

2. Cour de justice de l'Union européenne

C.J.U.E., 9 décembre 2021, Agrochem-Maks c. Commission, C-374/20 P

Produits phytopharmaceutiques – Substance active – Règlement (CE) n° 1107/2009 – Non-renouvellement de l'inscription de ladite substance – Portée de la décision de l'État membre rapporteur déclarant la demande de renouvellement recevable – Droit, pour cet État membre et l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA), d'exiger du demandeur qu'il fournisse des informations supplémentaires – Procédure d'évaluation – Principe de précaution

.....

Une société de droit croate, Agrochem-Maks, détenait une autorisation en Croatie pour un herbicide, dont la substance active est l'oxasulfuron. Dans le cadre d'une demande de renouvellement de l'approbation de cette substance active demandée par ladite société, l'État membre rapporteur ainsi que le co-rapporteur penchaient en faveur du renouvellement de celle-ci. Or, l'EFSA avait adressé à la requérante une demande d'informations supplémentaires. Sur la base de ces informations supplémentaires, l'État membre rapporteur avait présenté un rapport d'évaluation du renouvellement plus critique que le rapport initial, en raison du grand nombre de lacunes dans les données. Aussi était-il recommandé que le renouvellement de la substance ne soit pas approuvé. Forte du rapport de l'EFSA et du rapport d'évaluation révisé, la Commission européenne refusa *in fine* de renouveler l'approbation de la mise sur le marché de la substance oxasulfuron.

Le Tribunal de l'UE ayant rejeté le recours dans son intégralité, la société interjeta appel devant la Cour de justice, qui rejeta à son tour tous les moyens d'annulation.

La requérante arguait, entre autres, que lorsqu'une information supplémentaire était demandée par l'EFSA au stade de l'évaluation de la demande de renouvellement d'une substance active, cette information devrait être qualifiée de « confirmative ». Ce moyen est rejeté. Une information confirmative présupposerait que la Commission ait accordé l'approbation de la substance (pt 50). Par ailleurs, en raison de l'appréciation complexe d'une telle demande de renouvellement, les institutions de l'Union disposent d'un large pouvoir d'appréciation (pt 53).

La requérante estimait aussi que la Commission européenne avait appliqué la réglementation « de manière rigoureuse » et qu'il lui avait été impossible de fournir les données manquantes en raison des délais fort brefs. Plus particulièrement, elle estimait que les données manquantes auraient dû être réclamées en amont par l'État rapporteur et non pas ultérieurement par l'EFSA.

À cet égard, la Cour de justice confirme la pertinence du raisonnement du Tribunal. « Le fait que le dossier contienne formellement tous les éléments exigés pour que l'État membre rapporteur puisse déclarer ladite demande recevable ne préjuge pas, à lui seul, de la qualité desdits éléments d'un point

de vue scientifique, qualité qui sera examinée sur la base d'une étude approfondie et qui pourrait même faire l'objet de divergences entre cet État membre et l'EFSA » (pt 71). En d'autres termes, malgré l'admission de la recevabilité de la demande de renouvellement par l'État membre rapporteur, l'EFSA est en droit de remettre en cause le caractère complet des informations communiquées par le demandeur au stade de l'examen au fond de la demande de renouvellement (pt 76).

Aux fins de la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques dans l'Union, le Règlement n° 1107/2009 a retenu une approche binaire selon laquelle, d'une part, les procédures d'approbation d'une substance active relèvent d'un régime d'autorisation centralisé au niveau de l'Union et, d'autre part, les procédures d'autorisation des produits phytopharmaceutiques incluant la substance active relèvent d'un régime décentralisé au niveau des États membres.

La requérante alléguait, en substance, que l'approbation ou le renouvellement d'une substance active ne génère aucun risque pour la santé ou l'environnement, dès lors que cette substance n'est rejetée dans l'environnement que par l'intermédiaire d'un produit phytopharmaceutique (en l'espèce, un herbicide destiné à traiter les graines de soja), une fois ce dernier autorisé par l'État membre. De ce fait, le principe de précaution ne saurait s'appliquer à un tel renouvellement d'une substance active. Ce moyen est jugé infondé par la C.J.U.E. Premièrement, en vertu du Règlement n° 1107/2009 le principe de précaution s'applique aux substances actives (pt 124). Deuxièmement, la Cour avait déjà admis l'applicabilité du principe de précaution à la procédure d'évaluation d'une substance (1^{er} octobre 2019, *Blaise e.a.*, C-616/17). En effet, dans cet arrêt, elle avait examiné la validité du Règlement n° 1107/2009 au regard de ce principe en effectuant une analyse détaillée des règles régissant l'autorisation des produits phytopharmaceutiques et l'approbation des substances actives que ces produits contiennent, en vue de leur mise sur le marché (pt 127).

