

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ  
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA  
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE  
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL  
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION  
EUROOPA LIIDU KOHUS  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ  
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION  
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE  
CÚIRT BHEITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH  
SUD EUROPSKE UNIE  
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA  
EUROPOS SĄJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS  
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA  
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA  
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE  
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA  
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE  
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE  
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE  
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

## ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

5 février 2026 \*

« Renvoi préjudiciel – Environnement – Dissémination volontaire d’organismes génétiquement modifiés (OGM) – Mesures visant à éviter la présence accidentelle d’OGM dans l’environnement – Directive 2001/18/CE – Article 26 quater, paragraphes 1 et 3 – Règlement (CE) n° 1829/2003 – Décision d’exécution (UE) 2016/321 – Interdiction de la culture du maïs OGM MON 810 en Italie – Validité – Libre circulation des marchandises – Articles 34 et 114 TFUE – Principes de proportionnalité et de non-discrimination – Liberté d’entreprise – Articles 16 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne »

Dans les affaires jointes C-364/24 et C-393/24,

ayant pour objet deux demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Consiglio di Stato (Conseil d’État, Italie), par décision du 14 mai 2024, parvenue à la Cour le 17 mai 2024, et par le Tribunale di Udine (tribunal d’Udine, Italie), par décision du 7 mai 2024, parvenue à la Cour le 5 juin 2024, dans les procédures

**Giorgio Fidenato**, en son nom propre et en tant que propriétaire de l’exploitation agricole In Trois,

contre

**Ministero dell’Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste**,

en présence de :

**WX**, en son nom propre et en tant que propriétaire de l’exploitation agricole Li Pocis de WX,

et

\* Langue de procédure : l’italien.

**Giorgio Fidenato**, en son nom propre et en tant que propriétaire de l'exploitation agricole In Trois,

contre

**Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste,**

LA COUR (première chambre),

composée de M. F. Biltgen, président de chambre, M<sup>me</sup> I. Ziemele, MM. A. Kumin, S. Gervasoni (rapporteur) et M. Bošnjak, juges,

avocat général : M. M. Szpunar,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour Giorgio Fidenato, en son nom propre et en tant que propriétaire de l'exploitation agricole In Trois, par M<sup>e</sup> G. Martorana, avvocato,
- pour le gouvernement italien, par M. S. Fiorentino, en qualité d'agent, assisté de MM. M. Di Benedetto, avvocato dello Stato, et de G. Lillo, procuratore dello Stato,
- pour le gouvernement hellénique, par M<sup>mes</sup> E. Leftheriotou et A. Vasilopoulou, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement français, par M<sup>me</sup> P. Chansou, M. B. Fodda et M<sup>me</sup> B. Travard, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement luxembourgeois, par MM. A. Germeaux et T. Schell, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement hongrois, par M. M. Z. Fehér et M<sup>me</sup> K. Szíjjártó, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement polonais, par M. B. Majczyna, en qualité d'agent,
- pour le Parlement européen, par MM. W. Kuzmienko et M. Menegatti, en qualité d'agents,
- pour le Conseil de l'Union européenne, par MM. M. Moore, P. Pecheux et M<sup>me</sup> S. Scarpa Ferraglio, en qualité d'agents,
- pour la Commission européenne, par M. C. Biz, M<sup>mes</sup> F. Castilla Contreras et I. Galindo Martín, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 juin 2025,  
rend le présent

### **Arrêt**

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent sur l'appréciation de la validité des articles 26 ter et 26 quater de la 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), telle que modifiée par la directive (UE) 2015/412 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2015 (JO 2015, L 68, p. 1) (ci-après la « directive 2001/18 »), ainsi que sur la validité et l'interprétation de la décision d'exécution (UE) 2016/321 de la Commission, du 3 mars 2016, modifiant la portée géographique de l'autorisation de cultiver le maïs génétiquement modifié (*Zea mays* L.) MON 810 (MON-ØØ81Ø-6) (JO 2016, L 60, p. 90), au regard de l'article 3 TUE, des articles 2, 3, 18, 26, 34 à 36 TFUE, de l'article 216, paragraphe 2, TFUE, des articles 16, 21 et 52 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), des principes de non-discrimination et de proportionnalité ainsi que de l'article 34 du règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 22 septembre 2003, concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés (JO 2003, L 268, p. 1).
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant M. Giorgio Fidenato, un exploitant agricole, aux autorités italiennes au sujet de la mise en œuvre de mesures de destruction et d'enfouissement de plants de maïs génétiquement modifié (*Zea mays* L.) MON 810 (MON-ØØ81Ø-6) (ci-après le « maïs OGM MON 810 ») et de l'infliction à M. Fidenato d'une amende administrative de 50 000 euros pour avoir mis en culture de tels plants.

### **Le cadre juridique**

#### ***Le droit international***

- 3 Par la décision 94/800/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO 1994, L 336, p. 1), le Conseil de l'Union européenne a approuvé l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), signé à Marrakech le 15 avril 1994, ainsi que les accords figurant en annexe à cet accord (ci-après les « accords OMC »).

## ***Le droit de l'Union***

### *La directive 2001/18*

- 4 L'article 1<sup>er</sup> de la directive 2001/18, intitulé « Objectif », dispose :
- « Conformément au principe de précaution, la présente directive vise à rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres et à protéger la santé humaine et l'environnement :
- lorsque l'on procède à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés [ci-après les "OGM"] dans l'environnement à toute autre fin que la mise sur le marché à l'intérieur de la Communauté,
  - lorsque l'on place sur le marché à l'intérieur de la Communauté des [OGM] en tant que produits ou éléments de produits. »
- 5 Aux termes de l'article 4 de cette directive, intitulé « Obligations générales » :
- « 1. Les États membres veillent, conformément au principe de précaution, à ce que toutes les mesures appropriées soient prises afin d'éviter les effets négatifs sur la santé humaine et l'environnement qui [pourraient] résulter de la dissémination volontaire ou de la mise sur le marché d'OGM. Les OGM ne peuvent être disséminés volontairement dans l'environnement ou mis sur le marché que selon les dispositions prévues respectivement dans la partie B ou C.
- [...] »
- 6 L'article 22 de ladite directive, intitulé « Libre circulation », prévoit :
- « Sans préjudice de l'article 23, les États membres ne peuvent interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché d'OGM, en tant que produits ou éléments de produits, qui sont conformes aux exigences de la présente directive. »
- 7 L'article 23 de la même directive, intitulé « Clause de sauvegarde », dispose :
- « 1. Lorsqu'un État membre, en raison d'informations nouvelles ou complémentaires, devenues disponibles après que l'autorisation a été donnée et qui affectent l'évaluation des risques pour l'environnement ou en raison de la réévaluation des informations existantes sur la base de connaissances scientifiques nouvelles ou complémentaires, a des raisons précises de considérer qu'un OGM en tant que produit ou élément de produit ayant fait l'objet d'une notification en bonne et due forme et d'une autorisation écrite conformément à la présente directive présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement, il peut limiter ou interdire, à titre provisoire, l'utilisation et/ou la vente de cet OGM en tant que produit ou élément de produit sur son territoire.

L'État membre veille à ce qu'en cas de risque grave, des mesures d'urgence consistant, par exemple, à suspendre la mise sur le marché ou à y mettre fin, soient prises, y compris en ce qui concerne l'information du public.

L'État membre informe immédiatement la Commission [européenne] et les autres États membres des actions entreprises au titre du présent article et indique les motifs de sa décision, en fournissant sa réévaluation des risques pour l'environnement et en indiquant si les conditions de l'autorisation doivent être modifiées et comment ou s'il convient de mettre fin à l'autorisation et, le cas échéant, les informations nouvelles ou complémentaires sur lesquelles il fonde sa décision.

2. Dans un délai de soixante jours suivant la réception des informations communiquées par l'État membre, une décision est prise concernant la mesure prise par cet État membre conformément à la procédure de réglementation visée à l'article 30, paragraphe 2. Pour calculer ce délai de soixante jours, on ne tient pas compte des périodes durant lesquelles la Commission attend les informations complémentaires qu'elle a éventuellement demandées au notifiant ou demande l'avis d'un ou de plusieurs comités scientifiques qui ont été consultés. Le délai durant lequel la Commission attend l'avis du ou des comités scientifiques consultés ne peut dépasser soixante jours.

De même, on ne tient pas compte du temps mis par le Conseil pour statuer conformément à la procédure de réglementation visée à l'article 30, paragraphe 2. »

8 L'article 26 ter de la directive 2001/18, intitulé « Culture », prévoit :

« 1. Au cours de la procédure d'autorisation d'un OGM donné ou au cours du renouvellement d'une autorisation, un État membre peut requérir la modification de la portée géographique de l'autorisation écrite ou de l'autorisation, de manière que tout ou partie du territoire dudit État membre doive être exclu de la culture. Cette requête est communiquée à la Commission au plus tard 45 jours à compter de la date de diffusion du rapport d'évaluation visé à l'article 14, paragraphe 2, de la présente directive, ou à compter de la réception de l'avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments visé à l'article 6, paragraphe 6, et à l'article 18, paragraphe 6, du règlement [n° 1829/2003]. La Commission soumet la requête de l'État membre au notifiant/demandeur, ainsi qu'aux autres États membres, sans tarder. La Commission met cette requête à la disposition du public par voie électronique.

