

**ÉNERGIE**

Renvoi préjudiciel - Environnement - Énergie électrique d'origine éolienne - Directive 2009/28/CE - Promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables - Article 2, second alinéa, sous k) - Régime d'aide - Article 13, paragraphe 1, second alinéa, sous e) - Frais administratifs - Directive 2008/118/CE - Régime général d'accise - Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 - Taxes indirectes supplémentaires poursuivant des fins spécifiques - Directive 2003/96/CE - Taxation des produits énergétiques et de l'électricité - Article 4 - Taxation minimale de l'énergie - Redevance frappant les aérogénérateurs destinés à la production d'énergie électrique.

**CJUE, 1<sup>ère</sup> Chambre, 20 septembre 2017, Elecdey Carcelen et a., C-215/16, C-216/16, C-220/16, C-221/16.**

- La CJUE était ici saisie de plusieurs questions préjudicielles introduites par la Cour supérieure de Castille-la-Manche, dans le cadre d'un litige opposant, d'une part, quatre entreprises exploitant des générateurs éoliens destinés à la production d'électricité et, d'autre part, la Communauté autonome de Castille-la-Manche. Les aérogénérateurs ainsi exploités étaient sous le coup d'une redevance établie par la loi 9/2011 du 21 mars 2011, portant création de la redevance éolienne et du fonds de développement technologique des énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie en Castille-la-Manche. Les entreprises requérantes ont acquitté la redevance pour 2011 et 2012 puis, estimant la loi instituant la redevance inconstitutionnelle et incompatible avec le droit de l'Union, elles ont demandé la rectification des autoliquidations présentées et la restitution des sommes versées, ce à quoi l'administration a finalement opposé un refus.

Il s'agissait tout d'abord d'établir si la directive 2009/28 du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, dont l'objet est de contraindre les États membres à promouvoir les énergies renouvelables, faisait obstacle à ce qu'une réglementation nationale prévoit une redevance frappant les aérogénérateurs destinés à la production d'électricité, en particulier son article 2, al. 2 k), qui définit la notion de « régime d'aide » et son article 13, § 1, al. 2, e) qui oblige à ce que les frais administratifs soient « transparents et calculés en fonction des coûts ». Si la Cour admet qu'« il ne peut être exclu qu'une redevance, telle que celle en cause au principal, puisse rendre moins attrayante la production et l'utilisation de l'énergie éolienne ainsi que compromettre son développement » (point 39), elle précise que les États membres disposent d'une « marge d'appréciation quant aux mesures qu'ils estiment appropriées pour atteindre les objectifs contraignants natio-

naux globaux » (points 32 et 40). Il en résulte que la directive 2009/28 ne s'oppose pas à une réglementation nationale prévoyant la perception d'une telle redevance.

La Cour s'est également prononcée sur l'application de l'article 4 de la directive 2003/96 du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, qui prévoit que les États membres ne peuvent appliquer aux produits énergétiques et à l'électricité visés à l'article 2 des niveaux de taxation inférieurs aux *minima* déterminés. La Cour relève d'abord que la redevance n'est « pas perçue auprès des consommateurs d'électricité » (point 50). De plus, « il n'existe aucun lien entre, d'une part, le fait générateur de la redevance en cause au principal et, d'autre part, la production effective d'électricité par les aérogénérateurs et encore moins la consommation de l'électricité produite par ceux-ci » (point 51). Elle conclut que la redevance « ne taxe pas l'électricité » (point 52). Ainsi, la redevance ne relève pas du champ d'application de la Directive, une réglementation nationale prévoyant une telle redevance n'est donc pas incompatible avec l'article 4 de cette même Directive.

Enfin, la redevance instituée par la loi espagnole relève-t-elle du champ d'application de la directive 2008/118 du 16 décembre 2008 relative au régime général d'accise et abrogeant la directive 92/12/CEE, en particulier de son article 2 qui conditionne le prélèvement de taxes indirectes supplémentaires sur les produits soumis à accise ? Selon la Cour, ce n'est pas le cas. La redevance ne frappant pas la consommation de produits énergétiques ou d'électricité, elle ne relève pas de la directive 2008/118 et, en particulier, l'article 1<sup>er</sup> § 2 de cette directive ne peut lui être appliqué.

