

La présente affaire a trait à un recours en annulation introduit par les Pays-Bas à l'encontre de l'annexe V, partie D du Règlement (UE) 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil, du 20 juin 2019, relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques, qui a permis pour une période transitoire la pêche au chalut associé au courant électrique impulsif, méthode de pêche qui n'a été mise en œuvre que dans les eaux territoriales néerlandaises.

La requérante faisait valoir que l'interdiction avait été prise en violation des dispositions combinées de l'article 3, paragraphe 3, du TUE (promotion du progrès scientifique et technique), de l'article 11 du TFUE (principe d'intégration), de l'article 191, paragraphe 2, premier alinéa, et paragraphe 3, du TFUE (obligation de fonder les mesures environnementales sur les meilleurs avis scientifiques disponibles), ainsi que du règlement de base en matière de pêche.

Selon la requérante, le législateur de l'Union européenne se serait écarté de l'avis scientifique rendu par le Conseil international pour l'exploitation de la mer (CIEM), lequel aurait été favorable au maintien de cette méthode de pêche notamment en raison d'un impact environnemental moindre que des techniques plus traditionnelles.

La C.J.U.E. écarte d'emblée la possibilité d'exercer un contrôle de légalité du Règlement (UE) 2019/1241 à la lumière du règlement de base en matière de pêche. En effet, à la lumière de la hiérarchie des normes, la validité des dispositions de droit dérivé ne saurait être appréciée à l'aune des normes de même ordre hiérarchique (point 44).

Tout d'abord, la C.J.U.E. estime qu'elle ne saurait déduire ni de l'article 3, paragraphe 3, du TUE ni de l'article 11 du TFUE une obligation qu'aurait le législateur de l'Union de fonder son choix législatif concernant les mesures techniques de pêche prévues par le règlement litigieux uniquement sur les avis scientifiques et techniques disponibles (point 49). Les avis scientifiques ne constituent qu'un des éléments que le législateur de l'Union doit prendre en considération dans le processus décisionnel. Qui plus est, la Cour indique que les études scientifiques réalisées à propos de l'impact de la pêche avaient fait l'objet d'appréciations parfois divergentes (point 62).

Ensuite, la C.J.U.E. rappelle que le législateur de l'Union jouit en matière de pêche d'un large pouvoir d'appréciation et, partant, il ne serait tenu de se conformer aux résultats de ces avis (points 50 et 52). Plus particulièrement, le pouvoir discrétionnaire dont jouit le législateur porte non pas exclusivement sur la détermination de la nature et de la portée des dispositions à prendre, mais aussi sur la constatation des données de base (point 54).

La Cour juge également que le règlement a été suffisamment motivé au sens de l'article 296 du TFUE, dans la mesure où le législateur a exposé la situation dans son ensemble (points 56 et 57).

Pour les Pays-Bas, la pêche au chalut associé au courant électrique impulsif constituait un procédé innovant et son interdiction violait l'obligation de favoriser l'innovation et le développement technologique conformément à l'article 173, paragraphes 1 et 3, du TFUE. La C.J.U.E. juge que cette disposition de droit primaire ne constituait pas une source d'obligations positives pour le législateur de l'Union. Par conséquent, il ne saurait être déduit de cet objectif de l'Union une obligation pour le législateur de transposer

dans un acte législatif toute technique nouvelle, au seul motif qu'elle serait innovante (point 71).

Nicolas de SADELEER

C.J.U.E., 15 avril 2021, ZS « Plaukti », C-736/19

Renvoi préjudiciel – Agriculture – Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) – Règlement (CE) n° 1698/2005 – Règlement (UE) n° 65/2011 – Article 16, § 5, troisième alinéa – Règlement (CE) n° 73/2009 – Articles 4 et 6 – Règlement (CE) n° 1122/2009 – Soutien au développement rural – Paiements agroenvironnementaux – Aide au maintien de la biodiversité dans les prairies – Non-respect des conditions d'octroi de ces paiements – Fauchage prématuré – Réduction et exclusion desdits paiements – Normes obligatoires – Exigences réglementaires en matière de gestion – Exigences minimales pour de bonnes conditions agricoles et environnementales – Engagements qui dépassent les normes obligatoires, les exigences minimales et les autres exigences obligatoires appropriées établies par la législation nationale