2. Au plus tard 30 jours à compter de la soumission, par la Commission, de cette requête, le notifiant/demandeur peut modifier ou confirmer la portée géographique de sa notification/demande initiale.

En l'absence de confirmation, la modification de la portée géographique de la notification/demande est mise en œuvre dans l'autorisation écrite délivrée en vertu de la présente directive et, le cas échéant, dans la décision rendue conformément à

l'article 19 de la présente directive, ainsi que dans la décision d'autorisation adoptée conformément aux articles 7 et 19 du règlement [n° 1829/2003].

L'autorisation écrite délivrée en vertu de la présente directive et, le cas échéant, la décision rendue conformément à l'article 19 de la présente directive, ainsi que la décision d'autorisation adoptée conformément aux articles 7 et 19 du règlement [n° 1829/2003] sont ensuite établies sur la base de la portée géographique modifiée de la notification/demande.

Lorsqu'une requête en vertu du paragraphe 1 du présent article est communiquée à la Commission après la date de diffusion du rapport d'évaluation visé à l'article 14, paragraphe 2, de la présente directive, ou après réception de l'avis de l'Autorité européenne de sécurité des aliments visé à l'article 6, paragraphe 6, et à l'article 18, paragraphe 6, du règlement [n° 1829/2003], les délais établis à l'article 15 de la présente directive concernant l'octroi de l'autorisation écrite ou, selon le cas, aux articles 7 et 19 du règlement [n° 1829/2003] concernant la présentation, au comité, d'un projet de décision à prendre, peuvent être prolongés une seule fois de 15 jours, indépendamment du nombre d'États membres présentant de telles requêtes.

3. Lorsque aucune requête n'a été soumise conformément au paragraphe 1 du présent article, ou lorsque le notifiant/demandeur a confirmé la portée géographique de sa notification/demande initiale, l'État membre peut adopter des mesures restreignant ou interdisant, sur tout ou partie de son territoire, la culture d'un OGM ou d'un groupe d'OGM définis par culture ou caractère autorisés conformément à la partie C de la présente directive ou au règlement [n° 1829/2003], à condition que ces mesures soient conformes au droit de l'Union, qu'elles soient motivées, proportionnées et non discriminatoires et qu'en outre elles soient fondées sur des motifs sérieux tels que ceux liés :

- a) à des objectifs de politique environnementale ;
- b) à l'aménagement du territoire ;
- c) à l'affectation des sols ;
- d) aux incidences socio-économiques ;
- e) à la volonté d'éviter la présence d'OGM dans d'autres produits, sans préjudice de l'article 26 bis ;
- f) à des objectifs de politique agricole ;
- g) à l'ordre public.

Ces motifs peuvent être invoqués seuls ou conjointement, selon la situation particulière de l'État membre, de la région ou de la zone auxquels ces mesures s'appliqueront, à l'exception du motif visé au point g), qui ne peut être invoqué

seul, mais en aucun cas ils n'entrent en conflit avec l'évaluation des risques environnementaux effectuée en application de la présente directive ou du règlement [n° 1829/2003].

4. Un État membre qui entend adopter des mesures en application du paragraphe 3 du présent article communique d'abord à la Commission les projets de mesures en question et les motifs invoqués correspondants. Cette communication peut intervenir avant l'achèvement de la procédure d'autorisation de l'OGM conformément à la partie C de la présente directive ou au règlement [n° 1829/2003]. Pendant un délai de 75 jours à compter de la date de cette communication :

- a) l'État membre concerné s'abstient d'adopter et de mettre en œuvre ces mesures ;
- b) l'État membre concerné veille à ce que les opérateurs s'abstiennent de planter l'OGM ou les OGM concernés ; et
- c) la Commission peut formuler toute observation qu'elle estime appropriée.

À l'expiration du délai de 75 jours visé au premier alinéa, l'État membre concerné peut, pendant toute la durée de l'autorisation et à compter de la date d'entrée en vigueur de l'autorisation de l'Union, adopter les mesures telles qu'elles ont été initialement proposées ou sous une forme modifiée afin de tenir compte de toute observation non contraignante reçue de la Commission. Ces mesures sont communiquées sans tarder à la Commission, aux autres États membres et au titulaire de l'autorisation.

Les États membres portent ces mesures à la connaissance de tous les opérateurs concernés, y compris des cultivateurs.

5. Lorsqu'un État membre souhaite que tout ou partie de son territoire soit réintégré dans la portée géographique de l'autorisation dont il a été précédemment exclu en application du paragraphe 2, il peut faire une demande à cet effet à l'autorité compétente qui a délivré l'autorisation écrite en application de la présente directive ou à la Commission si l'OGM a été autorisé en vertu du règlement [n° 1829/2003]. L'autorité compétente qui a délivré l'autorisation écrite ou la Commission, selon le cas, modifie la portée géographique de l'autorisation ou de la décision d'autorisation en conséquence.

6. Aux fins d'une modification de la portée géographique de l'autorisation d'un OGM en application du paragraphe 5 :

- a) pour un OGM qui a été autorisé en application de la présente directive, l'autorité compétente qui a délivré l'autorisation écrite modifie la portée géographique de l'autorisation en conséquence et informe la Commission, les États membres et le titulaire de l'autorisation, une fois cette procédure achevée ;

- b) pour un OGM qui a été autorisé en vertu du règlement [n° 1829/2003], la Commission modifie la décision d'autorisation en conséquence, sans appliquer la procédure décrite à l'article 35, paragraphe 2, dudit règlement. La Commission informe les États membres et le titulaire de l'autorisation en conséquence.
7. Lorsqu'un État membre a révoqué des mesures prises en vertu des paragraphes 3 et 4, il le notifie sans tarder à la Commission et aux autres États membres.
8. Les mesures adoptées en application du présent article n'affectent pas la libre circulation des OGM autorisés, en tant que produits ou éléments de produits. »
- 9 Aux termes de l'article 26 quater de la directive 2001/18, intitulé « Mesures transitoires » :
- « 1. À compter du 2 avril 2015 et jusqu'au 3 octobre 2015, un État membre peut requérir la modification de la portée géographique d'une notification/demande présentée ou d'une autorisation octroyée, conformément à la présente directive ou au règlement [n° 1829/2003], avant le 2 avril 2015. La Commission soumet la requête de l'État membre au notifiant/demandeur, ainsi qu'aux autres États membres, sans tarder.
2. Lorsque la notification/demande est pendante et que le notifiant/ demandeur n'a pas confirmé la portée géographique de sa notification/ demande initiale dans les trente jours suivant la communication de la requête visée au paragraphe 1 du présent article, la portée géographique de la notification/demande est modifiée en conséquence. L'autorisation écrite délivrée en vertu de la présente directive et, le cas échéant, la décision rendue conformément à l'article 19 de la présente directive, ainsi que la décision d'autorisation adoptée conformément aux articles 7 et 19 du règlement [n° 1829/2003] sont ensuite établies sur la base de la portée géographique modifiée de la notification/demande.
3. Lorsque l'autorisation a déjà été accordée et que le titulaire de l'autorisation n'a pas confirmé la portée géographique de l'autorisation dans les trente jours suivant la communication de la demande visée au paragraphe 1 du présent article, l'autorisation est modifiée en conséquence. Pour une autorisation écrite en application de la présente directive, l'autorité compétente modifie en conséquence la portée géographique de l'autorisation et informe la Commission, les États membres et le titulaire de l'autorisation, une fois cette procédure achevée. Pour une autorisation en application du règlement [n° 1829/2003], la Commission modifie la décision d'autorisation en conséquence, sans appliquer la procédure décrite à l'article 35, paragraphe 2, dudit règlement. La Commission informe les États membres et le titulaire de l'autorisation en conséquence.
4. Lorsque aucune requête n'a été présentée conformément au paragraphe 1 du présent article, ou lorsqu'un notifiant/demandeur ou, selon le cas, un titulaire



d'autorisation a confirmé la portée géographique de sa demande initiale ou, le cas échéant, de son autorisation, les paragraphes 3 à 8 de l'article 26 ter s'appliquent mutatis mutandis.

5. Le présent article s'entend sans préjudice de la culture de semences et de matériels de multiplication végétale génétiquement modifiés autorisés plantés légalement avant que la culture de l'OGM ait été restreinte ou interdite dans l'État membre.

6. Les mesures adoptées en application du présent article n'affectent pas la libre circulation des OGM autorisés, en tant que produits ou éléments de produits. »

10 L'article 33 de la directive 2001/18, intitulé « Sanctions », est libellé comme suit :

« Les États membres fixent les sanctions applicables en cas de violation des dispositions nationales arrêtées conformément à la présente directive. Ces sanctions ont un caractère effectif, proportionné et dissuasif. »

*La directive 2015/412*

11 Les considérants 6 à 8, 16 et 27 de la directive 2015/412 énoncent :

« (6) L'expérience montre que la question de la culture des OGM est traitée de façon plus complète au niveau des États membres. Il convient que les questions relatives à la mise sur le marché et à l'importation des OGM restent réglementées au niveau de l'Union afin de préserver le marché intérieur. La culture peut toutefois exiger davantage de flexibilité dans certains cas, car cette question comporte une forte dimension nationale, régionale et locale en raison de son lien avec l'affectation des sols, les structures agricoles locales et la protection ou la préservation des habitats, des écosystèmes et des paysages. Conformément à l'article 2, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les États membres sont habilités à adopter des actes juridiquement contraignants qui restreignent ou interdisent la culture d'OGM sur leur territoire après que leur mise sur le marché de l'Union a été autorisée. Néanmoins, cette flexibilité ne devrait pas compromettre la procédure d'autorisation commune, en particulier le processus d'évaluation réalisé principalement par l'Autorité européenne de sécurité des aliments [...].

