

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEÉENNE

DÉCHETS

Renvoi préjudiciel – Environnement – Déchets – Directive 2008/98/CE – Récupération des coûts de la gestion des déchets – Principe du pollueur-payeur – Notion de « détenteurs de déchets » – Prix réclamé pour la gestion des déchets – Redevance spécifique destinée à financer des investissements en capital.

CJUE, 30 mars 2017, VG Đistoča d.o.o. c/ Đuro Vladika, Ljubica Vladika, affaire C-335/16.

- La Cour de Justice de l'Union européenne a été saisie d'une question préjudicielle dans le cadre d'un litige opposant VG Đistoča d.o.o., entreprise municipale de gestion de déchets, à M. Đuro Vladika et à Mme Ljubica Vladika, usagers d'un service de gestion des déchets, au sujet du paiement de factures relatives à la collecte et à la gestion de déchets municipaux. La question préjudicielle porte en l'espèce sur l'interprétation du principe du pollueur-payeur et de l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets. L'objet du litige au principal est le paiement d'une partie des factures correspondant à la collecte sélective, au recyclage et à la mise en décharge des déchets ayant fait l'objet de rejets non autorisés dans l'environnement, ainsi que d'une redevance spécifique visant à financer des investissements en capital réalisés par l'entreprise de gestion des déchets en vue d'opérations de recyclage.

La question était de savoir, d'une part, si le prix du service de traitement des déchets doit être calculé sur le volume du conteneur mis à leur disposition – comme le prévoit la réglementation nationale en l'espèce – ou bien sur le poids des déchets effectivement enlevés et, d'autre part, si les usagers doivent s'acquitter ou non d'une « redevance supplémentaire, dont le produit est destiné à financer les investissements nécessaires au traitement des déchets collectés » (Point 23) et ce au regard des articles 14 et 15, paragraphe 1, de la directive 2008/98.

La CJUE considère que la Directive de 2008 ne s'oppose pas à ce qu'une réglementation nationale prévoit aux fins du financement d'un service de gestion et d'élimination des déchets urbains, un prix calculé sur la base d'une évaluation du volume de déchets généré par les usagers de ce service et non sur la base de la quantité de déchets que ceux-ci ont effectivement produite et remise à la collecte.

En acceptant ainsi un nouveau calcul de tarification des déchets, la solution de la Cour permet de renforcer les moyens alloués au traitement des déchets. C'est également en ce sens que la Cour se prononce en faveur de la mise en place d'une « redevance supplémentaire dont le produit vise à financer des investissements en capital nécessaires au traitement des déchets, leur recyclage inclus ». La CJUE précise toutefois que les coûts imputés aux détenteurs de déchets ne doivent pas être « manifestement disproportionnés par rapport aux volumes ou à la nature des déchets qu'ils sont susceptibles de produire » (Point 33), et précise également les critères dont il faut alors tenir compte (fréquence du ramassage, surface et affectation des biens immeubles occupés par les usagers, etc.).

Charlotte TOUZOT

Doctorante OMIJ-CRIDEAU EA 3177

ATER à l'Université de Limoges

ÉVALUATION DES INCIDENCES

Renvoi préjudiciel – Environnement – Directive 2001/42/CE – Évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement – Article 3, paragraphe 3 – Plans et programmes obligatoirement soumis à une évaluation environnementale uniquement lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement – Validité au regard du traité FUE et de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Notion d'utilisation de « petites zones au niveau local » – Réglementation nationale faisant référence à la superficie des zones concernées.

CJUE, 21 décembre 2016, Associazione Italia Nostra Onlus contre Comune di Venezia, affaire C-444/15.

- Ce renvoi préjudiciel est intéressant pour deux raisons essentielles. La première est qu'il permet de révéler la complexité de l'articulation entre l'obligation d'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement prévue par la directive « habitats »¹ avec celle prévue par la directive « ESIE »², complexité qui questionne la cohérence de leur articulation eu égard à l'objectif du niveau élevé de protection de l'environnement. La seconde raison est qu'il a permis à la Cour de préciser le champ d'application de la directive « ESIE » en interprétant la notion de « petites zones au niveau local ».

¹ Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

² Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.