Nicolas DE SADELEER

C.J.U.E., 10 mars 2022, Grossmania, C-177/20

Suppression des droits d'usufruit sur des terres agricoles – Liberté d'établissement – Article 63 TFUE – Effet direct – Droit de propriété – Article 17 de la Charte

Obligations d'un État membre découlant d'un arrêt préjudiciel – Interprétation par la Cour dans un arrêt préjudiciel d'une règle du droit de l'Union – Principe de primauté – Obligation de donner plein effet au droit de l'Union – Obligation pour une juridiction nationale de laisser inappliquée une réglementation nationale contraire au droit de l'Union tel qu'interprété par la Cour

Conflit entre le droit de l'Union et le droit national – Décision administrative devenue définitive en l'absence de recours juridictionnel – Principe de l'autonomie procédurale – Respect des principes d'équivalence et d'effectivité – Mise à l'écart ou retrait d'une telle décision en raison de sa contrariété avec le droit de l'Union – Réinscription des droits d'usufruit

.....

Dans son arrêt du 6 mars 2018, *SEGRO et Horváth* (C-52/16 et C-113/16, EU:C:2018:157), la C.J.U.E. a jugé que l'article 63 TFUE (liberté d'établissement) s'opposait à une réglementation hongroise en vertu de laquelle les droits d'usufruit antérieurement constitués sur des terres agricoles et dont les titulaires n'avaient pas la qualité de proche parent du propriétaire de ces terres s'éteignaient de plein droit et étaient, en conséquence, radiés des registres fonciers.

Par la suite, dans son arrêt rendu sur un recours en manquement du 21 mai 2019, *Commission c. Hongrie* (usufruits sur terres agricoles) (C-235/17, EU:C:2019:432, ; bref F. HAU-MONT, *Amén.*, 2019/4, p. 251-252), concernant la même réglementation nationale, la C.J.U.E. a jugé que, le régime hongrois supprimant les droits d'usufruit sur des terres agricoles que détiennent en Hongrie des ressortissants d'autres États membres, la Hongrie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des dispositions combinées de l'article 63 TFUE (liberté d'établissement) et de l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (droit de propriété).

A la suite de l'arrêt *SEGRO et Horváth*, Grossmania, société commerciale ayant son siège social en Hongrie mais dont les associés sont des personnes physiques ressortissantes d'autres États membres, a introduit auprès des autorités administratives une demande visant à la réinscription de ses droits d'usufruit sur les fonds concernés au registre foncier. Suite à un refus de leur part au motif que la réglementation litigieuse était toujours en vigueur et faisait obstacle à la réinscription sollicitée, Grossmania a introduit un recours contentieux administratif devant la juridiction de renvoi.

S'interrogeant sur la portée des effets obligatoires de l'interprétation donnée antérieurement par la Cour en vertu de l'article 267 TFUE, la juridiction de renvoi hongroise a adressé à la C.J.U.E. un renvoi préjudiciel. Si le constat de l'illicéité du droit hongrois dans les deux arrêts évoqués ci-dessus était valable aux fins du litige en cause, il n'en demeurerait pas moins qu'à la différence des situations ayant donné lieu à l'arrêt *SEGRO et Horváth*, Grossmania n'avait pas contesté en justice la radiation de ses droits d'usufruit.

En substance, la question suivante fut posée : un arrêt de la C.J.U.E., dans lequel il a été constaté qu'un régime national était contraire au droit de l'Union, fait-il obstacle à l'application de ce régime dans des situations qui sont comparables à celle ayant donné lieu audit arrêt, mais non identiques ?

La C.J.U.E. constata d'abord que les autorités hongroises n'avaient pas abrogé le régime litigieux alors que l'arrêt en manquement du 21 mai 2019 les obligeait à assurer le respect du droit de l'UE dans l'exercice de leurs fonctions (pts 36 et 37). Nonobstant l'absence d'adoption de mesures correctives, la juridiction de renvoi est tenue de prendre toutes les mesures pour faciliter la réalisation du plein effet du droit de l'Union conformément aux enseignements contenus dans l'arrêt en manquement (pt 38).