(7) Par le passé, afin de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM, certains États membres ont eu recours aux clauses de sauvegarde et aux mesures d'urgence prévues respectivement à l'article 23 de la directive [2001/18] et à l'article 34 du règlement [n° 1829/2003] en raison, selon le cas, d'informations nouvelles ou complémentaires, devenues disponibles après que l'autorisation a été donnée et qui affectent l'évaluation des risques pour l'environnement, ou en raison de la réévaluation des informations existantes.

D'autres États membres ont eu recours à la procédure de notification prévue à l'article 114, paragraphes 5 et 6, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui exige de produire des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail. En outre, le processus décisionnel s'avère particulièrement difficile en ce qui concerne la culture d'OGM, compte tenu des préoccupations nationales exprimées, qui ne concernent pas uniquement des questions liées à la sécurité des OGM pour la santé ou l'environnement.

- (8) Dans ce contexte, et conformément au principe de subsidiarité, il apparaît opportun d'accorder aux États membres davantage de souplesse pour décider s'ils veulent ou non que des OGM soient cultivés sur leur territoire, sans porter atteinte à l'évaluation des risques prévue dans le régime d'autorisation des OGM en vigueur dans l'Union, soit au cours de la procédure d'autorisation, soit par la suite, et indépendamment des mesures que les États membres qui cultivent des OGM peuvent ou doivent prendre en application de la directive [2001/18] pour éviter la présence accidentelle d'OGM dans d'autres produits. Le fait de donner cette possibilité aux États membres devrait améliorer le processus d'autorisation des OGM et, parallèlement, garantir la liberté de choix des consommateurs, des agriculteurs et des opérateurs, tandis que les parties intéressées disposeront d'informations plus claires quant à la culture des OGM dans l'Union. La présente directive devrait donc contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur.

[...]

- (16) La restriction ou l'interdiction décidée en vertu de la présente directive devrait porter sur la culture, et non sur la libre circulation et la libre importation de semences et de matériels de multiplication végétale génétiquement modifiés, en tant que produits ou éléments de produits, ainsi que des produits de leur récolte, et devrait en outre être conforme aux traités, notamment en ce qui concerne le principe de non-discrimination entre produits nationaux et produits étrangers, le principe de proportionnalité et les articles 34 et 36 et l'article 216, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

[...]

- (27) Les dispositions des articles 26 ter et 26 quater de la directive [2001/18] s'appliquent sans préjudice de l'article 23 de ladite directive et de l'article 34 du règlement [n° 1829/2003]. »

*La décision d'exécution 2016/321*

- 12 Par la décision d'exécution 2016/321, fondée sur la directive 2001/18 et, notamment, son article 26 quater, paragraphe 3, la Commission a, conformément à

cet article, pris acte des requêtes par lesquelles 19 États membres, dont la République d'Italie, ont, en vertu de cette disposition, demandé que la culture du maïs OGM MON 810 soit interdite sur tout ou partie de leur territoire. Le titulaire de l'autorisation, à qui ces requêtes avaient été soumises, n'a pas demandé la confirmation de la portée géographique initiale de son autorisation et a ainsi consenti à la modification de celle-ci.

*Le règlement n° 1829/2003*

- 13 Aux termes de l'article 34 du règlement n° 1829/2003, intitulé « Mesures d'urgence » :

« Lorsqu'un produit autorisé par le présent règlement ou conformément à celui-ci est, de toute évidence, susceptible de présenter un risque grave pour la santé humaine, la santé animale ou l'environnement ou si, au regard d'un avis de l'[Autorité européenne de sécurité des aliments] délivré conformément aux articles 10 et 22, il apparaît nécessaire de suspendre ou de modifier d'urgence une autorisation, des mesures sont arrêtées conformément aux procédures visées aux articles 53 et 54 du règlement (CE) n° 178/2002 [du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2002, établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO 2002, L 31, p. 1)]. »

*Le droit italien*

- 14 L'article 35 bis du decreto legislativo n. 224 – Attuazione della direttiva 2001/18/CE concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (décret législatif n° 224 – Mise en œuvre de la directive 2001/18/CE relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement), du 8 juillet 2003 (GURI n° 194, du 22 août 2003), tel que modifié par le decreto legislativo n. 227 (décret législatif n° 227), du 14 novembre 2016 (GURI n° 288, du 10 décembre 2016) (ci-après le « décret législatif 224/2003 »), intitulé « Sanctions relatives au titre III-bis », dispose :

« 1. À moins que l'acte ne constitue une infraction pénale, est punie d'une sanction administrative pécuniaire allant de 25 000 à 75 000 euros toute personne qui enfreint :

a) les interdictions de culture introduites par la modification de la portée géographique introduite, dans les cas prévus, par l'une des mesures suivantes :

- 1) l'autorisation accordée par la [Commission], conformément aux articles 7 et 19 du règlement [n° 1829/2003];
- 2) l'autorisation délivrée par l'autorité nationale compétente d'un État membre en vertu des articles 15, 17 et 18 de la directive [2001/18];

3) l'autorisation délivrée par l'autorité nationale compétente visée à l'article 2, paragraphe 1, en application de l'article 18, paragraphe 1, et, si les conditions sont réunies, la décision adoptée par la même autorité, en application de l'article 18, paragraphe 3 ;

b) les interdictions de culture adoptées en application de l'article 26 quater, paragraphe 6 ;

c) les interdictions temporaires de plantation du ou des OGM concernés prévues à l'article 26 quater, paragraphe 5, sous b), et à l'article 26 sexies, paragraphe 3.

2. Par voie d'ordonnance-injonction, la sanction administrative accessoire de la suspension, pour une période allant jusqu'à six mois, de la faculté de cultiver des OGM, conférée par les décisions de mise sur le marché, est infligée au contrevenant.

3. Toute personne qui enfreint les interdictions visées au paragraphe 1 est tenue de procéder à la destruction des cultures OGM illégalement plantées et de remettre en état les lieux à ses frais, solidairement avec le propriétaire et les titulaires de droits de jouissance réels ou personnels sur le terrain, auxquels cette infraction est imputable au titre d'une faute intentionnelle ou d'une négligence, sur la base des constatations effectuées de manière contradictoire avec les personnes concernées, par les personnes chargées du contrôle. L'autorité visée au paragraphe 4 ordonne les mesures nécessaires à cette fin et le délai dans lequel elles doivent être appliquées, après quoi elle procède à l'exécution forcée aux frais des parties obligées et au recouvrement des sommes avancées.

[...] »

## **Les litiges au principal et les questions préjudicielles**

### ***L'affaire C-364/24***

- 15 M. Giorgio Fidenato, propriétaire de l'entreprise agricole In Trois, dont le siège se trouve à Arba, dans la province de Pordenone (Italie), a mis en culture, au cours de l'année d'ensemencement 2021, des plants de maïs OGM MON 810.
- 16 Le 8 septembre 2021, une inspection a été diligentée afin de détecter la présence d'OGM sur les terrains de M. Fidenato. À cette occasion, ce dernier a déclaré qu'il avait effectué des ensemencements de maïs OGM à des fins exclusives de recherche et que cette pratique se poursuivrait « jusqu'à ce que la question de la légalité de la directive [2015/412] soit portée à l'attention de la Cour de justice de l'Union européenne pour qu'elle se prononce ».
- 17 Par arrêté du 14 octobre 2021, le Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (ministère des Politiques agricoles, alimentaires et forestières, Italie) a

rappelé à l'intéressé que, en vertu de la décision d'exécution 2016/321, la culture du maïs OGM MON 810 était interdite sur le territoire des États membres qui en avaient fait la demande, parmi lesquels la République d'Italie, et lui a ordonné, sur le fondement de l'article 35 bis du décret législatif 224/2003, de procéder à la destruction sous cinq jours, par broyage et enfouissement, des cultures de cette variété de maïs auxquelles il avait illégalement procédé, ainsi qu'à la remise en état des lieux.