Rappelons que la complexité de l'affaire résulte de l'articulation entre deux obligations prévues par deux textes de droit dérivé. D'une part, les articles 6 et 7 de la directive « habitats » prévoient une obligation d'évaluation des incidences sur l'environnement de certains plans ou projets. D'autre part, les articles 3 et 4 de la directive « ESIE » imposent cette même obligation pour certains plans et programmes. Or, contrairement à la directive « habitats », la directive « ESIE » prévoit une exception à l'évaluation environnementale systématique de ces plans. En effet, son article 3, paragraphe 3, énonce que les plans ne sont pas obligatoirement soumis à une telle évaluation s'ils déterminent l'utilisation de « petites zones au niveau local ». Dans cette hypothèse, les États membres devront simplement établir, dans le cadre d'un examen préalable, que ces plans ne sont pas susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement³. Cette marge de manœuvre laissée aux États membres n'est pas sans conséquence car les plans pour lesquels une évaluation des incidences sur l'environnement est requise en vertu de la directive « habitats » ne sont pas obligatoirement soumis à une évaluation environnementale en vertu de la directive « ESIE ». C'est le cas en l'espèce. Un plan de mise en œuvre d'un projet de construction dans une lagune de Venise a bien été soumis à une évaluation des incidences au titre de la directive « habitats ». Cependant, dans le cadre d'un examen préalable, l'administration italienne a décidé qu'une évaluation stratégique des incidences sur l'environnement au titre de la directive « ESIE » n'était pas nécessaire. Cette administration a considéré que le plan entrait dans le champ d'application de l'article 3, paragraphe 3, de la directive « ESIE » car il ne concernerait qu'une « petite zone au niveau local » et il ne serait pas, de surcroît, susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Cette affaire a conduit la juridiction de renvoi à demander à la Cour de justice de l'Union européenne si l'exception prévue par la directive « ESIE » est conforme au niveau élevé de protection de l'environnement requis par le droit de l'Union⁴. La Cour de justice est donc amenée à contrôler si la marge de manœuvre des États membres conférée par la directive « ESIE » est conforme au niveau élevé de protection de l'environnement. Il est intéressant de relever que la Cour procède en deux temps. Avant d'effectuer ce contrôle, elle rappelle d'abord que l'exigence d'un niveau élevé de protection de l'environnement n'impose pas nécessairement que ce niveau soit le plus élevé possible⁵. Elle précise également que son contrôle juridictionnel doit nécessairement se limiter au point de savoir si le législateur de l'Union européenne a commis une erreur manifeste d'appréciation⁶. S'agissant ensuite du contrôle, la Cour retient que la disposition litigieuse est conforme au niveau élevé de protection de l'environnement car aucun plan susceptible d'avoir des incidences

3 Cet article 3, paragraphe 3, doit être lu avec l'article 5 de la directive « ESIE » précisant certaines modalités de cet examen préalable.

4 Il s'agit plus précisément de vérifier la « validité » de cette exception au regard de l'article 191, paragraphe 2, du TFUE ainsi que de l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne obligeant le législateur de l'Union à viser un niveau élevé de protection dans l'élaboration de la politique environnementale.

5 Point 44 de la présente affaire. Voir en ce sens la jurisprudence antérieure : CJUE, 14 juillet 1998, *Safety Hi-Tech*, aff. C-284/95 et CJUE, 14 juillet 1998, *Bettati*, aff. C-341/95.

6 Point 46 de la présente affaire.

notables sur l'environnement n'est soustrait à l'obligation d'évaluation environnementale (et cela quelle que soit la zone concernée). En effet, les États membres sont obligés de soumettre les plans qui sont susceptibles d'avoir ces incidences à une évaluation environnementale et, dans l'hypothèse où un État voudrait se soustraire à cette obligation, il devra établir l'absence de ces incidences conformément aux modalités procédurales et aux critères prévus par ladite directive. Si l'on peut se satisfaire de cette argumentation de la Cour, certaines incohérences subsistent. Un plan « susceptible d'affecter un site de manière significative » en vertu de la directive « habitats » ne serait-il pas également « susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement » en vertu de la directive « ESIE » ? Comme l'a relevé l'Avocat général dans ses conclusions, il aurait été logique de prévoir une présomption irréfragable selon laquelle les plans obligatoirement soumis à une évaluation en vertu de la directive « habitats » requièrent également une évaluation environnementale en vertu de la directive « ESIE »⁷. La justification de cette différenciation est à rechercher dans la notion de « petites zones au niveau local » ayant pour objectif de limiter les coûts et d'accélérer la procédure⁸.

