



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

3 septembre 2020*

« Renvoi préjudiciel – Déchets – Transferts – Règlement (CE) n° 1013/2006 – Déchets soumis à la procédure de notification et de consentement écrits préalables – Article 1^{er}, paragraphe 3 – Transferts soumis à des exigences conditionnant l’agrément – Directive 2008/98/CE – Article 5, paragraphe 1 – Notion de “sous-produits” – Règlement (CE) n° 1069/2009 – Article 3, point 1 – Notion de “sous-produits animaux” – Transferts d’un mélange de sous-produits animaux et d’autres matières »

Dans les affaires jointes C-21/19 à C-23/19,

ayant pour objet trois demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (cour d’appel d’Arnhem-Leuvarde, Pays-Bas), par décisions du 19 décembre 2018, parvenues à la Cour le 15 janvier 2019, dans les procédures pénales contre

XN (C-21/19),

YO (C-22/19),

P. F. Kamstra Recycling BV (C-23/19),

en présence de :

Openbaar Ministerie,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. E. Regan, président de chambre, MM. I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič et C. Lycourgos (rapporteur), juges,

avocat général : M. H. Saugmandsgaard Øe,

greffier : M^{me} M. Ferreira, administratrice principale,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 4 décembre 2019,

considérant les observations présentées :

- pour XN, YO et P. F. Kamstra Recycling BV, par M^{es} M. J. J. E. Stassen et R. Laan, advocaten,
- pour l’Openbaar Ministerie, par M. A. C. L. van Holland, en qualité d’agent,

* Langue de procédure : le néerlandais.

- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. K. Bulterman, C. S. Schillemans et M. H. S. Gijzen, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement français, par MM. J. Traband et D. Colas ainsi que par M^{mes} A.-L. Desjonquères et C. Mosser, en qualité d’agents,
- pour le gouvernement autrichien, par M^{me} J. Schmoll et M. G. Hesse, en qualité d’agents,
- pour la Commission européenne, par MM. W. Farrell et F. Thiran ainsi que par M^{me} L. Haasbeek, en qualité d’agents,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 19 mars 2020,

rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l’interprétation de l’article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets (JO 2006, L 190, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) n° 135/2012 de la Commission, du 16 février 2012 (JO 2012, L 46, p. 30) (ci-après le « règlement n° 1013/2006 »), de l’article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO 2008, L 312, p. 3), ainsi que du règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine et abrogeant le règlement (CE) n° 1774/2002 (règlement relatif aux sous-produits animaux) (JO 2009, L 300, p. 1).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de procédures pénales engagées contre XN, YO et P.F. Kamstra Recycling BV au sujet de transferts de mélanges de sous-produits animaux et d’autres matières des Pays-Bas vers l’Allemagne.

Le cadre juridique

Le droit de l’Union

Le règlement n° 1013/2006

- 3 L’article 1^{er}, paragraphes 1 à 3, du règlement n° 1013/2006 prévoit :
 - « 1. Le présent règlement établit les procédures et les régimes de contrôle applicables au transfert de déchets, en fonction de l’origine, de la destination et de l’itinéraire du transfert, du type de déchets transférés et du type de traitement à appliquer aux déchets sur leur lieu de destination.
 - 2. Le présent règlement s’applique aux transferts de déchets :
 - a) entre États membres à l’intérieur de la Communauté [...]
- [...]

3. Sont exclus du champ d'application du présent règlement :

[...]

d) les transferts qui sont soumis aux exigences conditionnant l'agrément en vertu du règlement (CE) n° 1774/2002 [du Parlement européen et du Conseil, du 3 octobre 2002, établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux non destinés à la consommation humaine (JO 2002, L 273, p. 1)] ;

[...] »

4 L'article 2 du règlement n° 1013/2006 dispose :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

1) "déchet", la définition qui en est donnée à l'article 1^{er}, paragraphe 1, [sous] a), de la directive 2006/12/CE [du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2006, relative aux déchets (JO 2006, L 114, p. 9)] ;

[...]

34) "transfert", le transport de déchets destinés à être éliminés ou valorisés qui est prévu ou a lieu :
a) entre un pays et un autre pays ; [...]

[...] »

La directive 2008/98

5 L'article 2, paragraphe 2, de la directive 2008/98 dispose :

« Sont exclus du champ d'application de la présente directive, dans la mesure où ils sont déjà couverts par d'autres dispositions communautaires :

[...]

b) les sous-produits animaux, y compris les produits transformés couverts par le règlement [n° 1774/2002], à l'exception de ceux qui sont destinés à l'incinération, la mise en décharge ou l'utilisation dans une usine de biogaz ou de compostage ;

[...] »

6 L'article 3 de cette directive, intitulé « Définitions », prévoit :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

1) "déchets" : toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ;

[...] »

7 Aux termes de l'article 5 de ladite directive, intitulé « Sous-produits » :

« 1. Une substance ou un objet issu d'un processus de production dont le but premier n'est pas la production dudit bien ne peut être considéré comme un sous-produit et non comme un déchet au sens de l'article 3, point 1, que si les conditions suivantes sont remplies :

- a) l'utilisation ultérieure de la substance ou de l'objet est certaine ;
- b) la substance ou l'objet peut être utilisé directement sans traitement supplémentaire autre que les pratiques industrielles courantes ;
- c) la substance ou l'objet est produit en faisant partie intégrante d'un processus de production ; et
- d) l'utilisation ultérieure est légale, c'est-à-dire que la substance ou l'objet répond à toutes les prescriptions pertinentes relatives au produit, à l'environnement et à la protection de la santé prévues pour l'utilisation spécifique et n'aura pas d'incidences globales nocives pour l'environnement ou la santé humaine.