- 18 M. Fidenato n'ayant pas exécuté cette injonction, des agents du Corpo forestale dello Stato (corps forestier de l'État, Italie) ont procédé eux-mêmes à la destruction des cultures concernées le 19 octobre 2021.
- 19 M. Fidenato a formé un recours contre l'arrêté du 14 octobre 2021 devant le Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (tribunal administratif régional pour le Frioul-Vénétie Julienne, Italie), dans le cadre duquel il a notamment fait valoir que l'injonction de destruction des cultures et de remise en état des lieux qui lui avait été adressée était illégale au motif qu'elle avait été adoptée sur le fondement de règles elles-mêmes contraires au droit primaire de l'Union. En outre, selon lui, l'existence d'une autorisation de mise sur le marché, délivrée au titre du règlement n° 1829/2003, supposerait que le produit OGM concerné ne présente aucun danger concret pour la santé ou l'environnement. Il serait donc incompréhensible que le législateur de l'Union ait permis que, sur simple demande d'un État membre, la portée géographique de cette autorisation puisse être modifiée sans que cet État ait à fournir une quelconque justification à cet égard.
- 20 Ce recours ayant été rejeté, M. Fidenato a formé un pourvoi contre le jugement du Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (tribunal administratif régional pour le Frioul-Vénétie Julienne) devant le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie), qui est la juridiction de renvoi.
- 21 Cette juridiction se demande si la possibilité ouverte aux États membres par les articles 26 ter et 26 quater de la directive 2001/18 d'obtenir l'interdiction de la culture d'OGM sur leur territoire, sans que ces États membres doivent fournir, à cette fin, une quelconque justification ou preuve d'un danger concret que le produit OGM concerné, ayant obtenu une autorisation de mise sur le marché, pourrait constituer pour la santé ou l'environnement, est conforme au droit primaire de l'Union, en particulier aux libertés fondamentales du marché intérieur, telles qu'interprétées par la Cour dans son arrêt du 13 septembre 2017, Fidenato e.a. (C-111/16, EU:C:2017:676), ainsi que dans son ordonnance du 23 novembre 2017, Fidenato e.a. (C-107/16, EU:C:2017:900), et, plus largement, au principe de proportionnalité. Elle estime que ces articles 26 ter et 26 quater contredisent d'autres dispositions de cette directive, plus précisément ses articles 22 et 23, et que l'éventuelle invalidité desdits articles 26 ter et 26 quater pourrait affecter la validité de la décision d'exécution 2016/321.

22 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato (Conseil d'État) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) Les articles 26 ter et 26 quater de la [directive 2001/18] sont-ils conformes à l'article 34 du règlement [n° 1829/2003], à l'article 3 TUE, aux articles 2, 3, 26, 34, 35 et 36 TFUE et aux articles 16 et 52 de la [Charte] ?
- 2) En cas de réponse négative à la première question : le juge de renvoi peut-il écarter l'application de la décision d'exécution [2016/321], adoptée sur la base de l'article 26 quater de la [directive 2001/18], ou celle-ci peut-elle être déclarée inefficace, en raison de la non-conformité établie de cet article aux règles supérieures du TUE et du TFUE ? »

### *L'affaire C-393/24*

- 23 Par une ordonnance-injonction du 19 juin 2023 du directeur de la Direzione Generale per il riconoscimento degli organismi di controllo e certificazione e tutela del consumatore (direction générale pour la reconnaissance des organismes de contrôle, de certification et de protection des consommateurs, Italie) du Dipartimento dell'Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei Prodotti Agroalimentari (département de l'inspection centrale de la qualité et de répression des fraudes en matière agroalimentaire, Italie), prise sur le fondement de l'article 35 bis du décret législatif 224/2003, M. Fidenato s'est vu infliger des amendes administratives d'un montant total de 50 000 euros pour avoir méconnu l'interdiction de mise en culture du maïs OGM MON 810 en Italie. Ces amendes concernaient pour moitié des semis de cette variété de maïs mis en culture dans la province d'Udine (Italie) et, pour l'autre moitié, des semis de ladite variété de maïs mis en culture dans la province de Pordenone (Italie).
- 24 M. Fidenato a saisi le Tribunale di Udine (tribunal d'Udine, Italie) d'un recours en opposition à cette ordonnance-injonction, en tant qu'elle porte sur la somme de 25 000 euros correspondant à l'amende qui lui a été infligée au titre des semis de maïs OGM MON 810 mis en culture dans cette province. Un recours similaire a été formé par l'intéressé devant le Tribunale di Pordenone (tribunal de Pordenone, Italie) s'agissant de la somme de 25 000 euros correspondant à l'amende qui lui a été infligée au titre des semis de cette variété de maïs mis en culture dans cette autre province.
- 25 Dans le cadre du recours dont il est saisi, le Tribunale di Udine (tribunal d'Udine), qui est la juridiction de renvoi, s'interroge sur la validité des articles 26 ter et 26 quater de la directive 2001/18 au regard, notamment, des règles du droit primaire de l'Union en matière de libre circulation des marchandises, de liberté d'entreprise et de non-discrimination, ainsi que des accords OMC. Elle relève en particulier que l'article 22 de la directive 2001/18 prévoit que les États membres ne peuvent interdire, restreindre ou empêcher la mise sur le marché d'OGM, en tant que produits ou éléments de produits, qui sont conformes aux exigences de cette directive. Elle se demande également si la décision d'exécution 2016/321

pouvait être adoptée sur le fondement de l'article 114 TFUE, qui concerne les mesures ayant pour objet d'améliorer le fonctionnement du marché intérieur.

- 26 En cas d'invalidité des articles 26 ter et 26 quater de la directive 2001/18, la juridiction de renvoi s'interroge sur la manière dont il conviendrait d'interpréter l'interdiction posée par la décision d'exécution 2016/321, qui lui apparaît peu claire et qui, selon elle, ne mentionne pas les motifs sur lesquels est fondée la modification de la portée géographique de l'autorisation relative au maïs OGM MON 810. Elle s'interroge aussi sur la validité de cette décision et se demande si les décisions prises en vertu de l'article 26 quater de la directive 2001/18 doivent être fondées sur les mêmes motifs que ceux énoncés à l'article 26 ter, paragraphe 3, de cette directive.
- 27 Dans ces conditions, le Tribunale di Udine (tribunal d'Udine) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« [...]

- 1) Les dispositions de la directive [2015/412] qui a introduit les articles 26 ter et 26 quater dans la [directive 2001/18] donnant aux États membres la possibilité de "requérir la modification de la portée géographique de [...] l'autorisation, de manière que tout ou partie du territoire dudit État membre doive être exclu de la culture [...]" et la décision [d'exécution 2016/321] sont-elles conformes au principe de non-discrimination entre produits nationaux et produits étrangers, au principe de proportionnalité et à l'article 34, [à] l'article 36 et [à] l'article 216, paragraphe 2, TFUE ?
- 2) Les dispositions de la directive [2015/412] qui a introduit les articles 26 ter et 26 quater dans la directive [2001/18] donnant aux États membres la possibilité de "requérir la modification de la portée géographique de [...] l'autorisation, de manière que tout ou partie du territoire dudit État membre doive être exclu de la culture [...]" et la [décision d'exécution 2016/321] sont-elles conformes aux articles 16 et 52 de la Charte [...] ?
- 3) Les dispositions de la directive [2015/412] qui a introduit les articles 26 ter et 26 quater dans la directive [2001/18] donnant aux États membres la possibilité de "requérir la modification de la portée géographique de [...] l'autorisation, de manière que tout ou partie du territoire dudit État membre doive être exclu de la culture [...]" et la décision [d'exécution 2016/321] sont-elles conformes à l'article 18 TFUE et à l'article 21 de la Charte [...], le principe de non-discrimination étant un pilier de l'Union européenne ?

Dans l'affirmative : [...]

- 4) La décision [d'exécution 2016/321] doit-elle être interprétée en ce sens qu'il n'est permis, et conforme au TUE et au TFUE, de requérir des limitations du droit de cultiver les semences de maïs OGM MON 810 que pour les seuls motifs visés à l'article 26 ter, troisième alinéa, sous a) à g), de la directive

[2001/18], ou bien en ce sens que le régime transitoire de l'article 26 quater de la directive [2001/18] permet d'invoquer également d'autres motifs, y compris des motifs économiques et différents d'État à État ?

[...]

- 5) La décision [d'exécution 2016/321] est-elle valide, compte tenu de l'ensemble de règles régissant les OGM dans le marché unique européen, et ne s'oppose-t-elle pas à une réglementation nationale sanctionnant le non-respect de l'interdiction qu'elle prévoit ? »

## Sur les questions préjudicielles

### *Sur la recevabilité*

- 28 En ce qui concerne la recevabilité des questions posées, il convient de rappeler qu'il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu'il pose à la Cour. Ainsi, dès lors que les questions posées portent sur la validité ou l'interprétation d'une règle de droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir arrêts du 21 avril 1988, [Pardini](#), 338/85, EU:C:1988:194, point 8, et du 22 octobre 2024, [Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret](#), C-652/22, EU:C:2024:910, point 36).
- 29 Il n'en va différemment que lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation ou l'appréciation de la validité d'une règle du droit de l'Union, demandée par la juridiction nationale, n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait ou de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées [voir arrêts du 13 juillet 2000, [Idéal Tourisme](#), C-36/99, EU:C:2000:405, point 20, et du 30 avril 2024, [M.N. \(EncroChat\)](#), C-670/22, EU:C:2024:372, point 65 et jurisprudence citée].
- 30 Dans ce cadre, une demande de décision préjudicielle doit notamment être rejetée lorsqu'il apparaît de manière manifeste que la procédure prévue à l'article 267 TFUE a été détournée de son objet et tend, en réalité, à amener la Cour à statuer au moyen d'un litige construit (voir, en ce sens, arrêts du 8 novembre 1990, [Gmurzynska-Bscher](#), C-231/89, EU:C:1990:386, point 23, ainsi que du 26 avril 2012, [DR et TV2 Danmark](#), C-510/10, EU:C:2012:244, point 22).
- 31 S'agissant, en premier lieu, de la réalité des litiges au principal, il ressort de la demande de décision préjudicielle dans l'affaire C-364/24 que M. Fidenato a indiqué qu'il entendait poursuivre l'ensemencement de maïs OGM MON 810, à des fins de recherche, jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur la légalité de la directive 2015/412. Le Parlement européen en déduit que les litiges au principal



ont été montés de toute pièce par l'intéressé et que les demandes de décision préjudicielle doivent être jugées irrecevables pour ce motif.

