



Recueil de la jurisprudence

Affaire C-688/21

**Confédération paysanne e.a.
contre
Premier ministre
et**

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

[demande de décision préjudicielle, introduite par le Conseil d'État (France)]

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 7 février 2023

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés – Directive 2001/18/CE – Article 3, paragraphe 1 – Annexe I B, point 1 – Champ d'application – Exemptions – Techniques/méthodes de modification génétique traditionnellement utilisées et dont la sécurité est avérée depuis longtemps – Mutagenèse aléatoire in vitro »

1. *Questions préjudicielles – Procédure préjudicielle accélérée – Conditions – Circonstances justifiant un traitement rapide – Absence (Statut de la Cour de justice, art. 23 bis ; règlement de procédure de la Cour, art. 105, § 1)*

(voir points 26-28)

2. *Rapprochement des législations – Dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés – Directive 2001/18 – Champ d'application – Organismes obtenus au moyen de techniques/méthodes de mutagenèse traditionnellement utilisées pour diverses applications et considérées comme étant sûres depuis longtemps – Exclusion – Interprétation stricte – Organismes obtenus au moyen d'une technique/méthode de mutagenèse fondée sur les mêmes modalités de modification du matériel génétique qu'une technique traditionnellement utilisée et considérée comme étant sûre depuis longtemps, tout en présentant des caractéristiques distinctes – Inclusion – Conditions (Directive du Parlement européen et du Conseil 2001/18, considérant 17, art. 3, § 1, et annexe I B, point 1)*

(voir points 47-49, 51-56, 64 et disp.)

3. *Rapprochement des législations – Dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés – Directive 2001/18 – Champ d'application – Exemption – Organismes obtenus par l'application in vitro d'une technique/méthode de mutagenèse traditionnellement utilisée pour diverses applications in vivo et considérée comme étant sûre depuis longtemps –*

Effets inhérents aux cultures in vitro – Absence d’incidence quant à l’exclusion de l’exemption de ces organismes
(Directive du Parlement européen et du Conseil 2001/18, considérant 17, art. 3, § 1, et annexe I B, point 1)

(voir points 58-60, 63, 64 et disp.)

Résumé

En 2015, la Confédération paysanne, un syndicat agricole français, et huit associations ayant pour objet la protection de l’environnement et la diffusion d’informations concernant les dangers que présentent les organismes génétiquement modifiés (OGM) ont saisi le Conseil d’État (France) d’un recours concernant l’exclusion de certaines techniques ou méthodes de mutagenèse¹ du champ d’application de la réglementation française censée transposer la directive 2001/18², relative à la dissémination volontaire d’OGM dans l’environnement. Dans ce contexte, le Conseil d’État avait adressé à la Cour une demande de décision préjudicielle, laquelle a donné lieu à l’arrêt Confédération paysanne e.a. (C-528/16), prononcé en 2018³.

La présente affaire s’inscrit dans le prolongement de cet arrêt, dans lequel la Cour a jugé que ne sont exclus du champ d’application de la directive 2001/18 que les organismes obtenus au moyen de techniques/méthodes de mutagenèse qui ont été traditionnellement utilisées pour diverses applications et dont la sécurité est avérée depuis longtemps. Le Conseil d’État a considéré qu’il résulte dudit arrêt que doivent être inclus dans le champ d’application de la directive 2001/18 les organismes obtenus au moyen de techniques/méthodes qui sont apparues ou se sont principalement développées postérieurement à la date de l’adoption de cette directive, notamment au moyen des techniques de « mutagenèse aléatoire in vitro »⁴. Ainsi, le Conseil d’État a prononcé une injonction et, pour en assurer l’exécution, le gouvernement français a, notamment, élaboré un projet de décret relatif à la modification de la liste des techniques d’obtention d’OGM ayant fait l’objet d’une utilisation traditionnelle sans inconvénient avéré pour la santé publique ou l’environnement. Ce projet de décret prévoyait que la mutagenèse aléatoire, à l’exception de la mutagenèse aléatoire in vitro, devait être regardée comme relevant d’une telle utilisation.