[...] »

La réglementation relative aux sous-produits animaux

– *Le règlement n° 1774/2002*

8 Intitulé « Définitions », l'article 2 du règlement n° 1774/2002 disposait :

« 1. Aux fins du présent règlement, les définitions ci-après sont applicables :

- a) sous-produits animaux : les cadavres entiers ou parties d'animaux ou produits d'origine animale visés aux articles 4, 5 et 6, non destinés à la consommation humaine, y compris les ovules, les embryons et le sperme ;

[...]

- d) matières de catégorie 3 : les sous-produits animaux visés à l'article 6 ;

[...] »

9 L'article 6 de ce règlement, intitulé « Matières de catégorie 3 », énonçait que « [l]es matières de catégorie 3 comprennent les sous-produits animaux correspondant aux descriptions ci-après, ou toute matière contenant de tels sous-produits ». Les termes « ou toute matière contenant de tels sous-produits » étaient également utilisés pour définir les matières des catégories 1 et 2, aux articles 4 et 5 dudit règlement.

10 L'article 8 du règlement n° 1774/2002, intitulé « Expédition de sous-produits animaux et de produits transformés vers d'autres États membres », disposait, à son paragraphe 2, que la réception des matières des catégories 1 et 2, des produits transformés dérivés de ces matières et des protéines animales transformées devait être autorisée par l'État membre destinataire. Le paragraphe 3 de cet article 8 prévoyait que les sous-produits animaux et les produits transformés visés au paragraphe 2 dudit article étaient accompagnés d'un document commercial ou, lorsque ledit règlement le prévoyait, d'un certificat sanitaire, et transportés directement vers l'usine destinataire, qui devait avoir été agréée conformément au même règlement.

– Le règlement n° 1069/2009

11 Les considérants 5, 6, 57 et 58 du règlement n° 1069/2009 énoncent :

« (5) Les règles sanitaires de la Communauté applicables à la collecte, au transport, à la manipulation, au traitement, à la conversion, à la transformation, à l'entreposage, à la mise sur le marché, à la distribution, à l'utilisation ou à l'élimination des sous-produits animaux devraient faire l'objet d'un cadre cohérent et complet.

(6) Ces règles générales devraient être proportionnées aux risques sanitaires que pose la manipulation des sous-produits animaux par des exploitants aux différents stades de la chaîne, de leur collecte à leur utilisation ou à leur élimination. Elles devraient également tenir compte des risques pour l'environnement liés aux différentes opérations. Le cadre communautaire devrait comprendre des règles sanitaires relatives à la mise sur le marché, notamment aux échanges intracommunautaires et à l'importation de sous-produits animaux, le cas échéant.

[...]

(57) Dans un souci de cohérence de la législation communautaire, il est nécessaire de clarifier les interactions entre les dispositions du présent règlement et la législation communautaire relative aux déchets. [...]

(58) En outre, il convient de veiller à ce que les sous-produits animaux mélangés avec des déchets dangereux ou contaminés par de tels déchets, tels qu'ils sont énumérés dans la décision 2000/532/CE de la Commission du 3 mai 2000 remplaçant la décision 94/3/CE établissant une liste de déchets en application de l'article 1^{er}, point a), de la directive 75/442/CEE du Conseil relative aux déchets et la décision 94/904/CE du Conseil établissant une liste de déchets dangereux en application de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la directive 91/689/CEE du Conseil relative aux déchets dangereux [(JO 2000, L 226, p. 3)], soient uniquement [...] expédiés d'un État membre dans un autre conformément au règlement [n° 1013/2006]. [...] »

12 L'article 1^{er} du règlement n° 1069/2009 prévoit :

« Le présent règlement fixe les règles sanitaires et de police sanitaire applicables aux sous-produits animaux et aux produits qui en sont dérivés, en vue de prévenir et de réduire au minimum les risques que ces produits comportent pour la santé publique et la santé animale, et en particulier de préserver la sécurité de la chaîne alimentaire humaine et animale. »

13 L'article 3 de ce règlement dispose :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

1. "sous-produits animaux", les cadavres entiers ou parties d'animaux, les produits d'origine animale ou d'autres produits obtenus à partir d'animaux, qui ne sont pas destinés à la consommation humaine, y compris les ovocytes, les embryons et le sperme ;

[...]