Il revient ainsi à la Cour d'interpréter, à titre subsidiaire, la notion de « petites zones au niveau local ». Cette notion implique deux conditions cumulatives. En premier lieu, le plan doit déterminer l'utilisation de « petites zones ». Ce qualificatif de « petites » fait uniquement référence à la taille de la zone concernée par le plan, indépendamment des incidences sur l'environnement⁹. En second lieu, la zone concernée doit se situer au « niveau local ». La Cour procède par opposition et retient que le plan doit être élaboré et/ou adopté par une autorité locale, par opposition à une autorité régionale ou nationale¹⁰. Dès lors, la notion de « petites zones au niveau local » fait référence au cadre du ressort territorial de l'autorité locale ayant élaboré et/ou adopté le plan. Une fois cette référence établie, la zone concernée doit être d'une « faible taille » proportionnellement au ressort territorial.

Loïc TANTY

Doctorant OMIJ-CRIDEAU EA 3177

Chargé d'enseignement à l'Université de Limoges

⁷ Conclusions de l'Avocat général Kokott, présentées le 8 septembre 2016, aff. C-444/15, point 48.

⁸ *Ibid.*, point 61.

⁹ Point 72 de la présente affaire.

¹⁰ Point 71 de la présente affaire.

**PRODUITS ET SUBSTANCES CHIMIQUES**

Pourvoi – Règlement (CE) n° 1907/2006 (règlement REACH) – Article 57, sous f) – Autorisation – Substances extrêmement préoccupantes – Identification – Niveau de préoccupation équivalent – Cyclohexane-1,2-dicarboxylic anhydride, cis-cyclohexane-1,2-dicarboxylic anhydride et trans-cyclohexane-1,2-dicarboxylic anhydride.

CJUE, 15 mars 2017, Agence européenne des produits chimiques (ECHA) c/ Polynt SpA, affaire C-323/15 P.

- Par un pourvoi introduit le 30 juin 2015, la société Polynt demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 30 avril 2015, Polynt et Sitre/ECHA (T134/13, non publié), qui a rejeté son recours tendant à l'annulation partielle de la décision ED/169/2012 de l'Agence européenne des produits chimiques du 18 décembre 2012, relative à l'inclusion de substances extrêmement préoccupantes dans la liste des substances candidates, au titre de l'article 59 du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH).

Ce pourvoi est l'occasion pour la Cour de Justice de préciser l'interprétation qu'il convient d'avoir de l'article 57 sous f) du règlement REACH, à savoir de l'expression « substances extrêmement préoccupantes ». Selon la Cour, pour que des substances soient identifiées en tant que telles, il faut que soit établi au cas par cas « sur la base d'éléments scientifiques, d'une part, qu'il est probable que les substances concernées aient des effets graves sur la santé humaine ou l'environnement et, d'autre part, que ces effets « suscitent un niveau de préoccupation équivalent à celui suscité par les substances [CMR, PBT ou vPvB] » (...) » (Point 26). La Cour précise par ailleurs que ces conditions sont cumulatives « de telle sorte que l'identification d'une substance comme extrêmement préoccupante doit être écartée dès lors que l'une de ces conditions fait défaut » (Point 26).

Pour autant ces conditions, une fois réunies, marquent une première étape et ne permettent que d'identifier les substances « extrêmement préoccupantes ». Cette identification entraîne des conséquences, dont le déclenchement de la procédure d'autorisation, et ce « bien que [l']inscription formelle sur la liste des substances soumises à autorisation puisse être reportée dans le temps en fonction du degré de priorité que l'ECHA lui accorde » (Point 35).