Par ailleurs, l'interprétation de l'article 63 TFUE, fournie dans un arrêt préjudiciel rendu au titre de l'article 267 TFUE, a une valeur non pas constitutive, mais purement

déclarative (pt 41). Si une réponse claire à une question portant sur l'interprétation du droit de l'Union n'oblige pas la juridiction de renvoi de laisser inappliquée la réglementation nationale en cause, ce dernier doit néanmoins « faire tout le nécessaire pour que cette interprétation soit mise en œuvre » (pt 42).

En outre, s'il ne lui est pas possible de procéder à une interprétation de la réglementation nationale conforme aux exigences du droit de l'Union, le juge national doit, en vertu du principe de primauté, « assurer le plein effet » de ces exigences « en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute réglementation nationale, même postérieure, qui est contraire à une disposition du droit de l'Union qui est d'effet direct » (pt 43). Il ne doit pas attendre l'abrogation préalable de celle-ci par les autorités compétentes. Conformément à une jurisprudence constante de la C.J.U.E., l'article 63 TFUE est doté d'un effet direct (pt 44).

Or, comme Grossmania n'avait pas contesté en justice la radiation de ses droits d'usufruit, le gouvernement hongrois arguait dans ses observations devant la Cour que, conformément au droit national, en l'absence de contestation, la radiation était devenue définitive et faisait obstacle à la réinscription des droits d'usufruit dans le registre foncier.

Il appartient, en vertu du principe de l'autonomie procédurale, à chaque État membre de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits des justiciables, à condition, toutefois, que ces modalités ne violent pas les principes d'équivalence et d'effectivité (pt 49).

En ce qui concerne le respect du principe d'effectivité, la C.J.U.E. a admis que les principes de protection des droits de la défense, de sécurité juridique et du bon déroulement des procédures judiciaires pouvaient justifier le caractère définitif d'une décision administrative rendue à l'expiration d'un délai de recours raisonnable (pt 51). Au demeurant, le caractère définitif d'une décision administrative, acquis à l'expiration de délais de recours raisonnables, contribue à la sécurité juridique. Il s'ensuit que l'administration n'est pas obligée de revenir sur sa décision administrative ayant acquis un tel caractère définitif (pt 52). La présente affaire soulevait donc un conflit entre le principe de sécurité juridique et les principes de légalité et de primauté du droit de l'Union.

Cependant, des « circonstances particulières » peuvent, en vertu des principes d'effectivité et de coopération loyale découlant de l'article 4, paragraphe 3, TUE, imposer à une administration nationale de réexaminer une décision administrative devenue définitive (pt 54). En l'occurrence, le fait que la réglementation litigieuse restreigne sans justification valable la libre circulation des capitaux et porte atteinte au droit de propriété garantie par la Charte, sans raison utilité publique, constitue « une violation manifeste et grave » (pt 57) de ces libertés fondamentales. En raison des « conséquences néfastes de grande ampleur » provoquées par la réglementation hongroise (pt 58), la C.J.U.E. aboutit à la conclusion que l'exigence de la légalité au regard du droit de l'Union doit l'emporter sur le principe de sécurité juridique. La Hongrie ne pouvait donc pas invoquer légitimement le principe de sécurité juridique pour s'opposer à la réinscription des droits d'usufruit (pt 62).

Enfin, la réinscription des droits d'usufruit revenant à Grossmania qui avaient été illicitement radiés constituait la conséquence logique de l'illégalité constatée. Ainsi la C.J.U.E. vient-elle à enjoindre à l'autorité administrative de procéder à la réinscription desdits droits (pts 64 et 65).

Si l'inscription est juridiquement impossible, dans le cas notamment où les terrains agricoles auraient été acquis de bonne foi par de nouveaux propriétaires, les pertes économiques subies par les anciens titulaires des droits d'usufruit devront être indemnisées (pts 69 à 72).

Nicolas DE SADELEER

C.J.U.E., 21 mars 2023, QB c. Mercedes-Benz Group AG, C-100/21, Rec. C.J.U.E., ECLI/EU/C/2023/229, 21 p.

Renvoi préjudiciel – Rapprochement des législations – Réception des véhicules à moteur – Directive n° 2007/46/CE – Article 18, paragraphe 1 – Article 26, paragraphe 1 – Article 46 – Règlement (CE) n° 715/2007 – Article 5, paragraphe 2 – Véhicules à moteur – Moteur diesel – Émissions de polluants – Vanne pour le recyclage des gaz d'échappement (vanne EGR) – Réduction des émissions d'oxyde d'azote (NOx) limitée par une « fenêtre de températures » – Dispositif d'invalidation – Protection des intérêts d'un acheteur individuel d'un véhicule équipé d'un dispositif d'invalidation illicite – Droit à réparation au titre de la responsabilité délictuelle du constructeur de ce véhicule – Mode de calcul de la réparation – Principe d'effectivité – Article 267 TFUE – Recevabilité – Saisine de la Cour par un juge unique