27. "déchets", les déchets au sens de l'article 3, point 1), de la directive [2008/98]. »

14 L'article 7 dudit règlement, intitulé « Classement des sous-produits animaux et produits dérivés », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Les sous-produits animaux sont classés en catégories spécifiques reflétant leur niveau de risque pour la santé publique et animale, selon les listes établies aux articles 8, 9 et 10. »

15 Les dispositions des articles 12 à 14 du règlement n° 1069/2009 prévoient, notamment, les conditions sous lesquelles les matières des catégories 1, 2 et 3, si elles constituent des déchets, sont éliminées ou valorisées par coïncinération.

16 L'article 41 de ce règlement, intitulé « Importation et transit », dispose, à son paragraphe 2 :

« Par dérogation au paragraphe 1, l'importation et le transit :

[...]

b) de sous-produits animaux ou de produits dérivés mélangés avec tout déchet classé comme dangereux dans la décision [2000/532] ou contaminés par de tels déchets ne s'effectuent que sous réserve des dispositions du règlement [n° 1013/2006].

[...] »

17 L'article 43 du règlement n° 1069/2009, intitulé « Exportation », dispose, à son paragraphe 5 :

« Par dérogation aux paragraphes 3 et 4, l'exportation :

[...]

b) de sous-produits animaux ou de produits dérivés mélangés avec tout déchet classé comme dangereux dans la décision [2000/532] ou contaminés par de tels déchets ne s'effectue que sous réserve des dispositions du règlement [n° 1013/2006]. »

18 Aux termes de l'article 48 du règlement n° 1069/2009, intitulé « Contrôles en vue de l'expédition vers d'autres États membres » :

« 1. Lorsqu'un exploitant souhaite expédier vers un autre État membre des matières de catégorie 1 ou 2, des farines de viande et d'os ou des graisses animales dérivées de matières de catégorie 1 ou 2, il informe l'autorité compétente de l'État membre d'origine et celle de l'État membre destinataire.

L'autorité compétente de l'État membre destinataire décide, comme suite à la demande de l'exploitant, dans un délai déterminé :

a) de refuser la réception de l'envoi ;

b) d'accepter l'envoi sans condition ; ou

c) de réceptionner l'envoi sous réserve des conditions suivantes :

i) si les produits dérivés n'ont pas fait l'objet d'une stérilisation sous pression, ils doivent y être soumis ; ou

ii) les sous-produits animaux ou produits dérivés doivent obligatoirement remplir toutes les conditions pour l'expédition de l'envoi qui se justifient au regard de la protection de la santé publique et animale, de manière à garantir que ces sous-produits et produits dérivés sont manipulés conformément au présent règlement.

[...]

6. Par dérogation aux paragraphes 1 à 5, les sous-produits animaux ou produits dérivés visés auxdits paragraphes qui ont été mélangés avec tout déchet classé comme dangereux dans la décision [2000/532] ou qui ont été contaminés par de tels déchets ne sont envoyés vers d'autres États membres que sous réserve des dispositions du règlement [n° 1013/2006].

[...] »

– *Le règlement (UE) n° 142/2011*

- 19 Le chapitre III de l'annexe VIII du règlement (UE) n° 142/2011 de la Commission, du 25 février 2011, portant application du règlement n° 1069/2009 et portant application de la directive 97/78/CE du Conseil en ce qui concerne certains échantillons et articles exemptés des contrôles vétérinaires effectués aux frontières en vertu de cette directive (JO 2011, L 54, p. 1), tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) 2019/1084 de la Commission, du 25 juin 2019 (JO 2019, L 171, p. 100), contient un modèle du document commercial pour le transport, à l'intérieur de l'Union européenne, de sous-produits animaux et de produits dérivés non destinés à la consommation humaine, conformément au règlement n° 1069/2009. Ce document, qui, conformément au point 4 de ce chapitre III, doit accompagner les sous-produits animaux et les produits dérivés pendant leur transport dans l'Union, mentionne, dans sa note relative à sa case I.31, intitulée « Identification des marchandises », ce qui suit :

« [...] Indiquer de quelle marchandise il s'agit sur la base de la liste suivante : [...] [nature du sous-produit animal ou du produit dérivé] mélangé avec des déchets non dangereux [code EURAL] [...] »

Le droit néerlandais

- 20 L'article 1.1, paragraphe 6, de la Wet milieubeheer (loi sur la gestion de l'environnement) dispose :

« [...] Ne sont en tout cas pas considérés comme des déchets les matières, mélanges ou objets qui sont des sous-produits, au sens de l'article 5 de la [directive 2008/98], lorsque ces sous-produits satisfont aux conditions fixées dans l'article précité et aux critères indiqués à ces fins dans une mesure d'exécution adoptée en vertu dudit article de la [directive 2008/98] ou dans un arrêté adopté par notre ministre. »

- 21 L'article 10.60, paragraphe 2, de cette loi prévoit :

« Il est interdit de se livrer à des actes tels que visés à l'article 2, sous 35, du [règlement n° 1013/2006, qui définit la notion de "transfert illicite"]. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

- 22 Dans le cadre de trois procédures pénales, l'Openbaar Ministerie (ministère public, Pays-Bas) reproche à P. F. Kamstra Recycling ainsi qu'à XN et YO, deux personnes physiques travaillant pour cette société (ci-après, ensemble, les « prévenus »), d'avoir, entre le 10 juin 2011 et le 19 juin 2012, transféré des Pays-Bas vers l'Allemagne, sans notification préalable aux autorités compétentes et/ou sans leur consentement conformément au règlement n° 1013/2006, un mélange de saumure et de tissus animaux, un mélange de résidus de graisse et de saumure, un mélange de boues d'épuration et d'un autre déchet (inconnu), un mélange de boues d'épuration et d'un déchet (produits laitiers), ainsi qu'un mélange de boues du traitement d'eaux usées et d'un concentré protéique.

