A — *Sur les deux premiers griefs (non-exécution du CED et de la LDD)*

32. En l'espèce, il est constant que les catalogues autrichiens des déchets ne correspondent pas au CED et à la LDD. L'ÖNORM S 2100 et le décret de 1997 classent les déchets en fonction de leurs caractéristiques et de leur composition, alors que les catalogues communautaires

classent les déchets en fonction de leur origine [18]. Les listes autrichiennes s'écartent donc de la nomenclature et de la classification retenues au niveau communautaire.

33. Selon nous, le bien-fondé des deux premiers griefs découle de la nature des actes en cause.

34. Il importe de souligner que, en l'espèce, ces griefs ne portent pas sur la non-transposition d'une directive communautaire. La Commission vise à faire constater que les autorités autrichiennes n'ont pas correctement exécuté des «décisions» au sens de l'article 249, quatrième alinéa, CE. Nous savons, en effet, que le CED et la LDD sont des décisions (de la Commission et du Conseil) qui ont été adressées aux États membres.

35. Or, aux termes de l'article 249, quatrième alinéa, CE, la décision est «obligatoire dans tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne». À la différence de la directive, qui n'est obligatoire qu'en ce qui concerne le résultat à atteindre [19], la décision s'impose dans la totalité de ses dispositions. Elle interdit donc toute application incomplète ou sélective [20], de sorte que les États membres qui en sont les destinataires doivent s'y conformer intégralement. Les États membres conservent uniquement le choix de la forme juridique de la mise en œuvre de la décision dans l'ordre juridique interne [21].

36. Il en résulte que, contrairement à ce que soutient la république d'Autriche, les États membres ne disposaient d'aucune marge de manœuvre dans la mise en œuvre du CED et de la LDD.

37. À cet égard, on rappellera que, en vertu de la jurisprudence, la Cour peut procéder à la requalification d'un acte communautaire. La Cour considère, en effet, que la véritable nature d'un acte ne saurait résulter de la seule qualification qui lui a été donnée par

18 — Lors de l'audience, le gouvernement autrichien a illustré cette différence en se référant à la catégorie 30103 du CED, qui vise les «copeaux, chutes, déchets de bois, de panneaux de particule et de placage de bois». Il a expliqué que, en raison de sa généralité, cette catégorie pouvait comprendre à la fois des déchets de bois traité mécaniquement et des déchets de bois traité chimiquement. Dans le système communautaire, ces deux types de déchets entreraient dans la même catégorie puisque leur origine est identique (déchets de bois). En revanche, dans le système autrichien, ces deux types de déchets entreraient dans des catégories distinctes puisque leurs caractéristiques et leur composition sont différentes.

19 — Article 249, troisième alinéa, CE.

20 — Voir, en ce qui concerne le règlement, qui est également «obligatoire dans tous ses éléments», arrêt du 7 février 1973, Commission/Italie (39/72, Rec. p. 101, point 20).

21 — Isaac, G., et Blanquet, M., *Droit communautaire général*, 8e éd., Armand Colin, Dalloz, Paris, 2001, p. 146. Sur les caractéristiques des différents actes communautaires, voir également Louis, J.-V., Vandersanden, G., Waelbroeck, D., et Waelbroeck, M., *Commentaire J. Megret, Le droit de la CEE, volume 10, La Cour de justice, les actes des institutions*, 2e éd., Université de Bruxelles, Bruxelles, 1993, p. 479 et suiv.; Van Raepenbusch, S., *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 3e éd., De Boeck Université, Bruxelles, 2001, p. 293 et suiv., ainsi que Hartley, T., *The foundations of European Community Law*, 4e éd., Oxford University Press, New York, 1998, p. 99 et suiv.

son auteur [22] ou de ses modalités d'adoption [23]. Ainsi, si les dispositions d'un règlement ne présentent pas de portée générale, la Cour considère que ces dispositions doivent s'analyser en un faisceau de décisions individuelles [24]. De même, une décision qui comporte des effets juridiques à l'égard d'une catégorie de personnes envisagée de manière abstraite et générale doit, nonobstant son intitulé de «décision», être qualifiée de mesure de portée générale [25]. Enfin, la Cour peut vérifier qu'une directive au sens de l'article 249, troisième alinéa, CE ne contient pas de disposition spécifique dont le caractère serait celui d'une décision individuelle [26].