**Jeanne-Louise DESCHAMPS**

Doctorante OMIJ-CRIDEAU EA 3177

Université de Limoges

## **POLLUTION DE L'AIR**

**Manquement d'État - Directive 2008/50/CE - Qualité de l'air ambiant - Article 13, par. 1 - Article 22, par. 3 - Annexe XI - Concentrations de particules PM10 dans l'air ambiant - Dépassement des valeurs limites dans certaines zones et agglomérations - Article 23, par. 1 - Plans relatifs à la qualité de l'air - Période de dépassement « la plus courte possible » - Défaut d'actions appropriées dans les programmes de protection de la qualité de l'air ambiant - Transposition incorrecte.**

**CJUE, 22 février 2018, Commission européenne contre Pologne, affaire C-336/16.**

- L'arrêt porte sur un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE introduit par la Commission européenne contre la République de Pologne. Il est reproché

**RJ•E 3/2018**

à l'État slave le dépassement répété des valeurs limites journalières et annuelles de PM10 dans différentes zones de son territoire, ainsi que le défaut d'adoption de plan relatif à la qualité de l'air, l'ensemble de ces obligations étant prévu par la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 venant remplacer la directive 1999/30 du 27 septembre 1996.

L'arrêt de la Cour s'inscrit dans le prolongement de sa jurisprudence établie par l'arrêt *Commission/Bulgarie* du 5 avril 2017 (C-488/15). Est, entre autres, rappelé que l'invocation des dispositions prévues au titre de la directive 1999/30 qui ont été maintenues par les dispositions d'un nouvel acte de l'Union, en l'espèce la directive 2008/50, est recevable. Seules les « obligations qui découlent de nouvelles dispositions n'ayant pas d'équivalent dans la version initiale de l'acte en cause » ne peuvent être invoquées (§ 44).

Sur le fond, si la République de Pologne reconnaît avoir dépassé les seuils de PM10 autorisés, elle conteste le manquement en arguant de la tendance dégressive des taux enregistrés. La Cour ne va cependant pas dans ce sens en estimant que « le fait de dépasser les valeurs limites applicables aux concentrations de PM10 dans l'air ambiant suffit en lui-même pour pouvoir constater un manquement aux dispositions [...] de l'article 13, paragraphe 1, de la directive 2008/50 » (§ 62). Dès lors, c'est bien à une obligation de résultat à laquelle les États membres sont soumis s'agissant de la diminution des limites journalières et annuelles de PM10, et qu'une « éventuelle tendance partielle à la baisse [...] n'est pas susceptible d'infirmer le constat du manquement ».

Concernant le défaut d'adoption de plans relatifs à la qualité de l'air, la Cour rappelle que lors de leur mise en place, les États membres disposent d'une certaine marge de manœuvre notamment dans la recherche de l'équilibre obligatoire « entre l'objectif de réduction du risque de pollution et les différents intérêts publics et privés en présence » (§ 93). Dans ce mouvement, elle estime que les enjeux socio-économiques et budgétaires « peuvent être pris en considération dans le cadre de l'équilibre » (§ 101). Néanmoins, le juge considère que les plans doivent faire en sorte que la période de dépassement des valeurs limites soit « la plus courte possible » (§ 95). En l'espèce, bien que l'argument économique soit avancé pour justifier l'établissement, dans le plan relatif à la qualité de l'air, de la fin des dépassements entre l'année 2020 et 2024, la Cour estime que « ledit argument [...] ne saurait, en soi, justifier d'aussi longs délais » (§ 102). Ainsi, si la Cour accepte que les États membres disposent d'un pouvoir d'appréciation important dans la mise en place des plans, les mesures doivent être suffisantes « pour satisfaire aux obligations résultant de l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2008/50 » (§ 103).

**Julien GOURIN**

Doctorant OMIJ-CRIDEAU EA 3177

Université de Limoges

**POLLUTION MARINE**

Renvoi préjudiciel - Convention de Montego Bay - Article 220, paragraphe 6 - Pouvoirs de l'État côtier - Compétence de la Cour pour interpréter des dispositions du droit international - Directive 2005/35/CE - Pollution causée par les navires - Article 7, paragraphe 2 - Convention Marpol 73/78 - Rejet d'hydrocarbures par un navire étranger en transit dans la zone économique exclusive - Circonstances dans lesquelles l'État côtier peut intenter une action contre un navire étranger - Liberté de navigation - Protection de l'environnement marin - Dommages importants ou risque de dommages importants causés au littoral, aux intérêts connexes ou à toutes ressources de la mer territoriale ou de la zone économique exclusive - Preuve manifeste.

CJUE, 11 juillet 2018, *Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp. c/ Rajavartiolaitos*, affaire C-15/17.