- 23 La juridiction de renvoi indique qu'au moins un ou deux de ces mélanges étaient constitués en partie de sous-produits animaux et en partie d'autres matières et que les sous-produits animaux, dans ce cas, constituaient des matières de catégorie 3, au sens de l'article 10 du règlement n° 1069/2009. Lesdits mélanges étaient destinés à être utilisés dans une usine de production de biogaz en Allemagne.
- 24 Cette juridiction relève que la question qui se pose dans les présentes affaires est celle de savoir si les transferts des mélanges visés dans les actes de poursuite relèvent du champ d'application du règlement n° 1013/2006 ou de celui du règlement n° 1069/2009.
- 25 Elle indique que le ministère public considère que le règlement n° 1013/2006 est applicable, les mélanges ainsi visés devant toujours être qualifiés de « déchets ». Selon lui, la question de savoir s'il s'agit de sous-produits animaux doit être appréciée sur la base des critères mentionnés à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98 ainsi que sur celle de la définition des « sous-produits animaux » figurant à l'article 3, point 1, du règlement n° 1069/2009.
- 26 La juridiction de renvoi ajoute que les prévenus considèrent que c'est le règlement n° 1069/2009 qui devrait s'appliquer en l'espèce et non le règlement n° 1013/2006, dès lors que les mélanges mentionnés dans les actes de poursuite constituent des sous-produits animaux. En effet, en matière de sous-produits animaux, le règlement n° 1069/2009 primerait sur le règlement n° 1013/2006. À cet égard, les prévenus fondent l'affirmation selon laquelle les mélanges visés constituent des sous-produits animaux sur la définition de la notion de « sous-produits animaux » figurant dans le précédent règlement relatif aux sous-produits animaux, à savoir le règlement n° 1774/2002. Selon ce dernier, la notion de « sous-produits animaux » comprendrait également « toute matière/tout mélange contenant des sous-produits animaux ».
- 27 La juridiction de renvoi précise que les prévenus allèguent que, si le règlement n° 1069/2009 ne mentionne plus que des matières qui comprennent des sous-produits animaux doivent être qualifiées de sous-produits animaux, il n'a pas cependant entendu apporter de modification à la définition de la notion de « sous-produits animaux » figurant dans le règlement n° 1774/2002. À l'appui de cette position, les prévenus font référence au rapport d'expertise du 10 mars 2016, qui a été ordonné, en première instance, par le rechtbank Gelderland (tribunal de Gelderland, Pays-Bas). Ainsi, les mélanges de sous-produits animaux (à l'exclusion des mélanges de sous-produits animaux contenant des déchets dangereux) relèveraient également de la définition de la notion de « sous-produits animaux », figurant dans le règlement n° 1069/2009, sans qu'importe la proportion que les sous-produits animaux représentent dans le mélange par rapport aux autres matières.
- 28 Ayant suivi l'avis figurant dans ledit rapport d'expertise, le rechtbank Gelderland (tribunal de Gelderland) a relaxé les prévenus des faits qui leur étaient reprochés. Le ministère public a alors interjeté appel de ces relaxes devant la juridiction de renvoi.
- 29 Cette dernière fait observer qu'il ressort du cadre juridique pertinent que le règlement n° 1013/2006 ne s'applique pas aux transferts qui sont soumis au régime des exigences conditionnant l'agrément en vertu du règlement n° 1069/2009. Eu égard à la position du ministère public, qui considère qu'une matière qui ne peut être qualifiée de « sous-produit », au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98, constitue un « déchet », qui relève du champ d'application du règlement n° 1013/2006, la juridiction de renvoi s'interroge, tout d'abord, sur la question de savoir de quelle manière la notion de « sous-produits », figurant à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98, s'articule avec celle de « sous-produits animaux », figurant dans le règlement n° 1069/2009. En particulier, elle se demande si une matière, qui ne peut pas être qualifiée de « sous-produit », au sens de cette directive, peut néanmoins être considérée comme étant un « sous-produit animal », au sens de ce règlement et, partant, être exclue du champ d'application du règlement n° 1013/2006 en vertu de l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), de celui-ci.