38. En l'espèce, le gouvernement autrichien ne conteste pas que le CED et la LDD constituent de véritables décisions. À aucun moment de la procédure, il n'a avancé la thèse selon laquelle la qualification des actes litigieux serait erronée.

39. En tout état de cause, nous pensons que le CED et la LDD ne présentent pas les caractéristiques d'une «directive» au sens de l'article 249, troisième alinéa, CE.

40. D'une part, il convient de souligner que le choix d'édicter le CED et la LDD sous la forme de décisions est un choix délibéré du législateur communautaire. En effet, on sait que, à l'origine, la directive 75/442 n'avait pas prévu d'établir une liste communautaire des déchets. L'article 1er, sous a), de ce texte se limitait à définir la notion de déchet comme «toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou a l'obligation de se défaire». Toutefois, lors de la modification de la directive 75/442, en 1991, le Conseil a estimé qu'il «était nécessaire de disposer d'une terminologie commune et d'une définition des déchets» [27]. Le CED a donc été adopté dans le but de «servir de nomenclature de référence fournissant une terminologie commune valable dans toute la Communauté» [28].

41. De même, le cinquième considérant de la directive 91/689 modifiée indique «que, pour rendre plus efficace la gestion des déchets dangereux dans le cadre de la Communauté, il est nécessaire d'utiliser une définition précise et uniforme des déchets dangereux». La LDD a donc également pour but de fournir une définition uniforme de la notion de déchets dangereux dans la Communauté.

42. Dans ces conditions, il est évident que le législateur communautaire ne pouvait édicter le CED et la LDD sous la forme de directives. Le fait de laisser aux États membres une certaine liberté quant à la

22 — Voir, notamment, arrêts du 14 décembre 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes e.a./Conseil (16/62 et 17/62, Rec. p. 901, 918), et du 31 mars 1971, Commission/Conseil, dit «AETR» (22/70, Rec. p. 263, points 38 et suiv.).

23 — Voir, notamment, arrêt du 6 octobre 1982, Alusuisse Italia/Conseil et Commission (307/81, Rec. p. 3463, point 13).

24 — Arrêt du 13 mai 1971, International Fruit Company e.a./Commission (41/70 à 44/70, Rec. p. 411, points 16 à 21).

25 — Arrêt du Tribunal du 27 juin 2001, Andres de Dios e.a./Conseil (T-166/99, Rec. p. II-1857, points 35 à 44).

26 — Ordonnance du 23 novembre 1995, Asocarne/Conseil (C-10/95 P, Rec. p. I-4149, points 28 à 31).

27 — Directive 91/156 (troisième considérant).

28 — Note préliminaire de l'annexe du CED (point 5).

forme et aux moyens aurait été manifestement contraire aux objectifs des catalogues communautaires, qui visent à établir une définition et une nomenclature uniformes des déchets (dangereux) dans la Communauté. En recourant à la décision, le législateur communautaire a donc délibérément choisi de supprimer la marge de manœuvre des États membres dans ce domaine.

43. D'autre part, l'examen du contenu des catalogues communautaires confirme que ceux-ci constituent de véritables «décisions» au sens de l'article 249 CE. Le CED et la LDD énoncent de manière précise et détaillée les différentes catégories de déchets. En outre, ils les classent selon un ordre et une méthode déterminés, qui se fondent essentiellement sur l'origine des déchets.

44. En conséquence, nous pensons que la république d'Autriche ne disposait d'aucune marge de manœuvre dans l'exécution du CED et de la LDD. Elle était tenue d'appliquer intégralement et fidèlement les catalogues communautaires en droit interne.