La Directive n° 2007/46/CE du 5 septembre 2007 et le Règlement n° 715/2007 du 20 juin 2007 protègent, outre des intérêts généraux, les intérêts particuliers de l'acheteur individuel d'un véhicule à moteur vis-à-vis du constructeur de celui-ci lorsque ce véhicule est équipé d'un dispositif d'invalidation prohibé, tandis qu'il appartient au droit de l'État membre concerné de déterminer les règles portant sur la réparation du dommage effectivement causé à l'acheteur d'un véhicule équipé d'un tel dispositif, pour autant que cette réparation soit adéquate au préjudice subi

Mise en contexte

Dans cette affaire, le Tribunal régional de Ravensbourg (Allemagne) a posé une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne portant sur l'interprétation des articles 18, § 1^{er}, 26, § 1^{er}, et 46 de la Directive n° 2007/46/CE du 5 septembre 2007 du Parlement et du Conseil européens établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (directive-cadre)¹, lus en combinaison avec l'article 5, § 2, du

Règlement (CE) n° 715/2007 du 20 juin 2007 du Parlement et du Conseil européens relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules².

Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant QB au constructeur automobile Mercedes-Benz Group AG au sujet du droit à réparation dont QB se prévalait et du calcul du montant de l'indemnité qui lui serait due en raison de l'acquisition d'un véhicule d'occasion à moteur diesel équipé d'un logiciel non conforme aux prescriptions européennes, réduisant le recyclage des gaz polluants selon la température extérieure. Ce dispositif d'invalidation (prohibé) avait pour effet d'augmenter les émissions d'oxyde d'azote lorsque les températures extérieures se situaient en-dessous d'un certain seuil. Cette fenêtre de températures avait pour objectif d'empêcher la formation de dépôts dans le moteur et ainsi d'en prévenir l'usure, mais réduisait déjà l'efficacité du système de contrôle des émissions à une température extérieure proche de 0° C, c'est-à-dire une température relevant des conditions dont on peut raisonnablement attendre qu'elles se produisent lors du fonctionnement et de l'utilisation normaux des véhicules.

En l'occurrence, la juridiction allemande saisie du litige se demandait, d'une part, si les dispositions précitées du droit de l'Union visaient, outre la protection d'intérêts généraux, également celle des intérêts d'un particulier, acheteur d'un véhicule non conforme, lorsque ce véhicule est équipé d'un dispositif d'invalidation prohibé, en vue de lui reconnaître un droit à réparation, et, d'autre part, si pour donner un effet pratique à ces dispositions, le bénéfice tiré de l'utilisation du véhicule en cause devait ou non être imputé sur le droit à réparation dont bénéficierait l'acheteur et dans quelle mesure.

Cadre européen

La Directive du 5 septembre 2007 « établit un cadre harmonisé contenant les dispositions administratives et les exigences techniques à caractère général applicables à la réception de tous les véhicules neufs relevant de son champ d'application ainsi que des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules, en vue de faciliter leur immatriculation, leur vente et leur mise en service dans la Communauté »³, avec « pour objectif principal de garantir un niveau élevé de sécurité routière, de protection de la santé et de l'environnement, de rendement énergétique et de protection contre une utilisation non autorisée »⁴. En ce sens, « les États membres veillent à ce que les constructeurs demandant une réception satisfassent aux obligations qui leur incombent en vertu de la présente directive. Les États membres ne réceptionnent que les véhicules, les systèmes, les composants ou les entités techniques conformes aux exigences de la présente directive. Les États membres n'immatriculent ou n'autorisent la vente ou la mise en service que pour des véhicules, des composants et des entités

1. J.O., 2007, L.263, p. 1, telle que modifiée par le Règlement (CE) n° 385/2009 du 7 mai 2009 de la Commission européenne remplaçant l'annexe IX de la Directive n° 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (« directive-cadre »), abrogée avec effet au 1^{er} septembre 2020 par le Règlement (UE) n° 2018/858 du 30 mai 2018 du Parlement et du Conseil européens (qui contient des dispositions similaires) relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les Règlements n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la Directive n° 2007/46, J.O., 2018, L.151, p. 1.

2. J.O., 2007, L.171, p. 1.

3. Art. 1^{er} de la Directive-cadre du 5 septembre 2007 précitée.

4. Cons. 3 de la Directive-cadre du 5 septembre 2007 précitée.