- 30 Ensuite, selon la juridiction de renvoi, il y a lieu d'interpréter l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 afin de déterminer de quelle manière il convient de comprendre l'exclusion du champ d'application de ce règlement des transferts qui sont soumis aux exigences conditionnant l'agrément en vertu du règlement n° 1069/2009. Se poserait, à cet égard, la question de savoir si cette exclusion concerne le transport entre deux États membres de sous-produits animaux, indépendamment de la catégorie dont ces matières relèvent, ou bien le transport de matières visées à l'article 48 du règlement n° 1069/2009, lesquelles sont limitées aux « sous-produits animaux » ou aux « produits dérivés », au sens de cette disposition, à savoir des matières de catégorie 1, des matières de catégorie 2, et certains produits qui en sont dérivés, y compris des protéines animales transformées dérivées de matières de catégorie 3.
- 31 Enfin, la juridiction de renvoi se demande s'il convient d'interpréter l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 en ce sens que cette disposition vise également les transferts de mélanges de sous-produits animaux et d'autres matières, et, dans l'affirmative, si la proportion que les sous-produits animaux représentent dans le mélange, par rapport aux autres matières, revêt une importance.
- 32 Selon cette juridiction, il importe, à cet égard, de déterminer si la définition de la notion de « sous-produits animaux » figurant dans le règlement n° 1069/2009 constitue une modification de fond par rapport à celle figurant dans le règlement n° 1774/2002, en ce sens que, sous l'empire du règlement n° 1069/2009, une quantité de matières mélangée à une quantité de sous-produit animal, sans qu'importe le rapport de proportion entre ces deux quantités, ne puisse plus être qualifiée de « sous-produit animal », de telle sorte que le transfert d'un tel mélange relève du champ d'application du règlement n° 1013/2006. Elle affirme qu'une interprétation littérale de cette définition figurant dans le règlement n° 1069/2009 aboutirait à la conclusion que ce règlement a entendu apporter cette modification, mais que, en revanche, sur la base des arguments mentionnés ci-dessus, qui s'appuient sur le rapport d'expertise, c'est la conclusion inverse qui pourrait être tirée.
- 33 Dans ces conditions, le Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (cour d'appel d'Arnhem-Leuvarde, Pays-Bas) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
- « 1) Par définition, est-ce qu'une matière qui n'est pas un sous-produit, au sens de la directive 2008/98, ne constitue pas davantage un sous-produit animal, au sens du règlement n° 1069/2009, de telle sorte que cette matière n'est pas exclue de l'application du règlement n° 1013/2006 au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 3, de ce règlement n° 1013/2006 ? Ou, est-ce qu'il n'est pas exclu qu'une matière relève de la définition de « sous-produits animaux », au sens du règlement n° 1069/2009, lorsqu'elle ne remplit pas les conditions de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98, de telle sorte que cette matière ne relève pas purement et simplement du règlement n° 1013/2006 ?
- 2) Que faut-il comprendre par les transferts qui sont soumis aux exigences conditionnant l'agrément en vertu du règlement n° 1774/2002 (devenu le règlement n° 1069/2009), au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement n° 1013/2006 : s'agit-il du transport (entre un pays et un autre pays) de sous-produits animaux, peu importe la catégorie dont ces matières relèvent ? Ou, s'agit-il du transport de matières visées à l'article 48 du règlement n° 1069/2009 (ex-article 8 du règlement n° 1774/2002), matières limitées aux sous-produits animaux ou aux produits dérivés au sens de cette disposition, donc des matières de catégorie 1, des matières de catégorie 2, et certains produits qui en sont dérivés, y compris des protéines animales transformées dérivées de matières de catégorie 3 ?
- 3) Si, par les transferts qui sont soumis aux exigences conditionnant l'agrément en vertu du règlement n° 1774/2002 (devenu le règlement n° 1069/2009), au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 3, initio et sous d), du règlement n° 1013/2006, il faut comprendre le transport (entre un pays et un autre pays) de sous-produits animaux, peu importe la catégorie dont ces matières relèvent, l'article 1^{er}, paragraphe 3, initio et sous d), du règlement n° 1013/2006 doit-il alors aussi être

interprété en ce sens que sont également visés, par-là, les transferts de mélanges de sous-produits animaux et d'autres matières, et, dans l'affirmative, la proportion que les sous-produits animaux représente dans le mélange par rapport aux autres matières revêt-elle une importance ? Ou, un sous-produit animal perd-il le caractère de sous-produit animal, au sens du règlement n° 1069/2009, et devient-il un déchet, au sens du règlement n° 1013/2006, en conséquence du mélange qui en est fait avec une autre matière ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