La Cour de justice se penche sur la conditionnalité spécifiquement applicable aux paiements agroenvironnementaux et exclut qu'un Etat membre prévoie des règles de conditionnalité non prévues dans le règlement de base

Dans cette affaire, la Cour de justice était saisie d'un renvoi préjudiciel dans le cadre d'un litige opposant ZS « Plaukti » (ci-après « Plaukti »), une exploitation agricole établie en Lettonie, au Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural, Lettonie), au sujet du refus de ce dernier de verser une aide au maintien de la biodiversité dans les prairies, prévue dans le cadre de paiements agroenvironnementaux, suite, notamment, à un contrôle sur le terrain ayant montré que les prairies avaient été fauchées trop tôt par rapport au cahier de charges. La violation des bonnes conditions agricoles et environnementales, un des deux référentiels à respecter dans le cadre de la conditionnalité des aides directes, avait également été constatée. L'entreprise agricole avait interjeté un pourvoi contre une décision d'appel confirmant le refus. La Cour suprême de Lettonie a donc décidé de poser trois questions sur l'interprétation de plusieurs textes européens, en particulier le Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil en ce qui concerne l'application de procédures de contrôle et de conditionnalité pour les mesures de soutien au développement rural et son Règlement d'application (UE) n° 65/2011, dans ses dispositions relatives aux aides à la surface et à la conditionnalité applicable spécifiquement aux paiements agroenvironnementaux. L'article 18, § 1^{er}, de ce dernier dispose que l'aide est refusée ou réduite lorsque les engagements agroenvironnementaux ne sont pas respectés. L'article 16, §§ 3 et 5, prévoit que si

l'agriculteur déclare une superficie de prairie plus grande de plus de 50 % que celles qu'il soumet effectivement aux engagements environnementaux, il est exclu du bénéfice de l'aide à hauteur de la différence constatée. L'autorité compétente lettone, ayant constaté que la fauche était intervenue trop tôt sur toute la superficie des prairies concernées, a refusé l'aide pour l'ensemble de la superficie. La Cour a jugé que l'exploitant, en fauchant trop tôt, n'avait pas pour autant manipulé les surfaces déclarées dans la demande d'aide justifiant l'exclusion de l'aide, comme le prévoit l'article 16, § 5, précité. Cette interprétation est conforme aux objectifs des paiements agroenvironnementaux, « lesquels devraient continuer à jouer un rôle de premier plan pour contribuer au développement durable des zones rurales et satisfaire à la demande croissante de la société en matière de services écologiques » (38). La deuxième question, compte tenu de cette réponse, n'a pas été examinée.

Par sa troisième question, le juge de renvoi demandait, en substance, si les articles 4 et 6 du Règlement n° 73/2009 « établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs (...) » (dont la conditionnalité environnementale), lus en combinaison avec l'article 39, paragraphe 3, du Règlement n° 1698/2005, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale selon laquelle une seule et même exigence peut constituer à la fois une exigence minimale en matière de bonnes conditions agricoles et environnementales et une exigence allant au-delà de ces exigences minimales, à savoir une condition d'octroi relative aux paiements agroenvironnementaux. La Cour rappelle tout d'abord, que, en vertu de l'article 4 du Règlement n° 73/2009, les agriculteurs percevant des paiements directs – soit un complément de revenu à la surface, indépendamment de la production – sont tenus de respecter certaines exigences réglementaires en matière de gestion ainsi que les bonnes conditions agricoles et environnementales visées à l'article 6 de ce règlement, soit ce qu'il est convenu d'appeler la conditionnalité environnementale. L'une des exigences de la conditionnalité est de maintenir les terres « dans de bonnes conditions agricoles et environnementales », dont les exigences minimales sont définies en annexe III du règlement. Il s'agit par exemple de maintenir les particularités topographiques des terres concernées (haies, chemins creux, etc.). À défaut, l'autorité peut suspendre tout ou partie du paiement direct pour la terre concernée.