45. Cette conclusion est, d'ailleurs, confirmée par l'arrêt du 15 janvier 2002, Commission/Luxembourg [29]. Dans cette affaire, la Cour a considéré que le grand-duché de Luxembourg avait manqué à ses obligations au motif qu'il avait adopté une nomenclature purement luxembourgeoise des déchets, différente du CED.

46. La république d'Autriche conteste cependant cette conclusion en mettant en cause la pertinence des catalogues communautaires. Elle a avancé de nombreux arguments visant à démontrer que les listes autrichiennes étaient plus précises, plus sévères et plus efficaces que les catalogues communautaires.

47. Sur le plan juridique, nous pensons que cette thèse ne saurait être accueillie.

48. En effet, selon une jurisprudence constante, le système des voies de recours établi par le traité distingue les recours visés aux articles 226 CE et 227 CE, qui tendent à faire constater qu'un État membre a manqué à ses obligations, et les recours visés aux articles 230 CE et 232 CE, qui visent à faire contrôler la légalité des actes ou des abstentions des institutions communautaires. Ces voies de recours poursuivent des objectifs distincts et sont soumises à des modalités différentes. Un État membre ne peut donc invoquer l'illégalité d'une directive comme moyen de défense contre un recours en manquement fondé sur le défaut

29 — C-196/01, Rec. p. I-569.

de transposition de cette directive [30]. De même, il ne peut invoquer l'illégalité d'une décision dont il est le destinataire comme moyen de défense contre un recours en manquement fondé sur l'inexécution de cette décision [31]. La Cour a jugé qu'il ne pourrait en être autrement que si l'acte en cause était affecté de vices particulièrement graves et évidents, au point de pouvoir être qualifié d'acte inexistant [32].

49. Cette jurisprudence est fondée sur le principe selon lequel une décision ou une directive adoptée par les institutions communautaires, qui n'a pas été attaquée par son destinataire dans le délai prévu à l'article 230 CE, devient définitive à son égard [33].

50. Certes, en l'espèce, nous avons vu que le CED et la LDD avaient été adoptés avant l'adhésion de la république d'Autriche à l'Union européenne. Les autorités autrichiennes n'ont donc pas eu la possibilité de contester la validité des catalogues communautaires en application de l'article 230 CE.

51. Toutefois, cette circonstance ne signifie pas que les moyens de défense avancés par la république d'Autriche doivent être acceptés.

52. En effet, l'article 2 de l'acte relatif à l'adhésion de la république d'Autriche à l'Union européenne [34] indique que, «[d]ès l'adhésion, les dispositions des traités originaires et les actes pris, avant l'adhésion, par les institutions lient les nouveaux États membres et sont applicables dans ces États dans les conditions prévues par ces traités et par le présent acte». En outre, l'article 10 de l'acte d'adhésion prévoit que «[l]'application des traités originaires et des actes pris par les institutions fait l'objet, à titre transitoire, des dispositions dérogatoires prévues par le présent acte».

53. Il en résulte que l'acte d'adhésion est fondé sur le principe de l'application immédiate et intégrale des dispositions du

30 — Voir, notamment, arrêts du 27 octobre 1992, Commission/Allemagne (C-74/91, Rec. p. I-5437, point 10), ainsi que du 25 avril 2002, Commission/France (C-52/00, Rec. p. I-3827, point 28), et Commission/Grèce (C-154/00, Rec. p. I-3879, point 28).

31 — Voir, notamment, arrêts du 30 juin 1988, Commission/Grèce (226/87, Rec. p. 3611, points 13 et 14); du 10 juin 1993, Commission/Grèce (C-183/91, Rec. p. I-3131, point 10); du 27 juin 2000, Commission/Portugal (C-404/97, Rec. p. I-4897, points 34 et 35); du 22 mars 2001, Commission/France (C-261/99, Rec. p. I-2537, points 18 et 19), et du 13 décembre 2001, Commission/France (C-1/00, Rec. p. I-9989, point 100).