- 32 Toutefois, il ne ressort pas de manière manifeste des éléments dont dispose la Cour que les parties au principal se seraient préalablement concertées pour amener la Cour à statuer au moyen d'un litige construit, à la différence de ce qui était le cas dans l'affaire à l'origine de l'arrêt du 16 décembre 1981, [Foglia](#) (244/80, EU:C:1981:302) (voir, par analogie, arrêts du 13 juillet 2000, [Idéal tourisme](#), C-36/99, EU:C:2000:405, point 22, ainsi que du 26 avril 2012, [DR et TV2 Danmark](#), C-510/10, EU:C:2012:244, point 22). En effet, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 42 de ses conclusions, il n'apparaît pas que M. Fidenato ait agi de concert avec les autorités nationales, qui lui ont infligé des sanctions administratives dont la réalité ne fait pas de doute.
  
- 33 S'agissant, en deuxième lieu, des doutes émis par le gouvernement français quant à la pertinence des questions posées, en tant qu'elles concernent la validité de l'article 26 ter et de l'article 26 quater, paragraphe 4, de la directive 2001/18, au regard de l'objet des litiges au principal, il ressort des éléments soumis à la Cour que la mesure d'interdiction de la culture du maïs OGM MON 810 en cause au principal, qui concernait une autorisation déjà accordée, a été prise sur le fondement des dispositions transitoires de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de cette directive. Ces questions sont donc irrecevables en tant qu'elles portent sur l'article 26 ter de cette directive, ainsi que sur l'article 26 quater, paragraphes 2 et 4, de celle-ci, qui, eu égard aux éléments dont dispose la Cour, ne semblent pas applicables aux litiges au principal.
  
- 34 S'agissant enfin, en troisième lieu, du contenu des demandes de décision préjudicielle, il y a lieu de rappeler que, en vertu d'une jurisprudence constante, reflétée à l'article 94, sous a) et b), du règlement de procédure de la Cour, la nécessité de parvenir à une interprétation du droit de l'Union qui soit utile pour le juge national exige que celui-ci définisse le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qu'il pose ou que, à tout le moins, il explique les hypothèses factuelles sur lesquelles ces questions sont fondées. En outre, il est indispensable, comme l'énonce l'article 94, sous c), du règlement de procédure, que la demande de décision préjudicielle expose les raisons qui ont conduit la juridiction de renvoi à s'interroger sur l'interprétation ou la validité de certaines dispositions du droit de l'Union, ainsi que le lien qu'elle établit entre ces dispositions et la réglementation nationale applicable au litige au principal (voir, en ce sens, arrêts du 26 janvier 1993, [Telemarsicabruzzo e.a.](#), C-320/90 à C-322/90, EU:C:1993:26, point 6, ainsi que du 1<sup>er</sup> août 2025, [Tiberis Holding](#), C-514/23, EU:C:2025:597, point 30 et jurisprudence citée).
  
- 35 En l'occurrence, les gouvernements italien et grec font valoir que les demandes de décision préjudicielle ne contiennent pas l'ensemble des indications requises par l'article 94 du règlement de procédure. En particulier, dans l'affaire C-393/24, le gouvernement italien fait valoir que la juridiction de renvoi n'expose pas

spécifiquement les raisons qui l'ont conduite à s'interroger sur la validité des articles 26 ter et 26 quater de la directive 2001/18.

- 36 Il convient toutefois de constater que, en dépit d'une motivation parfois succincte sur certains aspects, les demandes de décision préjudicielle comportent, dans leur ensemble, des indications suffisantes pour mettre la Cour en mesure de répondre utilement aux questions posées. Il n'en va différemment qu'en ce qui concerne la conformité aux articles 2 et 3 TFUE des dispositions dont la validité est mise en doute, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-364/24 n'indiquant pas, dans les motifs de la décision de renvoi, en quoi le mécanisme institué par la directive 2015/412 pourrait être contraire à ces articles.
- 37 Il résulte de ce qui précède que les questions posées sont irrecevables en tant qu'elles portent sur l'article 26 ter et sur l'article 26 quater, paragraphes 2 et 4, de la directive 2001/18, ainsi que sur l'appréciation de la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de cette directive au regard des articles 2 et 3 TFUE.

### *Sur le fond*

- 38 À titre liminaire, il convient de rappeler que la directive 2015/412 a institué, aux articles 26 ter et 26 quater de la directive 2001/18, un mécanisme, pouvant se dérouler de deux manières distinctes, qui permet aux États membres de restreindre ou d'interdire, sur tout ou partie de leur territoire, la culture d'OGM.
- 39 D'une part, en vertu de l'article 26 ter, paragraphes 1 et 2, de cette directive, chaque État membre peut, au cours de la procédure d'autorisation ou de renouvellement de l'autorisation d'un OGM donné, requérir que la culture de cet OGM soit exclue sur tout ou partie de son territoire. Cette requête est communiquée par la Commission au notifiant/demandeur de l'autorisation, ainsi qu'aux autres États membres, et mise à la disposition du public. En l'absence de confirmation dans un délai de 30 jours, par le notifiant/demandeur, de la portée géographique de l'autorisation telle qu'elle a été initialement sollicitée par ce dernier, la modification de cette portée géographique est mise en œuvre par la Commission conformément à la requête de l'État membre concerné.
- 40 D'autre part, lorsqu'aucune requête n'a été présentée par un État membre au cours de la procédure d'autorisation ou de renouvellement de l'autorisation d'un OGM ou que le notifiant/demandeur a confirmé la portée géographique de sa demande initiale, chaque État membre peut, en vertu de l'article 26 ter, paragraphes 3 et 4, de la directive 2001/18, prendre une mesure d'interdiction ou de restriction de la culture, sur tout ou partie de son territoire, d'un OGM ou d'un groupe d'OGM. Les mesures en cause doivent être conformes au droit de l'Union, motivées, proportionnées, non discriminatoires et doivent répondre à un ou plusieurs motifs sérieux tels que ceux énumérés à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de cette directive. Elles ne peuvent être adoptées qu'au terme d'une procédure préalable permettant à la Commission de présenter

ses observations, et doivent être communiquées à cette dernière, aux autres États membres et au titulaire de l'autorisation.

- 41 Le mécanisme prévu à l'article 26 ter de la directive 2001/18 est, en substance, repris à l'article 26 quater de cette directive, portant mesures transitoires, qui permettait aux États membres, entre le 2 avril 2015 et le 3 octobre 2015, de requérir, selon le cas, la modification de la portée géographique d'une demande d'autorisation antérieure au 2 avril 2015 ou d'une autorisation octroyée antérieurement à cette date.

***Sur la première question dans l'affaire C-364/24 ainsi que sur les première à troisième questions et la première partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24, en tant qu'elles portent sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18***

- 42 Par la première question dans l'affaire C-364/24, les première à troisième questions et la première partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24, qu'il convient d'examiner ensemble, les juridictions de renvoi demandent, en substance, à la Cour si l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 est conforme au droit primaire de l'Union, et plus précisément à l'article 3 TUE, aux articles 18, 26, 34 à 36, 114 et à l'article 216, paragraphe 2, TFUE, aux articles 16, 21 et 52 de la Charte ainsi qu'aux principes de proportionnalité et de non-discrimination.

***Sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard de l'article 3 TUE, des articles 26, 34 à 36 et de l'article 114 TFUE ainsi que du principe de proportionnalité***

- 43 Les juridictions de renvoi s'interrogent, en premier lieu, sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard des règles de droit primaire régissant le fonctionnement du marché intérieur, et plus particulièrement de la liberté de circulation des marchandises.
- 44 L'article 3 TUE et l'article 26 TFUE n'étant mentionnés par la juridiction de renvoi dans l'affaire C-364/24 que dans la mesure où ils rappellent que l'Union repose sur l'établissement du marché intérieur, ils n'appellent pas d'analyse distincte de celle relative aux articles 34 à 36 et 114 TFUE ainsi qu'au principe de proportionnalité.
- 45 À titre liminaire, il convient de rappeler que la libre circulation des marchandises est un principe fondamental du droit de l'Union qui trouve son expression dans l'interdiction, énoncée à l'article 34 TFUE, des restrictions quantitatives à l'importation et de toutes mesures d'effet équivalent (arrêt du 21 décembre 2023, [CDIL](#), C-96/22, EU:C:2023:1025, point 31 et jurisprudence citée).
- 46 Cette interdiction vise toute mesure des États membres susceptible d'entraver, directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, l'accès au marché

d'un État membre de produits originaires d'autres États membres, quand bien même une telle mesure n'aurait ni pour objet ni pour effet de traiter moins favorablement des produits provenant d'autres États membres (arrêt du 21 décembre 2023, [CDIL](#), C-96/22, EU:C:2023:1025, point 33 et jurisprudence citée). Elle s'applique également aux mesures émanant des institutions de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 22 juin 2017, [E.ON Biofor Sverige](#), C-549/15, EU:C:2017:490, point 45).