- 34 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98 et l'article 3, point 1, du règlement n° 1069/2009 doivent être interprétés en ce sens qu'une matière qui ne peut être qualifiée de « sous-produit », au sens de la première de ces dispositions, peut néanmoins être considérée comme étant un « sous-produit animal », au sens de la seconde desdites dispositions.
- 35 Il y a lieu, d'une part, de rappeler que, selon l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98, un « sous-produit » est une substance ou un objet issu d'un processus de production dont le but premier n'est pas de produire cette substance ou cet objet et qui remplit un certain nombre de conditions énumérées à cet article 5, paragraphe 1, sous a) à d). En outre, conformément à l'article 3, point 1, du règlement n° 1069/2009, les « sous-produits animaux » sont des cadavres entiers ou des parties d'animaux, des produits d'origine animale ou d'autres produits obtenus à partir d'animaux, qui ne sont pas destinés à la consommation humaine, y compris les ovocytes, les embryons et le sperme. Il ressort, ainsi, de ces deux dispositions que, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 39 de ses conclusions, la notion de « sous-produits », figurant à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98, et celle de « sous-produits animaux », définie à l'article 3, point 1, du règlement n° 1069/2009, ne coïncident pas et ne renvoient aucunement l'une à l'autre.
- 36 D'autre part, l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98 énonce qu'une matière qui constitue un « sous-produit », au sens de cette disposition, n'est pas considérée comme étant un déchet relevant du champ d'application de cette directive. Ainsi, selon ladite disposition, les notions de « sous-produit » et de « déchet », figurant dans la directive 2008/98, s'excluent mutuellement.
- 37 En revanche, il ressort, en particulier, des articles 12 à 14 du règlement n° 1069/2009, dès lors que ceux-ci prévoient, notamment, les conditions sous lesquelles des sous-produits animaux des catégories 1, 2 et 3, s'ils constituent des déchets, sont éliminés ou valorisés par coïncinération, que les « sous-produits animaux », au sens de ce règlement, peuvent constituer des « déchets », au sens de la définition figurant à l'article 3, point 1, de la directive 2008/98, à laquelle renvoie l'article 3, point 27, du règlement n° 1069/2009.
- 38 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la première question que l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98 et l'article 3, point 1, du règlement n° 1069/2009 doivent être interprétés en ce sens qu'une matière qui ne peut être qualifiée de « sous-produit », au sens de la première de ces dispositions, peut néanmoins être considérée comme étant un « sous-produit animal », au sens de la seconde desdites dispositions.

Sur la deuxième question

- 39 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 doit être interprété en ce sens que sont exclus du champ d'application de ce règlement, en vertu de cette disposition, tous les transferts de sous-produits animaux relevant du règlement n° 1069/2009 ou uniquement certains de ces transferts, répondant à des conditions spécifiques imposées par ce dernier règlement.
- 40 Il y a lieu de relever que la Cour a déjà répondu à cette question dans l'arrêt du 23 mai 2019, ReFood (C-634/17, EU:C:2019:443), dont le prononcé est intervenu après la date d'introduction de la présente demande de décision préjudicielle.
- 41 Dans cet arrêt, la Cour a dit pour droit que l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 doit être interprété en ce sens que les transferts de sous-produits animaux relevant du règlement n° 1069/2009 sont exclus du champ d'application du règlement n° 1013/2006, sauf dans les hypothèses où le règlement n° 1069/2009 prévoit expressément l'application du règlement n° 1013/2006.
- 42 Ces hypothèses sont celles qui figurent à l'article 41, paragraphe 2, sous b), à l'article 43, paragraphe 5, sous b), et à l'article 48, paragraphe 6, du règlement n° 1069/2009, qui concernent des sous-produits animaux mélangés avec ou contaminés par des déchets dangereux (voir, en ce sens, arrêt du 23 mai 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, points 53 à 55).
- 43 Ainsi, la Cour a considéré que l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 ne saurait être interprété en ce sens que n'échappent au champ d'application de ce règlement en vertu de cette disposition que les transferts de sous-produits animaux soumis à la procédure prévue à l'article 48, paragraphe 1, du règlement n° 1069/2009, à savoir les matières des catégories 1 et 2, au sens des articles 8 et 9 de ce règlement, ainsi que certains produits dérivés de ces matières, à l'exclusion des sous-produits animaux de catégorie 3, au sens de l'article 10 dudit règlement, qui restent soumis au règlement n° 1013/2006 (voir, en ce sens, arrêt du 23 mai 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, point 60).
- 44 Il s'ensuit que, aux fins de l'interprétation de l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 et, par conséquent, de l'applicabilité du règlement n° 1069/2009, l'appartenance de la matière concernée à la catégorie 1, à la catégorie 2 ou à la catégorie 3 est dénuée d'importance.
- 45 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la deuxième question que l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 doit être interprété en ce sens que les transferts de sous-produits animaux relevant du règlement n° 1069/2009 sont exclus du champ d'application du règlement n° 1013/2006, sauf dans les hypothèses où le règlement n° 1069/2009 prévoit expressément l'application du règlement n° 1013/2006.

Sur la troisième question

- 46 Par sa troisième question, qu'il importe de comprendre en tenant compte des informations, résumées aux points 22 et 23 du présent arrêt, qui ont été fournies par la juridiction de renvoi au sujet des matières faisant l'objet du transfert en cause dans l'affaire au principal, cette juridiction demande, en substance, si l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 doit être interprété en ce sens que cette disposition s'applique au transfert d'un mélange de sous-produits animaux de catégorie 3, au sens de l'article 10 du règlement n° 1069/2009, et d'autres matières, qualifiées de déchets non dangereux, au sens du règlement n° 1013/2006, et, dans l'affirmative, si la proportion que les sous-produits animaux représentent dans le mélange revêt une importance à cet égard.