32 — Voir, notamment, arrêts du 30 juin 1988, Commission/Grèce, précité (points 15 et 16), et Commission/Allemagne, précité (point 11).

33 — Voir, comme exemple récent d'une jurisprudence constante, arrêt du 22 octobre 2002, National Farmers' Union (C-241/01, Rec. p. I-9079, point 34, et jurisprudence citée).

34 — Acte relatif aux conditions d'adhésion de la république d'Autriche, de la république de Finlande et du royaume de Suède et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 1994, C 241, p. 21), tel que modifié par la décision 95/1/CE, Euratom, CECA, du Conseil, du 1er janvier 1995, portant adaptation des instruments relatifs à l'adhésion de nouveaux États membres à l'Union européenne (JO L 1, p. 1, ci-après l'«acte d'adhésion»).

droit communautaire aux nouveaux États membres et que des dérogations à ce principe ne peuvent être admises que dans la mesure où elles sont expressément prévues par les dispositions transitoires dudit acte [35].

54. En ce qui concerne les directives et les décisions prises par les institutions communautaires, l'article 168 de l'acte d'adhésion prévoit, d'ailleurs, que «[l]es nouveaux États membres mettent en vigueur les mesures qui leur sont nécessaires pour se conformer, dès l'adhésion, aux dispositions des directives et des décisions au sens de l'article 189 du traité CE [devenu article 249 CE], à moins qu'un délai ne soit prévu dans la liste figurant à l'annexe XIX ou dans d'autres dispositions du présent acte».

55. Or, en l'espèce, il est constant qu'aucune disposition de l'acte d'adhésion ne permet à la république d'Autriche de déroger aux obligations du CED ou de la LDD. L'acte d'adhésion ne lui permet pas davantage de déroger aux obligations de la directive 75/442 modifiée ou de la directive 91/689 modifiée.

56. En conséquence, nous pensons que le gouvernement autrichien ne peut valablement mettre en cause la légalité du CED et de la LDD dans le cadre de la présente procédure. Ces actes font partie intégrante de l'acquis communautaire, de sorte que la république d'Autriche était tenue de les appliquer intégralement [36].

57. Lors de l'audience, la Cour a également posé la question de la coexistence des listes dans l'ordre juridique interne. Elle a demandé à la Commission si, selon elle, l'exécution correcte du CED et de la LDD impliquait que la république d'Autriche abroge les listes nationales ou si, au contraire, cet État membre pouvait continuer à appliquer ces listes parallèlement aux catalogues communautaires.

58. Pour notre part, nous pensons que la république d'Autriche ne saurait être admise à appliquer simultanément les deux catégories de listes. En effet, il résulte d'une jurisprudence constante que les États membres doivent exécuter leurs obligations découlant du droit communautaire avec la spécificité, la précision et la clarté requises afin qu'il soit satisfait aux exigences du principe de sécurité juridique [37]. À cet égard, il importe peu que les dispositions communautaires en cause soient directement applicables et que les particuliers aient

35 — Voir, par analogie, arrêt du 9 décembre 1982, Metallurgiki Halyps/Commission (258/81, Rec. p. 4261, points 7 et 8).

36 — Voir en ce sens, dans un autre contexte, arrêts du 16 février 1982, Halyvourgiki et Helleniki Halyvourgia/Commission (39/81, 43/81, 85/81 et 88/81, Rec. p. 593, points 9 à 12); Metallurgiki Halyps/Commission, précité (points 3 à 14), et du 13 octobre 1992, Portugal et Espagne/Conseil (C-63/90 et C-67/90, Rec. p. I-5073, points 31 à 34).

37 — Voir, notamment, arrêts du 19 mai 1999, Commission/France (C-225/97, Rec. p. I-3011, point 37); du 17 mai 2001, Commission/Italie (C-159/99, Rec. p. I-4007, point 32), et du 20 juin 2002, Mulligan e.a. (C-313/99, Rec. p. I-5719, point 47).

donc la possibilité de les invoquer directement à l'encontre d'un État membre défaillant [38].