À la suite de la notification dudit projet de décret⁵, la Commission européenne a émis un avis circonstancié, dans lequel elle a indiqué qu’il n’était pas justifié, au regard du droit de l’Union et au vu des avancées scientifiques, d’opérer une distinction entre la mutagenèse aléatoire in vivo et la mutagenèse aléatoire in vitro. Le projet de décret n’ayant pas été adopté par les autorités

¹ Technique permettant de provoquer artificiellement, à l’aide de facteurs chimiques ou physiques, des mutations à un rythme bien plus rapide (de 1 000 à 10 000 fois) que celui des mutations spontanées.

² Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 mars 2001, relative à la dissémination volontaire d’organismes génétiquement modifiés dans l’environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil (JO 2001, L 106, p. 1).

³ Arrêt du 25 juillet 2018, Confédération paysanne e.a. (C-528/16, EU:C:2018:583).

⁴ La mutagenèse aléatoire désigne un processus au cours duquel, après avoir provoqué artificiellement, à l’aide de facteurs chimiques ou physiques, des mutations à un rythme bien plus rapide que celui des mutations spontanées, les mutations sont induites dans les organismes d’une manière aléatoire. La mutagenèse aléatoire in vitro est une technique soumettant des cellules de plantes cultivées in vitro à des agents mutagènes chimiques ou physiques, contrairement à la mutagenèse aléatoire in vivo, qui est pratiquée sur les plantes entières ou sur des parties de plantes.

⁵ En application de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil, du 9 septembre 2015, prévoyant une procédure d’information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l’information (JO 2015, L 241, p. 1).

françaises, la Confédération paysanne et le collectif d'associations de protection de l'environnement ont de nouveau saisi le Conseil d'État afin d'obtenir l'exécution de l'injonction prononcée.

La haute juridiction administrative a estimé qu'elle avait besoin de précisions quant à la portée de l'arrêt Confédération paysanne e.a., en vue de déterminer si, au regard des caractéristiques et des usages de la mutagenèse aléatoire in vitro, il y avait lieu de considérer que cette technique/méthode relève du champ d'application de la directive 2001/18. Elle a dès lors saisi la Cour à titre préjudiciel.

Par son arrêt, prononcé en grande chambre, la Cour précise les conditions dans lesquelles les organismes obtenus par l'application d'une technique/méthode de mutagenèse qui est fondée sur les mêmes modalités de modification, par l'agent mutagène, du matériel génétique qu'une technique/méthode de mutagenèse traditionnellement utilisée pour diverses applications et dont la sécurité est avérée depuis longtemps, mais qui se distingue de cette seconde technique/méthode de mutagenèse par d'autres caractéristiques, sont, en principe, exclus de l'exemption prévue par la directive 2001/18⁶.

Appréciation de la Cour

Tout d'abord, la Cour souligne que la limitation de la portée de l'exemption prévue par la directive 2001/18 quant à l'applicabilité de cette dernière aux techniques/méthodes de mutagenèse, par référence au double critère de l'utilisation traditionnelle pour diverses applications, d'une part, et de la sécurité avérée depuis longtemps, d'autre part⁷, est étroitement liée à l'objectif même de ladite directive⁸, à savoir la protection de la santé humaine et de l'environnement, conformément au principe de précaution. L'application de ce double critère permet ainsi de s'assurer que, en raison de l'ancienneté ainsi que de la variété des utilisations d'une technique/méthode de mutagenèse et des informations disponibles quant à sa sécurité, les organismes obtenus par cette technique/méthode peuvent être disséminés dans l'environnement ou mis sur le marché à l'intérieur de l'Union européenne, sans qu'il apparaisse indispensable, en vue d'éviter la survenance d'effets négatifs sur la santé humaine et l'environnement, de soumettre ces organismes aux procédures d'évaluation des risques⁹.