- 47 Dans la mesure où, ainsi qu'il a été rappelé dans le cadre de l'examen de la deuxième question, l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 exclut du champ d'application de ce règlement le transfert de sous-produits animaux relevant du règlement n° 1069/2009, sauf dans les hypothèses où ce dernier règlement prévoit expressément l'application du règlement n° 1013/2006, il y a lieu, afin de répondre à la troisième question, de déterminer si le règlement n° 1069/2009 est applicable à un mélange de sous-produits animaux et de déchets non dangereux.
- 48 La notion de « sous-produits animaux », telle que définie à l'article 2, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1774/2002, lu en combinaison avec les articles 4, 5 et 6 de ce règlement, incluait « toute matière contenant de tels sous-produits ». Cependant, la définition de la notion de « sous-produits animaux », prévue à l'article 3, point 1, du règlement n° 1069/2009, et les articles 8, 9 et 10 de ce règlement, qui se réfèrent, respectivement, aux matières des catégories 1, 2 et 3, ne précisent plus expressément qu'ils incluent « toute matière contenant de tels sous-produits ».
- 49 Il n'en résulte pas pour autant que le législateur de l'Union ait voulu exclure du régime établi par le règlement n° 1069/2009 les sous-produits animaux qui sont mélangés avec d'autres matières.
- 50 À cet égard, il convient, en premier lieu, de constater que l'article 41, paragraphe 2, sous b), et l'article 43, paragraphe 5, sous b), du règlement n° 1069/2009 prévoient, respectivement, que l'importation et le transit, d'une part, ainsi que l'exportation, d'autre part, de sous-produits animaux mélangés avec tout déchet classé comme dangereux par la décision 2000/532, ou contaminés par de tels déchets, ne s'effectuent, par dérogation, que sous réserve des dispositions du règlement n° 1013/2006.
- 51 De même, le paragraphe 6 de l'article 48 du règlement n° 1069/2009 précise que, par dérogation aux paragraphes 1 à 5 de cet article, les sous-produits animaux ou les produits dérivés visés à ces paragraphes, à savoir les matières des catégories 1 et 2 ainsi que certains produits dérivés de ces matières, mélangés avec ou contaminés par de tels déchets dangereux, ne sont envoyés vers d'autres États membres que sous réserve des dispositions du règlement n° 1013/2006.
- 52 Or, si les mélanges de sous-produits animaux et de déchets étaient en toute circonstance exclus du champ d'application de ce règlement, l'insertion dans ce dernier de dispositions dérogatoires relatives aux mélanges de sous-produits animaux et de déchets dangereux n'aurait pas eu lieu d'être.
- 53 En deuxième lieu, le fait que les mélanges de sous-produits animaux et de déchets relèvent du règlement n° 1069/2009 est confirmé, ainsi que l'a souligné M. l'avocat général au point 83 de ses conclusions, par les dispositions du règlement n° 142/2011, tel que modifié par le règlement d'exécution 2019/1084. En effet, même si les modifications apportées par ce règlement d'exécution ne sont pas applicables aux faits en cause au principal, il y a lieu de faire observer que le règlement n° 142/2011, à son annexe VIII, chapitre III, contient désormais un modèle du document commercial pour le transport, à l'intérieur de l'Union, de sous-produits animaux et de produits dérivés non destinés à la consommation humaine, conformément au règlement n° 1069/2009, où sont expressément mentionnés, parmi les marchandises qui doivent être accompagnées par ce document commercial pendant leur transport dans l'Union, les mélanges de sous-produits animaux et de déchets non dangereux.
- 54 Il convient, en troisième lieu, de relever que, ainsi que l'a rappelé M. l'avocat général aux points 73 et 74 de ses conclusions, il ressort des travaux préparatoires relatifs au règlement n° 1069/2009 que le législateur de l'Union a examiné spécifiquement la question du régime applicable aux transferts de mélanges de sous-produits animaux et de déchets non dangereux et a exclu que ces mélanges relèvent des dispositions dérogatoires de l'article 41, paragraphe 2, sous b), de l'article 43, paragraphe 5, sous b), et de l'article 48, paragraphe 6, de ce règlement, excluant ainsi que leurs transferts soient soumis aux dispositions du règlement n° 1013/2006.