59. Or, l'application simultanée des listes communautaires et nationales, qui sont fondées sur des méthodes de classement différentes, sera inévitablement de nature à créer une situation de confusion et d'incertitude quant au droit applicable. Les personnes concernées ainsi que les autorités compétentes ne seront plus en mesure de déterminer précisément si elles doivent appliquer les catalogues communautaires ou les listes nationales.

60. En outre, nous rappellerons que, dans l'arrêt Commission/Luxembourg, précité, la Cour a déjà exclu qu'un État membre puisse appliquer simultanément les deux catégories de listes. Dans cette affaire, la Cour a jugé que le grand-duché de Luxembourg avait manqué à ses obligations au motif qu'il avait introduit, concomitamment au CED, une liste purement luxembourgeoise de déchets, différente du CED.

61. Dans ces conditions, nous pensons que les deux premiers griefs formulés par la Commission doivent être accueillis. Nous proposons donc à la Cour de juger que, en omettant d'adopter les mesures nécessaires pour se conformer au CED et à la LDD, la république d'Autriche a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 249, quatrième alinéa, CE ainsi qu'en vertu desdites décisions.

B — *Sur le troisième grief (non-transposition des annexes I et II de la directive 91/689 modifiée)*

62. Par son troisième grief, la Commission reproche aux autorités autrichiennes de ne pas avoir transposé les annexes I et II de la directive 91/689 modifiée. Ces annexes sont visées à l'article 1er, paragraphe 4, de la directive 91/689 modifiée [39] et énumèrent les catégories de déchets dangereux caractérisés par leur nature ou par l'activité qui les a produits (annexe I) ainsi que les constituants qui rendent les déchets de l'annexe I B dangereux lorsque ceux-ci possèdent des caractéristiques énumérées à l'annexe III (annexe II).

63. Le gouvernement autrichien ne conteste pas que ces deux annexes n'ont pas été transposées en droit interne. Il soutient que ces annexes étaient destinées à être utilisées dans le cadre du processus d'établissement de la LDD, mais ne devaient pas être intégrées dans la législation interne des États membres.

38 — Voir, notamment, arrêts du 25 juillet 1991, Emmott (C-208/90, Rec. p. I-4269, points 20 et 21), et du 18 janvier 2001, Commission/Italie (C-162/99, Rec. p. I-541, point 22).

39 — Voir point 8 des présentes conclusions.

64. Selon nous, cette thèse ne repose sur aucun fondement juridique. En effet, ni la directive 91/689 modifiée ni l'acte d'adhésion ne contiennent de disposition qui exclut les annexes I et II de l'obligation de transposition au motif qu'elles entrent dans le processus d'établissement de la LDD. Il nous semble, au contraire, que ces annexes font partie intégrante de la directive 91/689 modifiée et qu'elles doivent donc être transposées en application de l'article 10 de ladite directive et de l'article 249, troisième alinéa, CE.

65. En conséquence, nous pensons que le troisième grief de la Commission est également fondé.

V — Conclusion

66. Sur la base des considérations qui précèdent, nous proposons donc à la Cour d'accueillir le recours de la Commission et de statuer comme suit:

«1) En omettant d'adopter les mesures législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour assurer l'exécution des décisions 94/3/CE de la Commission, du 20 décembre 1993, établissant une liste de déchets en application de l'article 1er point a) de la directive 75/442/CEE et 94/904/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, établissant une liste de déchets dangereux en application de l'article 1er paragraphe 4 de la directive 91/689/CEE relative aux déchets dangereux, ainsi que la transposition des annexes I et II de la directive 91/689/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, relative aux déchets dangereux, telle que modifiée par la directive 94/31/CE du Conseil, du 27 juin 1994, la république d'Autriche a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 249, troisième et quatrième alinéas, CE, ainsi qu'en vertu des décisions et directives précitées.

2) La république d'Autriche est condamnée aux dépens.»