- « *Mare liberum* » versus protection de l'environnement marin : de l'évidence d'une pollution marine causée par rejet d'hydrocarbures. L'essentiel de l'espèce réside dans la mise en balance de la liberté de navigation et de la préservation de la mer. L'une affirmée de longue date, comme tout juriste de droit public sait, par le droit international de la mer, et même racine du droit international public (cf. Grotius, *Mare liberum*, 1609, prolongé par l'affirmation de « principes clairs et évidents par eux-mêmes », *De jure belli ac pacis*, 1625, Prolégomènes, § 40). L'autre moins assurée de manière systémique et générale (convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer, art. 220, § 6, et convention Marpol 73/78 de Londres du 2 novembre 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, complétée par le Protocole du 17 février 1978).

Cette conciliation porte ici sur les grands principes du droit de la mer et sur l'articulation des compétences respectives de l'État du pavillon des navires et de l'État côtier – pour la première fois comme le précise l'avocat général Nils Wahl dans ses conclusions présentées le 28 février 2018. La clef de voûte de l'arrêt est l'interprétation de l'article 7 § 2 de la directive 2005/35 du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions, notamment pénales, en cas d'infraction de pollution (*JO* 2005, L 255, p. 11, modifiée par la directive 2009/123/CE du 21 octobre 2009, *JO* 2009, L 280, p. 52). Elle est, avec l'interprétation de l'article 220, § 6, de la convention de Montego Bay, l'épicentre du renvoi préjudiciel au titre de l'article 267 TFUE demandé par la Cour suprême finlandaise (*Korkein oikeus*).

Les faits : lors de son transit dans la zone économique exclusive (ZEE) finlandaise à destination de Saint-Petersbourg le navire *Bosphorus Queen*, battant pavillon du Panama, a rejeté des hydrocarbures à la mer, à une trentaine de kilomètres des côtes ; à la suite d'un avis de l'Institut finlandais de l'environnement évaluant les effets néfastes pour l'environnement, la Finlande lui inflige une amende (17 112 euros)



égale au montant de la caution ordonnée, à son retour de Russie, à titre de mesures conservatoires. Ces faits s'écoulent en un laps de temps bref : du 11 juillet 2011 au 16 septembre 2011 (points 30 à 35). L'on pourrait s'attarder sur cette rapidité, ou encore discuter de la teneur très riche de l'expertise rendue en quinze jours par le *Suomen ympäristökeskus* qui considère les impacts négatifs sur les côtes, en haute mer, sur les fonds marins, sur la biodiversité, sur la chaîne alimentaire, sur les écosystèmes... en somme, ce rejet « a nui à une évolution favorable de l'état de l'environnement en mer Baltique » (point 34).

Du litige né de la contestation de la caution et de l'amende (points 36 à 41) surgit le renvoi préjudiciel. Il est constitué de dix questions posées à la Cour (point 42) donnant lieu à dire pour droit notamment à la reconnaissance louable de la synonymie des termes « littoral » (convention Montego Bay et directive 2005/35) et « côtes » (convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures).

L'on relèvera surtout que la Cour interprète, en combinant les méthodes littérale et téléologique, la notion de « preuve manifeste » contenue dans la convention de Montego Bay (art. 220, § 6) et dans la directive 2005/35 (art. 7, § 2) de manière extensive, très favorable à la protection de l'environnement marin – par ailleurs est logiquement écartée l'application considérée comme restrictive de la notion de « pollution notable » (points 85 à 92) – puisqu'il faut ici entendre aussi bien la commission d'une infraction que la preuve de ses effets (points 50 à 65) ; pour que s'établisse « pour tous les espaces maritimes, un juste équilibre entre les intérêts des États », qu'ils soient côtiers ou du pavillon, seule est requise « une preuve suffisante, et non un soupçon sérieux » de la commission par un navire d'une infraction ayant causé ou risqué de causer des dommages importants (points 63 et 64). Et c'est fondamental au regard du droit de l'environnement car en l'espèce le rejet, qui s'est répandu sur une bande d'environ 37 km de longueur et 10 m de largeur, assez éloigné de la côte, n'a pu faire l'objet d'un constat de dommage concret (voir aussi points 93 à 102 sur la prise en compte de tous les indices permettant d'établir et d'évaluer le risque causé ou risquant de l'être : caractère cumulatif de l'atteinte aux biens ou intérêts connexes et conséquences défavorables prévisibles).