- 55 Il découle, ainsi, tant de l'existence de dispositions prévoyant un régime dérogatoire applicable aux mélanges de sous-produits animaux et de déchets dangereux que d'un examen du règlement n° 142/2011 et de la genèse du règlement n° 1069/2009 que ce dernier s'applique au transfert des mélanges de sous-produits animaux et de déchets non dangereux.
- 56 En quatrième lieu, il convient de relever que cette conclusion est de nature à sauvegarder l'effet utile des dispositions du règlement n° 1069/2009, lues à la lumière de l'objectif poursuivi par ce règlement.
- 57 En effet, ledit règlement tend, d'une part, à établir un cadre cohérent et complet de règles sanitaires applicables notamment au transport des sous-produits animaux, qui soient proportionnées aux risques sanitaires que pose la manipulation de ces sous-produits par des exploitants aux différents stades de la chaîne, de leur collecte à leur utilisation ou à leur élimination, et qui tiennent compte des risques pour l'environnement liés aux différentes opérations. D'autre part, ainsi qu'il ressort des considérants 57 et 58 du règlement n° 1069/2009, celui-ci vise également, dans un souci de cohérence de la législation de l'Union, à clarifier les interactions entre les dispositions de ce règlement et la législation de l'Union relative aux déchets, notamment le règlement n° 1013/2006, s'agissant de l'exportation, de l'importation et du transfert entre deux États membres de sous-produits animaux (arrêt du 23 mai 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, point 49).
- 58 Dès lors, le législateur de l'Union a entendu, par le règlement n° 1069/2009, adopté postérieurement au règlement n° 1013/2006, instituer un cadre complet de règles applicables au transport des sous-produits animaux et soustraire, sauf dérogation expresse, le transfert des sous-produits animaux qu'il couvre de l'application du règlement n° 1013/2006 (arrêt du 23 mai 2019, ReFood, C-634/17, EU:C:2019:443, point 56).
- 59 Il s'ensuit que, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 81 de ses conclusions, l'intention du législateur de l'Union a consisté à faire entrer tous les transferts de sous-produits animaux, y compris les transferts de tels sous-produits mélangés avec des déchets, dans le champ d'application du règlement n° 1069/2009, tout en soumettant au régime particulier prévu par le règlement n° 1013/2006 les transferts des mélanges de sous-produits animaux et de déchets dangereux.
- 60 Il y a lieu de préciser que, en l'absence d'indications à ce sujet dans les règlements nos 1013/2006 et 1069/2009, ceux-ci doivent être considérés comme ne prévoyant aucun seuil minimal s'agissant de la proportion de sous-produits animaux présents dans un mélange de ces produits et de déchets non dangereux pour que l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 et le régime établi par le règlement n° 1069/2009 s'appliquent.
- 61 Cette précision est, toutefois, sans préjudice de l'obligation, pour les organes administratifs et juridictionnels compétents, d'appliquer le régime établi par le règlement n° 1013/2006 aux situations dans lesquelles il ressort d'indices concrets, pertinents et concordants que l'opérateur concerné a inséré, dans des déchets faisant l'objet d'un transfert, une quantité de sous-produits animaux dont la présence n'est justifiée que par le but d'échapper au règlement n° 1013/2006 et de provoquer, de manière artificielle, l'applicabilité du règlement n° 1069/2009.
- 62 En effet, dans de tels cas de figure, qui révèlent l'existence d'une pratique abusive, le besoin de préserver l'effet utile de la réglementation de l'Union nécessite l'application du règlement n° 1013/2006, l'objet et la finalité de celui-ci l'emportant, dans ces circonstances, sur ceux du règlement n° 1069/2009.
- 63 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la troisième question que l'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006 doit être interprété en ce sens que cette disposition s'applique au transfert d'un mélange de sous-produits animaux de catégorie 3, au sens de

l'article 10 du règlement n° 1069/2009, et d'autres matières, qualifiées de déchets non dangereux, au sens du règlement n° 1013/2006. La proportion que les sous-produits animaux représentent dans le mélange ne revêt pas d'importance à cet égard.

Sur les dépens

- ⁶⁴ La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit :

- 1) **L'article 5, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets et abrogeant certaines directives, et l'article 3, point 1, du règlement (CE) n° 1069/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, établissant des règles sanitaires applicables aux sous-produits animaux et produits dérivés non destinés à la consommation humaine et abrogeant le règlement (CE) n° 1774/2002 (règlement relatif aux sous-produits animaux), doivent être interprétés en ce sens qu'une matière qui ne peut être qualifiée de « sous-produit », au sens de la première de ces dispositions, peut néanmoins être considérée comme étant un « sous-produit animal », au sens de la seconde desdites dispositions.**
- 2) **L'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2006, concernant les transferts de déchets, tel que modifié par le règlement (UE) n° 135/2012 de la Commission, du 16 février 2012, doit être interprété en ce sens que les transferts de sous-produits animaux relevant du règlement n° 1069/2009 sont exclus du champ d'application du règlement n° 1013/2006, tel que modifié par le règlement n° 135/2012, sauf dans les hypothèses où le règlement n° 1069/2009 prévoit expressément l'application du règlement n° 1013/2006, tel que modifié par le règlement n° 135/2012.**
- 3) **L'article 1^{er}, paragraphe 3, sous d), du règlement n° 1013/2006, tel que modifié par le règlement n° 135/2012, doit être interprété en ce sens que cette disposition s'applique au transfert d'un mélange de sous-produits animaux de catégorie 3, au sens de l'article 10 du règlement n° 1069/2009, et d'autres matières, qualifiées de déchets non dangereux, au sens du règlement n° 1013/2006, tel que modifié par le règlement n° 135/2012. La proportion que les sous-produits animaux représentent dans le mélange ne revêt pas d'importance à cet égard.**

Signatures