- 47 Par ailleurs, lorsqu'il existe des obstacles aux échanges ou qu'il est vraisemblable que de tels obstacles vont apparaître dans le futur, en raison du fait que les États membres ont pris, ou sont en train de prendre, à l'égard d'un produit ou d'une catégorie de produits des mesures divergentes de nature à assurer un niveau de protection différent, l'article 114 TFUE habilite le législateur de l'Union à intervenir en arrêtant les mesures appropriées dans le respect, d'une part, du paragraphe 3 de cet article et, d'autre part, des principes juridiques mentionnés dans le traité FUE ou dégagés par la jurisprudence, et notamment du principe de proportionnalité (arrêt du 22 juin 2017, [E.ON Biofor Sverige](#), C-549/15, EU:C:2017:490, point 49 et jurisprudence citée).
- 48 La Cour a déjà jugé que, compte tenu de la marge d'appréciation dont dispose le législateur de l'Union quant à la technique de rapprochement la plus appropriée pour aboutir au résultat souhaité, les mesures arrêtées sur le fondement de l'article 114 TFUE pouvaient notamment consister, en fonction des circonstances, à obliger l'ensemble des États membres à autoriser la commercialisation du ou des produits concernés, à assortir une telle autorisation de certaines conditions, voire à interdire, provisoirement ou définitivement, la commercialisation d'un ou de certains produits (voir, en ce sens, arrêt du 3 décembre 2019, [République tchèque/Parlement et Conseil](#), C-482/17, EU:C:2019:1035, points 60 et 61).
- 49 En l'occurrence, la directive 2015/412, qui a introduit les articles 26 ter et 26 quater dans la directive 2001/18, a été adoptée sur le fondement de l'article 114 TFUE, à l'instar de la directive 2001/18, qui a elle-même été adoptée sur le fondement de l'article 95 CE, devenu l'article 114 TFUE. Cet article 114 TFUE permet au législateur de l'Union d'arrêter les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres ayant pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.
- 50 L'article 1<sup>er</sup> de la directive 2001/18 dispose ainsi que, conformément au principe de précaution, cette directive a pour objectif de rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres et de protéger la santé humaine et l'environnement « lorsque l'on procède 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 « lorsque l'on place sur le marché intérieur de l'[Union] des [OGM] en tant que produits ou éléments de produits ».
- 51 S'agissant plus spécifiquement des articles 26 ter et 26 quater de cette directive, dans le contexte desquels doit être replacé le mécanisme prévu à

l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de cette dernière, il convient de relever que ces dispositions instituent un régime commun établissant les conditions dans lesquelles un État membre peut interdire la culture d'un OGM ou d'un groupe d'OGM sur tout ou partie de son territoire et relèvent, partant, de la notion de « mesure relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres », au sens de l'article 114 TFUE.

- 52 En ce qui concerne le respect, par les mesures prises sur le fondement de l'article 114 TFUE, de la libre circulation des marchandises et du principe de proportionnalité, il convient de rappeler que, lorsque le législateur de l'Union est amené à légiférer dans un domaine qui implique de sa part des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lequel il est appelé à effectuer des appréciations complexes, comme c'est le cas en ce qui concerne la mise sur le marché et la mise en culture des OGM, il y a lieu de reconnaître à celui-ci un large pouvoir d'appréciation. Seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en un tel domaine, par rapport à l'objectif que les institutions compétentes entendent poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure (voir, en ce sens, arrêt du 22 juin 2017, [E.ON Biofor Sverige](#), C-549/15, EU:C:2017:490, point 50).
- 53 S'agissant de l'objectif poursuivi par la législation de l'Union en matière d'OGM, l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2001/18 et l'article 1<sup>er</sup> du règlement n° 1829/2003 disposent que cette législation vise à assurer la protection de la santé et de l'environnement, ainsi que des intérêts des consommateurs, tout en assurant le bon fonctionnement du marché intérieur.
- 54 Il ressort des considérants 6 et 8 de la directive 2015/412 que, en adoptant les articles 26 ter et 26 quater de la directive 2001/18, le législateur de l'Union, tout en continuant à réglementer à son niveau, afin de préserver le marché intérieur, les questions relatives à la mise sur le marché et à l'importation des OGM, a plus spécifiquement entendu, conformément au principe de subsidiarité et dans le cadre posé à l'article 2, paragraphe 2, TFUE, accorder aux États membres davantage de flexibilité en ce qui concerne la question de la culture des OGM, étant donné que cette question « comporte une forte dimension nationale, régionale et locale en raison de son lien avec l'affectation des sols, les structures agricoles locales et la protection ou la préservation des habitats, des écosystèmes et des paysages ». Néanmoins, ces considérants indiquent également que cette flexibilité ne devrait pas compromettre la procédure d'autorisation commune pour la mise sur le marché des OGM, reposant sur l'évaluation des risques pour la santé humaine et pour l'environnement.
- 55 En permettant, ce faisant, que la culture d'un OGM ou d'un groupe d'OGM, au moyen d'un mécanisme clair et prévisible, puisse être exclue sur tout ou partie du territoire d'un État membre, le législateur de l'Union a également entendu, ainsi qu'il ressort, en substance, du considérant 7 de la directive 2015/412, faciliter le processus décisionnel en ce qui concerne la culture des OGM. En effet, par le passé, afin de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM, certains États membres ont eu recours aux clauses de sauvegarde et aux mesures d'urgence prévues

respectivement à l'article 23 de la directive 2001/18 et à l'article 34 du règlement n° 1829/2003. D'autres États membres ont eu recours à la procédure de notification prévue à l'article 114, paragraphes 5 et 6, TFUE.

- 56 Or, au regard de ces objectifs, le mécanisme institué à l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 n'apparaît pas manifestement inapproprié.
- 57 En effet, premièrement, il convient de relever qu'il ressort de l'article 26 quater, paragraphe 6, de la directive 2001/18 que les mesures prises en application de cet article 26 quater, dont font partie les mesures d'interdiction adoptées sur le fondement de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de cette directive, sont limitées à la mise en culture des OGM, dès lors que ces mesures ne doivent pas affecter « la libre circulation des OGM autorisés, en tant que produits ou éléments de produits ». Partant, d'une part, ainsi que l'a considéré M. l'avocat général au point 75 de ses conclusions, l'interdiction de cette mise en culture n'affecte pas le droit des opérateurs économiques d'importer des produits contenant des OGM. D'autre part, cette interdiction n'affecte pas la liberté de choix des consommateurs, qui peuvent continuer de consommer, s'ils le souhaitent, quel que soit leur État membre de résidence, des produits issus de la culture de l'OGM concerné.
- 58 Deuxièmement, l'adoption de mesures d'interdiction de mise en culture d'OGM sur le fondement de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 est subordonnée au consentement tacite du titulaire de l'autorisation de l'OGM concerné, prenant la forme d'une absence d'opposition de ce dernier à la requête présentée par un État membre tendant à la modification de la portée géographique de l'autorisation des semences concernées, dans un délai de 30 jours à compter de la communication de cette requête. Or, comme l'a relevé, en substance, M. l'avocat général au point 78 de ses conclusions, dès lors que ce titulaire y a consenti, les droits qu'il tire de la libre circulation des marchandises concernées ne peuvent être regardés comme étant affectés par l'éventuelle entrave à cette liberté qui résulterait de l'application de ces dispositions.
- 59 En outre, ainsi que l'a souligné M. l'avocat général au point 81 de ses conclusions, la libre circulation des semences d'OGM est subordonnée à l'obtention d'une autorisation de mise sur le marché de tels produits ou éléments de produits, et cette liberté est limitée au strict cadre de cette autorisation. Il s'ensuit que, lorsque la portée géographique d'une telle autorisation a été restreinte, avec le consentement tacite de son titulaire, de manière à ce que la mise en culture d'une semence d'OGM soit interdite sur tout ou partie du territoire d'un État membre, les agriculteurs ne sauraient se prévaloir des droits qu'ils tirent de la libre circulation des marchandises pour s'affranchir de cette interdiction.
- 60 Troisièmement, en ouvrant aux États membres la possibilité d'obtenir que la culture d'un OGM soit interdite sur tout ou partie de leur territoire, l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 offre à ces derniers,

en l'absence de consensus sur le sujet, davantage de flexibilité pour faire les choix qu'ils estiment appropriés en matière de culture des OGM, tout en préservant la procédure uniforme d'évaluation des risques pour la santé et l'environnement des OGM menée au niveau de l'Union. Dans cette perspective, ainsi que l'indique le considérant 6 de la directive 2015/412, les questions relatives à la mise sur le marché et à l'importation des OGM, y compris l'évaluation des risques que ces derniers pourraient présenter pour la santé et l'environnement, demeurent réglementées au niveau de l'Union, afin de préserver le marché intérieur.