Les paiements agroenvironnementaux ont la particularité de ne concerner que des engagements qui vont au-delà des normes obligatoires de conditionnalité fixées par le Règlement n° 73/2009, comme le prévoit l'article 39, § 3, du Règlement n° 1698/2005 précité. La réglementation lettone prévoyait que le fauchage tardif était à la fois une exigence minimale au sens du Règlement n° 73/2009 et une exigence dépassant ces exigences minimales. Or, précise la Cour, « d'une part, les engagements pris en faveur de l'agroenvironnement en application de l'article 39 du règlement n° 1698/2005 doivent dépasser les exigences minimales en matière de bonnes conditions agricoles et environnementales décrites aux articles 4 et 6 du règlement n° 73/2009. D'autre part, ainsi qu'il est rappelé au point 43 du présent arrêt, les États membres ne peuvent définir des exigences minimales qui ne sont pas prévues dans le cadre de l'annexe III de ce dernier règlement » (47). Par conséquent, « les articles 4 et 6 du règlement n° 73/2009,

lus en combinaison avec l'article 39, paragraphe 3, du règlement n° 1698/2005, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale selon laquelle une seule et même exigence peut constituer à la fois une exigence minimale en matière de bonnes conditions agricoles et environnementales et une exigence allant au-delà de ces exigences minimales, à savoir une condition d'octroi relative aux paiements agroenvironnementaux » (49).

Charles-Hubert BORN

C.J.U.E., 24 juin 2021, Commission c. Espagne, aff. C-559/19

Directive-cadre 2000/60/CE « pour une politique de l'Union européenne dans le domaine de l'eau » – Détérioration des masses d'eau souterraines – Absence de caractérisation détaillée des masses d'eau souterraines recensées comme courant un risque de détérioration – Directive 92/43/CEE « Natura 2000 » – Détérioration d'habitats naturels et d'habitats d'espèces sensibles consécutive au rabattement de la nappe phréatique

L'Espagne condamnée par la Cour de justice pour atteintes aux éléments naturels du delta du Guadalquivir

La Commission européenne a saisi la Cour de justice d'une action en manquement contre l'Espagne pour détérioration de l'aquifère et, par voie de conséquence, d'habitats naturels du delta du Guadalquivir (ou Coto Doñana) en Andalousie où, entre autres, subsiste le Lynx ibérique, félin le plus rare du Monde. Si la première directive citée au sommaire est d'application générale, le site a aussi été inscrit en zone spéciale de conservation et en zone de protection spéciale en exécution des directives « habitats » et « oiseaux »¹. Notons d'entrée de jeu que, si certains manquements n'ont pas été retenus par la Cour, c'est pour la simple raison que la Commission n'avait pas suffisamment établi leur matérialité. S'agissant d'une application de la règle *actori incumbit probatio* et d'une jurisprudence constante, la présente recension n'en fera pas état. Reste qu'on pourrait s'étonner de la position de la Cour qui consiste à « figer » les faits au jour de l'expiration du délai fixé dans l'avis motivé de la Commission quand l'action en manquement d'État, ou recours en carence, ne correspond pas au procès fait à un acte administratif en le confrontant au droit applicable à l'époque de son adoption. C'est ainsi que l'on peut lire, au point 65 de l'arrêt sous revue, qu'« il y a lieu d'écarter une partie des éléments produits par la Commission aux fins de démontrer une détérioration continue de l'état quantitatif des masses d'eau souterraines de l'espace naturel protégé de Doñana, en particulier, la plupart des articles de presse espagnole et les rapports de l'organisation non gouvernementale 'World Wildlife Fund' (WWF) qui comportent des informations relatives aux années 2017, 2018 et 2019 ». Ne faudrait-il pas considérer, au contraire,

1. L'arrêt recensé précise que le site est aussi protégé au titre de deux instruments de droit international adoptés sous l'égide de l'Unesco, soit la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, faite à Ramsar (Iran) le 2 février 1971, et la Convention sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, signée à Paris le 23 novembre 1972.