Dans ce contexte, la Cour constate qu'une extension générale du bénéfice de l'exemption du champ d'application de la directive 2001/18 aux organismes obtenus par l'application d'une technique/méthode de mutagenèse qui est fondée sur les mêmes modalités de modification, par l'agent mutagène, du matériel génétique de l'organisme concerné qu'une technique/méthode de mutagenèse traditionnellement utilisée pour diverses applications et dont la sécurité est avérée depuis longtemps, mais qui combine ces modalités avec d'autres caractéristiques, distinctes de celles de cette seconde technique/méthode de mutagenèse, ne respecterait pas l'intention du législateur de l'Union.

⁶ Exemption prévue par l'article 3, paragraphe 1, de la directive 2001/18, lu conjointement avec l'annexe I B, point 1, de celle-ci. Aux termes de cette disposition, cette directive ne s'applique pas aux organismes obtenus par les techniques de modification génétique énumérées à l'annexe I B de celle-ci, parmi lesquelles figurent la mutagenèse.

⁷ Ce double critère a été dégagé par la Cour dans l'arrêt Confédération paysanne e.a. (C-528/16).

⁸ En vertu de l'article 1^{er} de la directive 2001/18, celle-ci vise, conformément au principe de précaution, à protéger la santé humaine et l'environnement, d'une part, lorsqu'il est procédé à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement à toute autre fin que la mise sur le marché à l'intérieur de l'Union et, d'autre part, lorsque sont placés sur le marché à l'intérieur de l'Union des OGM en tant que produits ou éléments de produits.

⁹ Visées respectivement dans la partie B et dans la partie C de la directive 2001/18.

En effet, la dissémination dans l'environnement ou la mise sur le marché, sans avoir mené à bien une procédure d'évaluation des risques, d'organismes obtenus au moyen d'une telle technique/méthode de mutagenèse est susceptible, dans certains cas, d'impliquer des effets négatifs, le cas échéant irréversibles et affectant plusieurs États membres, sur la santé humaine et l'environnement, même lorsque ces caractéristiques ne tiennent pas aux modalités de modification, par l'agent mutagène, du matériel génétique de l'organisme concerné.

Pour autant, considérer que les organismes obtenus par l'application d'une technique/méthode de mutagenèse traditionnellement utilisée pour diverses applications et dont la sécurité est avérée relèvent nécessairement du champ d'application de la directive 2001/18 lorsque cette technique/méthode a subi une quelconque modification serait de nature à priver largement d'effet utile l'exemption prévue par cette directive. En effet, une telle interprétation pourrait rendre excessivement difficile toute forme d'adaptation des techniques/méthodes de mutagenèse, alors même que cette interprétation n'est pas nécessaire à la réalisation de l'objectif de protection de l'environnement et de la santé humaine poursuivi par ladite directive, conformément au principe de précaution.

Dès lors, la Cour considère que la circonstance qu'une technique/méthode de mutagenèse comprend une ou plusieurs caractéristiques distinctes de celles d'une technique/méthode de mutagenèse traditionnellement utilisée pour diverses applications et dont la sécurité est avérée depuis longtemps ne justifie d'écarter l'exemption prévue par la directive que pour autant qu'il soit établi que ces caractéristiques sont susceptibles d'entraîner des modifications du matériel génétique de l'organisme concerné différentes, par leur nature ou par le rythme auquel elles se produisent, de celles qui résultent de l'application de cette seconde technique/méthode de mutagenèse.

Cela étant, la Cour se penche, dans une dernière partie de son analyse, sur le distinguo entre les techniques de mutagenèse *in vivo* et *in vitro*, au cœur du litige au principal. Elle relève à cet égard, à la suite d'une analyse du régime prévu dans la directive 2001/18 concernant les techniques/méthodes impliquant des cultures *in vitro*, que considérer que, en raison des effets inhérents aux cultures *in vitro*, un organisme obtenu par l'application *in vitro* d'une technique/méthode de mutagenèse initialement utilisée *in vivo* est exclu de l'exemption prévue par la directive 2001/18 méconnaîtrait le fait que le législateur de l'Union n'a pas estimé que ces effets inhérents étaient pertinents en vue de définir le champ d'application de cette directive. En particulier, la Cour relève que la directive 2001/18 prévoit l'exclusion de plusieurs techniques de modification génétique impliquant le recours à des cultures *in vitro* du régime de contrôle des OGM prévu par cette directive.