- 61 Quatrièmement, le mécanisme institué à ces dispositions permet de faciliter le processus d'autorisation des OGM et contribue à la sécurité juridique des opérateurs, conformément aux objectifs mentionnés au point 53 du présent arrêt.
- 62 Il résulte des considérations qui précèdent que l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18, premièrement, ne porte pas atteinte aux droits que les opérateurs économiques pourraient tirer de la libre circulation des marchandises, deuxièmement, n'affecte pas la liberté de choix des consommateurs et, troisièmement, contribue au bon fonctionnement du marché intérieur au sens de l'article 114 TFUE.
- 63 La circonstance que l'article 26 quater, paragraphe 3, de la directive 2001/18 ne subordonne l'interdiction de la mise en culture d'un OGM sur le fondement de cette disposition à aucune motivation particulière de la part des États membres n'est pas de nature à remettre en cause l'appréciation figurant au point 56 du présent arrêt dès lors que, ainsi qu'il a déjà été relevé, une telle mesure ne peut être adoptée qu'avec le consentement tacite du titulaire de l'autorisation des OGM concernés. Lorsque, en revanche, le titulaire de l'autorisation s'oppose à la modification de la portée géographique de celle-ci, l'article 26 quater, paragraphe 4, de la directive 2001/18 exige des États membres souhaitant interdire la culture d'un OGM donné sur tout ou partie de leur territoire qu'ils avancent des motifs sérieux au soutien de leur requête, tels que ceux énoncés à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de cette directive.
- 64 Il convient encore d'indiquer que, à supposer même que le mécanisme institué par l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 puisse impliquer certaines restrictions à la liberté de circulation des marchandises, au sens de l'article 34 TFUE, de telles restrictions seraient justifiées par les objectifs d'intérêt général visés aux points 53 à 55 du présent arrêt et ne méconnaîtraient pas le principe de proportionnalité.
- 65 Il résulte de l'ensemble de ces éléments que le législateur de l'Union n'a pas outrepassé les limites de la marge d'appréciation dont il disposait sur le fondement de l'article 114 TFUE ni institué de restriction à la liberté de circulation des marchandises en adoptant l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18.



*Sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard de l'article 18 TFUE, de l'article 21 de la Charte et du principe de non-discrimination*

- 66 En deuxième lieu, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-393/24 s'interroge sur le point de savoir si, en permettant l'interdiction de la mise en culture d'un OGM ou d'un groupe d'OGM sur tout ou partie du territoire des États membres, l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 institue une discrimination contraire à l'article 18 TFUE et à l'article 21 de la Charte, à la fois entre agriculteurs d'États membres différents, selon que ces États membres autorisent ou interdisent la culture d'OGM, et entre agriculteurs d'un même État membre interdisant la culture d'OGM, au détriment des agriculteurs souhaitant cultiver des semences ainsi modifiées.
- 67 Sur le premier point, il convient de rappeler que les dispositions de l'article 21, paragraphe 2, de la Charte, qui prohibent les discriminations en raison de la nationalité, correspondent à celles de l'article 18, premier alinéa, TFUE et doivent être appliquées conformément à celles-ci [voir, en ce sens, arrêt du 4 octobre 2024, [Lituanie e.a./Parlement et Conseil \(Paquet mobilité\)](#), C-541/20 à C-555/20, EU:C:2024:818, point 311 ainsi que jurisprudence citée]. Il convient également de rappeler que l'article 18 TFUE n'a vocation à s'appliquer de façon autonome que dans des situations régies par le droit de l'Union pour lesquelles le traité FUE ne prévoit pas de règles spécifiques de non-discrimination (arrêt du 20 juin 2024, [Faurécia](#), C-420/23, EU:C:2024:534, point 18 et jurisprudence citée). Le principe de non-discrimination étant notamment mis en œuvre, dans le domaine de la libre circulation des marchandises, par les articles 34 et 35 TFUE, c'est au regard de ces dispositions qu'il convient de répondre à la juridiction de renvoi.
- 68 Or, à cet égard, force est de constater que, ainsi que le rappelle le considérant 16 de la directive 2015/412, l'adoption de mesures d'interdiction de mise en culture d'OGM sur le fondement de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 n'institue aucune distinction entre produits nationaux et produits étrangers. Il en résulte que l'éventuelle interdiction de mise en culture prévue par ces dispositions s'applique de manière indifférenciée, quel que soit le lieu d'origine des semences concernées.
- 69 Par ailleurs, l'interdiction des discriminations ne vise pas les éventuelles disparités de traitement pouvant résulter des divergences existant entre les règles applicables dans les différents États membres, du moment que ces règles affectent de manière égale toutes les personnes relevant de leur champ d'application.
- 70 En outre, compte tenu de la large marge d'appréciation dont dispose le législateur de l'Union lorsqu'il intervient dans un domaine impliquant des choix de nature politique, économique et sociale et lorsqu'il est appelé à effectuer des appréciations et des évaluations complexes, ce législateur a pu, sans excéder les limites du pouvoir d'appréciation dont il jouit et ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 95 de ses conclusions, estimer que les agriculteurs d'États



membres différents n'étaient pas dans une situation comparable compte tenu de la nature particulière de la culture des OGM, notamment liée au lieu de la production et à la spécificité de ce lieu.

- 71 Dans ces conditions, aucune discrimination ne saurait être constatée entre agriculteurs d'États membres différents au motif que certains de ces États interdiraient la mise en culture d'un OGM donné sur tout ou partie de leur territoire et d'autres non.
- 72 Sur le second point, il convient d'observer que la culture d'OGM présente des spécificités en raison notamment des effets qu'elle est susceptible d'avoir sur d'autres cultures, de sorte que la situation des agriculteurs souhaitant mettre en culture un OGM donné n'est pas comparable à celle des agriculteurs qui n'ont pas exprimé un tel souhait. Dès lors, aucune discrimination ne saurait être constatée entre les premiers et les seconds en raison de l'interdiction de mise en culture de cet OGM sur tout ou partie du territoire d'un État membre.
- 73 Il résulte de ce qui précède que l'examen des questions posées ne révèle pas d'élément de nature à affecter la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard du principe de non-discrimination, mis en œuvre aux articles 34 et 35 TFUE et consacré à l'article 21 de la Charte.

*Sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard des articles 16 et 52 de la Charte*

- 74 S'agissant, en troisième lieu, des interrogations des juridictions de renvoi sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard des articles 16 et 52 de la Charte, il convient de rappeler que, aux termes de cet article 16, la liberté d'entreprise est reconnue conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que la protection conférée par ledit article 16 comporte la liberté d'exercer une activité économique ou commerciale, la liberté contractuelle ainsi que la concurrence libre et saine, notamment, le libre choix du partenaire économique [arrêt du 12 janvier 2023, [TP \(Monteur audiovisuel pour la télévision publique\)](#), C-356/21, EU:C:2023:9, point 74 et jurisprudence citée].
- 75 En l'occurrence, il ressort des décisions de renvoi que les litiges au principal portent sur la légalité de mesures d'interdiction de la mise en culture d'OGM dans un État membre prises sur le fondement de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18.
- 76 Or, dès lors que, contrairement aux mesures d'interdiction de mise en culture d'OGM adoptées au terme de la procédure prévue à l'article 26 quater, paragraphes 2 et 4, de la directive 2001/18, les mesures prises sur le fondement de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de cette directive ne peuvent être adoptées qu'avec le consentement tacite du titulaire de l'autorisation relative à l'OGM

concerné, ces dernières dispositions ne sauraient être regardées comme comportant une ingérence dans la liberté d'entreprise de ce titulaire.

- 77 Il en va, a fortiori, de même en ce qui concerne les éventuels utilisateurs des semences d'OGM concernées par la restriction de la portée géographique de l'autorisation initialement demandée, la liberté d'entreprise ne conférant pas aux tiers de droit à exercer une activité économique en faisant usage de produits dont la mise sur le marché ou l'utilisation aurait été interdite.
- 78 Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de statuer sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard de l'article 52 de la Charte, dès lors qu'une telle analyse supposerait que les mesures d'interdiction de mise en culture d'un OGM prévues à cet article 26 quater, paragraphes 1 et 3, puissent être regardées comme des restrictions à la liberté d'entreprise.
- 79 Eu égard à ce qui précède, l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 n'apparaît pas contraire à l'article 16 de la Charte.

*Sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard de l'article 216, paragraphe 2, TFUE et des accords OMC*

- 80 En quatrième lieu, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-393/24 demande à la Cour, en substance, si, en ce qu'il permet à certains États membres d'interdire la mise en culture d'OGM sur tout ou partie de leur territoire, l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 est contraire à l'article 216, paragraphe 2, TFUE, auquel se réfère le considérant 16 de la directive 2015/412 et qui dispose que les accords conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres.
- 81 Il ressort de la demande de décision préjudicielle que cette interrogation vise, plus particulièrement, les accords OMC.
- 82 À cet égard, il convient de rappeler que les stipulations d'un accord international auquel l'Union est partie ne peuvent être invoquées à l'appui d'un recours en annulation d'un acte de droit dérivé de l'Union ou d'une exception tirée de l'illégalité d'un tel acte qu'à la double condition, d'une part, que la nature et l'économie de cet accord ne s'y opposent pas et, d'autre part, que ces stipulations apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises. Ce n'est que lorsque ces deux conditions sont cumulativement remplies que de telles dispositions peuvent être invoquées devant le juge de l'Union afin de servir de critère pour apprécier la légalité d'un acte de l'Union (voir, en ce sens, arrêt du 28 septembre 2023, [Changmao Biochemical Engineering/Commission](#), C-123/21 P, EU:C:2023:708, point 69 et jurisprudence citée). Cette analyse vaut également en ce qui concerne l'appréciation de la validité d'un acte de droit dérivé de l'Union dans le contexte d'une procédure préjudicielle.