L'apport de cet arrêt réside dans la portée de la procédure d'autorisation, qui ne se base alors pas uniquement sur les seuls dangers issus des propriétés intrinsèques des substances concernées mais qui s'étend à d'autres éléments « dont les effets graves suscitent un niveau de préoccupation équivalent » (Point 34). En dehors

des effets graves provoqués par une utilisation dite « normale » d'une substance, les éléments dont il est question peuvent par exemple comprendre, « la difficulté à évaluer de manière adéquate les risques posés par ces substances lorsqu'il est impossible de déterminer avec la certitude requise un niveau dérivé sans effet ou une concentration prévisible sans effet ou encore le niveau d'inquiétude que ces substances génèrent pour le public [...] ainsi que l'impact de ces effets sur la vie, notamment professionnelle, des personnes affectées » (Point 29). En d'autres termes, la procédure d'autorisation du règlement REACH serait réservée à certaines substances « identifiées comme extrêmement préoccupantes en raison, non seulement de la gravité de leurs effets dangereux pour la santé ou pour l'environnement, mais également compte tenu d'autres facteurs » (Point 39).

Charlotte TOUZOT

Doctorante OMIJ-CRIDEAU EA 3177

ATER à l'Université de Limoges

Renvoi préjudiciel – Enregistrement, évaluation, autorisation et restrictions applicables aux substances chimiques – Règlement (CE) n° 1907/2006 (règlement REACH) – Obligation générale d'enregistrement et exigences en matière d'informations – Substances chimiques non enregistrées – Exportation hors du territoire de l'Union européenne des substances chimiques non enregistrées.

CJUE, 27 avril 2017, Freie und Hansestadt Hamburg c/ Jost Pinckernelle, affaire C-535/15.

- La Cour de Justice de l'Union européenne a été saisie d'une question préjudicielle portant sur l'interprétation de l'article 5 du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH). Cette procédure préjudicielle a été initiée dans le cadre d'un litige opposant la Freie und Hansestadt Hamburg à M. Jost Pinckernelle, au sujet de l'exportation hors du territoire de l'Union européenne de substances chimiques qui y ont été importées sans être enregistrées et ce conformément à l'article 5 du règlement REACH.

M. Pinckernelle a importé de Chine 19,4 tonnes de sulfate de nicotine sans avoir procédé ni à l'enregistrement préalable requis en application de l'article 28 du règlement REACH, ni à l'enregistrement de ce produit en application de l'article 6 de ce règlement. M. Pinckernelle a demandé l'autorisation d'exporter ce produit en Russie, ce que la ville de Hambourg a refusé, eu égard au fait que ce dernier se trouvait illégalement sur le territoire (Point 21). La commune « soutient que l'article 5 du règlement REACH interdit l'exportation vers des pays tiers de substances se



trouvant sur le territoire de l'Union, tant que et dans la mesure où celles-ci n'ont pas été enregistrées conformément à ce règlement » (Point 26).

La question était donc de savoir si un produit peut être exporté hors Union européenne alors même qu'il n'a pas été enregistré sur le territoire de l'Union, conformément à la réglementation REACH. Afin de répondre à cette question, la CJUE précise des éléments de distinction entre l'exportation et la mise sur le marché (Points 40 et 41). La Cour précise en effet que selon le règlement REACH, les substances qui quittent le territoire de la Communauté sont présentées comme étant non pas « mises sur le marché », mais « exportées », au sens de l'article 3, point 12, et de l'article 5 du règlement REACH. De ce fait, l'article 5 dudit règlement (lu en combinaison avec l'article 3, point 12) doit être interprété en ce sens que « des substances qui n'ont pas été enregistrées lors de leur importation sur le territoire de l'Union conformément audit règlement peuvent être exportées hors de ce territoire » (Point 49). Une telle solution est critiquable si nous considérons, à l'instar de la ville de Hambourg et du gouvernement allemand, qu'une telle interprétation de l'article 5 du règlement « pourrait générer le risque que des importateurs peu scrupuleux enfreignent sciemment les obligations d'enregistrement des substances chimiques imposées par l'Union, sachant qu'ils peuvent simplement exporter » (Point 45).

Charlotte TOUZOT

Doctorante OMIJ-CRIDEAU EA 3177

ATER à l'Université de Limoges