Ce raisonnement audacieux est corroboré par l'interprétation « large » (point 81) de la Cour fondée sur la science écologique, suivant les conclusions éclairantes de l'avocat général au nom de l'efficacité du droit conventionnel (concl., points 78 et 79), de ce que sont les ressources de la mer territoriale ou de la ZEE : s'il faut comprendre certes « les espèces exploitées », et c'est la pure logique des textes (convention Montego Bay et directive 2005/35, mêmes articles), sont aussi concernées « les espèces vivantes associées aux espèces exploitées ou dépendant de celles-ci, telles que les espèces animales et végétales dont se nourrissent les espèces exploitées » en un lien évident d'interdépendance (points 83 et 84).

Enfin, la Cour reconnaît que l'application du droit doit être *adaptée* aux circonstances de l'espèce : la vulnérabilité de la mer Baltique, comme ses caractéristiques

géographiques et écologiques particulières (reconnues au niveau international, cf. note 34, concl.), « se répercutent directement sur la définition et la qualification de l'infraction » (point 105), mais de manière « non automatique » sur l'appréciation de l'étendue du dommage (point 108) ; à rebours des interprétations classiquement strictes des éléments de droit pénal la Cour, là encore, privilégie la protection de l'environnement marin *via* les intérêts de l'État côtier. Et c'est heureux. Bien que la compétence de l'État du pavillon reste « la règle principale » en droit de la mer, celle-ci doit être tempérée par la « nécessité reconnue de protéger de manière efficace les intérêts de l'État côtier et de protéger et préserver, dans une époque d'exploitation croissante des mers, le milieu marin en tant que bien commun de l'humanité » (conclusions Nils Wahl, point 63).

De la mer vue telle qu'en elle-même, écosystème vivant, autre principe clair et évident par lui-même...

**Éric NAIM-GESBERT**

Professeur à l'université Toulouse 1 Capitole

## **SUBSTANCES CHIMIQUES**

**Pourvoi - Règlement (CE) n° 1907/2006 (REACH) - Article 57 - Substances extrêmement préoccupantes - Identification - Article 2, par. 8, sous b) - Exemption - Article 3, point 15 - Notion d' « intermédiaire » - Acrylamide.**

**CJUE, 25 octobre 2017, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) et SNF SAS c/ Agence européenne des produits chimiques, aff. C-650/15 P.**

- La décision de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) visant à inclure l'acrylamide dans la liste des substances identifiées conformément aux articles 57 et 59 du règlement n° 1907/2006 (REACH) en vue de leur inclusion dans l'annexe XIV dudit règlement comme « substances extrêmement préoccupantes », ce en raison de la classification de l'acrylamide comme une substance cancérigène de catégorie 2 et mutagène de catégorie 2, est attaquée, en vue d'annulation, par des groupements d'intérêts privés : Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) et SNF SAS, utilisateurs, fabricants ou importateurs d'acrylamide ou de polyacrylamide. Le litige gravite essentiellement autour d'erreurs de qualification de l'acrylamide et d'interprétation de l'article 2, paragraphe 8, sous b), du règlement REACH.

Pour les requérants, l'acrylamide, en tant que substance fabriquée en vue d'une transformation chimique pour la fabrication d'autres substances, doit être considérée comme une substance intermédiaire au sens de l'article 3, point 15, du règlement REACH et donc bénéficière, en cette qualité, du régime dérogatoire prévu en matière d'enregistrement des substances intermédiaires.



Tout en reconnaissant la qualité d' « intermédiaire » à l'acrylamide, la CJUE réfute toutefois toute interprétation littérale de l'article 2, paragraphe 8, sous b), car, rejoignant son arrêt du 15 mars 2017 (Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207), elle estime qu'« [u]ne telle interprétation littérale est manifestement contraire à l'objectif du règlement REACH de protection de la santé et de l'environnement ». Dès lors, « le fait qu'une substance possède, dans un cas d'espèce, le statut d'intermédiaire ne saurait exempter celle-ci de la procédure d'identification prévue à l'article 59 [du règlement REACH] ». Cependant, la Cour soutient également que l'identification d'un intermédiaire conformément à l'article 59 ne fait nullement obstacle aux utilisations exemptées prévues à l'article 2, paragraphe 8, sous b) ; d'où le rejet, pour impertinence, du cinquième moyen fondé sur la violation du principe de proportionnalité.

**Kablan Jean-Michel ATTA**

Doctorant OMIJ-CRIDEAU EA 3177

Université de Limoges