- 83 En ce qui concerne les accords OMC, la Cour a déjà précisé, d'une part, que ces accords ne sont pas de nature à créer pour les particuliers des droits dont ceux-ci peuvent se prévaloir directement devant le juge en vertu du droit de l'Union et que, d'autre part, compte tenu de leur nature et de leur économie, lesdits accords ne figurent pas, en principe, parmi les normes au regard desquelles la légalité des actes des institutions de l'Union peut être contrôlée (arrêt du 28 septembre 2023, [Changmao Biochemical Engineering/Commission](#), C-123/21 P, EU:C:2023:708, points 70 et 71 ainsi que jurisprudence citée).
- 84 Il n'en va autrement que dans deux situations exceptionnelles, ayant trait à la volonté du législateur de l'Union de limiter lui-même sa marge de manœuvre dans l'application des règles de l'OMC, dans lesquelles la Cour a admis qu'il appartenait au juge de l'Union, le cas échéant, de contrôler la légalité d'un acte de l'Union et des actes pris pour son application au regard des accords OMC. Il s'agit, d'une part, de la situation où l'Union a entendu donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre des accords OMC et, d'autre part, de celle où l'acte de l'Union en cause renvoie expressément à des stipulations précises de ces accords (voir, en ce sens, arrêt du 28 septembre 2023, [Changmao Biochemical Engineering/Commission](#), C-123/21 P, EU:C:2023:708, points 74 et 75 ainsi que jurisprudence citée).
- 85 En l'occurrence, il n'apparaît pas que, en adoptant les dispositions de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18, le législateur de l'Union ait entendu donner exécution à une obligation particulière assumée dans le cadre des accords OMC. Par ailleurs, ni cette directive ni la directive 2015/412 ne renvoient expressément à des stipulations précises de ces accords.
- 86 Il s'ensuit que l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 ne saurait être regardé comme étant invalide au regard de l'article 216, paragraphe 2, TFUE et des accords OMC.

*Sur la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard de l'article 34 du règlement n° 1829/2003*

- 87 En cinquième lieu, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-364/24 demande à la Cour si l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 est conforme à l'article 34 du règlement n° 1829/2003.
- 88 Il convient à cet égard de rappeler, comme le souligne la Commission, que la validité de dispositions de droit dérivé ne saurait être examinée au regard de normes de même rang (arrêt du 15 avril 2021, [Pays-Bas/Conseil et Parlement](#), C-733/19, EU:C:2021:272, point 44).
- 89 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'examen de la première question dans l'affaire C-364/24 ainsi que des première à troisième questions et de la première partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24 n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 26 quater,

paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 au regard de l'article 3 TUE, des articles 18, 26, 34 à 36, 114 et de l'article 216, paragraphe 2, TFUE, des articles 16 et 21 de la Charte ainsi que des principes de non-discrimination et de proportionnalité.

***Sur la seconde question dans l'affaire C-364/24***

- 90 Compte tenu de la réponse apportée à la première question dans l'affaire C-364/24, il n'y a pas lieu de répondre à la seconde question posée dans cette affaire.

***Sur les première à troisième questions et la première partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24, en tant qu'elles portent sur la validité de la décision d'exécution 2016/321***

- 91 Par les première à troisième question et par la première partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24, la juridiction de renvoi s'interroge sur la validité de la décision d'exécution 2016/321 en tant qu'elle aurait été adoptée sur le fondement de dispositions de droit dérivé elles-mêmes invalides.
- 92 Compte tenu de la réponse à ces questions figurant au point 89 du présent arrêt concernant la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18, sur le fondement duquel la décision d'exécution 2016/321 a été adoptée, l'examen desdites questions n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de cette décision.

***Sur la quatrième question dans l'affaire C-393/24***

- 93 Par la quatrième question dans l'affaire C-393/24, la juridiction de renvoi demande si la décision d'exécution 2016/321 doit être interprétée en ce sens que l'interdiction de cultiver des semences de maïs OGM MON 810 qu'elle prévoit ne peut être fondée que sur l'un des motifs visés à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de la directive 2001/18 ou si, dans le cadre des dispositions transitoires de l'article 26 quater de cette directive, elle peut être fondée sur d'autres motifs.
- 94 Il convient de reformuler la question posée comme portant, en substance, sur le point de savoir si l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 doit être interprété en ce sens que les décisions adoptées par la Commission sur le fondement de ces dispositions doivent relever de l'un des motifs mentionnés à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de cette directive.
- 95 Ainsi qu'il a été exposé aux points 38 à 41 du présent arrêt, l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 permettait aux États membres, au cours de la période transitoire comprise entre le 2 avril et le 3 octobre 2015, de demander l'interdiction de la mise en culture d'OGM sur tout ou partie de leur territoire, sans être tenus de faire valoir de justification particulière, une telle

demande ne pouvant aboutir qu'avec le consentement tacite du titulaire de l'autorisation des OGM concernés.

- 96 Ce n'est qu'en l'absence de demande d'interdiction de mise en culture présentée par un État membre ou en cas d'opposition du titulaire de l'autorisation des OGM concernés à cette demande, prenant la forme d'une confirmation, par ce titulaire, de la portée géographique de l'autorisation initialement demandée, que l'article 26 quater, paragraphe 4, de la directive 2001/18 renvoie à l'application, mutatis mutandis, de l'article 26 ter, paragraphe 3, de cette directive. Cette dernière disposition subordonne l'adoption par un État membre de mesures restreignant ou interdisant, sur tout ou partie de son territoire, la culture d'un OGM ou d'un groupe d'OGM, en l'absence de consentement du titulaire de l'autorisation des OGM concernés, au fait que ces mesures soient conformes au droit de l'Union, motivées, proportionnées et non discriminatoires et qu'elles soient fondées sur des motifs sérieux tels que ceux mentionnés à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de ladite directive.
- 97 Par suite, il convient de répondre à la quatrième question dans l'affaire C-393/24 que l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18 doit être interprété en ce sens que les décisions adoptées sur le fondement de ces dispositions, qui ne sont subordonnées à aucune justification particulière, ne doivent pas nécessairement relever de l'un des motifs mentionnés à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de cette directive.

***Sur la seconde partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24***

- 98 Enfin, par la seconde partie de la cinquième question, la juridiction de renvoi dans l'affaire C-393/24 demande à la Cour si la décision d'exécution 2016/321 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale sanctionnant le non-respect de l'interdiction qu'elle prévoit.
- 99 Aux termes de l'article 33 de la directive 2001/18, les États membres fixent les sanctions applicables en cas de violation des dispositions nationales arrêtées conformément à cette directive. Ces sanctions doivent avoir un caractère effectif, proportionné et dissuasif.
- 100 En l'occurrence, bien que la décision d'exécution 2016/321 ait été adoptée par la Commission, cette décision tire les conséquences, en vertu de l'article 26 quater, paragraphe 3, de la directive 2001/18, des demandes de modification de la portée géographique de l'autorisation du maïs OGM MON 810 présentées par plusieurs États membres en vue d'obtenir l'interdiction de la mise en culture de cette variété de maïs sur tout ou partie de leur territoire, en l'absence d'opposition de la part du titulaire de cette autorisation. Les mesures nationales concernées étant adoptées conformément aux dispositions de ladite directive, il incombe aux États membres, en cas de violation de ces dispositions, de prévoir des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, conformément à l'article 33 de la directive 2001/18.

- 101 Il résulte de ce qui précède qu'il convient de répondre à la seconde partie de la cinquième question dans l'affaire C-393/24 que la décision d'exécution 2016/321 doit être interprétée en ce sens qu'elle ne s'oppose pas à une réglementation nationale sanctionnant le non-respect de l'interdiction qu'elle prévoit.

### **Sur les dépens**

- 102 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant les juridictions de renvoi, il appartient à celles-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 (première chambre) dit pour droit :

- 1) **L'examen des questions préjudicielles n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la 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, telle que modifiée par la directive (UE) 2015/412, du 11 mars 2015, ou la validité de la décision d'exécution (UE) 2016/321 de la Commission, du 3 mars 2016, modifiant la portée géographique de l'autorisation de cultiver le maïs génétiquement modifié (*Zea mays* L.) MON 810 (MON-ØØ81Ø-6).**

- 2) **L'article 26 quater, paragraphes 1 et 3, de la directive 2001/18, telle que modifiée par la directive 2015/412,**

**doit être interprété en ce sens que :**

**les décisions adoptées sur le fondement de ces dispositions, qui ne sont subordonnées à aucune justification particulière, ne doivent pas nécessairement relever de l'un des motifs figurant à l'article 26 ter, paragraphe 3, premier alinéa, sous a) à g), de la directive 2001/18, telle que modifiée par la directive 2015/412.**

- 3) **La décision d'exécution 2016/321**

**doit être interprétée en ce sens que :**

**elle ne s'oppose pas à une réglementation nationale sanctionnant le non-respect de l'interdiction qu'elle prévoit.**

Signatures