Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

15 décembre 2015*

«Recours en annulation — Règlement (UE) nº 1385/2013 — Directive 2013/62/UE — Directive 2013/64/UE — Base juridique — Article 349 TFUE — Régions ultrapériphériques de l'Union européenne — Modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union européenne»

Dans les affaires jointes C-132/14 à C-136/14,

ayant pour objet des recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE, introduits le 21 mars 2014,

Parlement européen, représenté par M. I. Liukkonen (C-132/14) ainsi que par MM. L. Visaggio et J. Rodrigues (C-132/14 et C-136/14), en qualité d'agents,

partie requérante dans les affaires C-132/14 et C-136/14,

Commission européenne, représentée par M. R. Lyal (C-133/14 à C-135/14), M. W. Mölls (C-133/14 à C-135/14), M. D. Bianchi (C-133/14 et C-135/14) ainsi que par M. D. Martin (C-133/14 et C-134/14), en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante dans les affaires C-133/14 à C-135/14,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par M[mes] A. Westerhof Löfflerová et E. Karlsson ainsi que par MM. F. Florindo Gijón et J. Czuczai, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenu par:

Royaume d'Espagne, représenté par M. M. Sampol Pucurull, en qualité d'agent,

République française, représentée par MM. G. de Bergues, F. Fize et D. Colas ainsi que par M[me] N. Rouam, en qualité d'agents,

République portugaise, représentée par MM. L. Inez Fernandes et B. Andrade Correia ainsi que par M[mes] M. Duarte et S. Marques, en qualité d'agents,

parties intervenantes,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, MM. M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (rapporteur) et M^me^ C. Toader, présidents de chambre, MM. E. Levits, J.-C. Bonichot, M^me^ A. Prechal, MM. E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund et C. Vajda, juges,

avocat général: M. N. Wahl,

greffier: M. I. Illéssy, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 21 avril 2015,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 juin 2015,

rend le présent

Arrêt

1 Par leurs requêtes, respectivement, dans les affaires C-132/14 et C-135/14, le Parlement européen et la Commission européenne demandent l'annulation du règlement (UE) n° 1385/2013 du Conseil, du 17 décembre 2013, portant modification des règlements du Conseil (CE) n° 850/98 et (CE) n° 1224/2009 et des règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 1069/2009, (UE) n° 1379/2013 et (UE) n° 1380/2013, suite à la modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union européenne (JO L 354, p. 86).

2 Par leurs requêtes, respectivement, dans les affaires C-133/14 et C-136/14, la Commission et le Parlement demandent l'annulation de la directive 2013/64/UE du Conseil, du 17 décembre 2013, modifiant les directives 91/271/CEE et 1999/74/CE du Conseil, et les directives 2000/60/CE, 2006/7/CE, 2006/25/CE et 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil, suite à la modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union européenne (JO L 353, p. 8).

3 Par sa requête dans l'affaire C-134/14, la Commission demande l'annulation de la directive 2013/62/UE du Conseil, du 17 décembre 2013, modifiant la directive 2010/18/UE du Conseil portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES, en raison de la modification du statut de Mayotte à l'égard de l'Union européenne (JO L 353, p. 7).

Les actes attaqués

Le règlement n° 1385/2013

4 Aux termes des considérants 1, 3, 4, 7 et 8 du règlement n° 1385/2013:

«(1) [...] Compte tenu de la situation économique, sociale et structurelle particulière de Mayotte, qui est aggravée par son éloignement, de son insularité, de sa faible superficie, de son relief et de son climat difficiles, il convient de prévoir certaines mesures spécifiques dans plusieurs domaines.

[...]

(3) En ce qui concerne le règlement (CE) nº 850/98 du Conseil[, du 30 mars 1998, visant à la conservation des ressources de pêche par le biais de mesures techniques de protection des juvéniles d'organismes marins (JO L 125, p. 1)], il convient d'inclure dans le champ d'application dudit règlement les eaux bordant Mayotte en tant que nouvelle région ultrapériphérique et d'interdire l'utilisation de sennes tournantes dans la zone de 24 milles à partir des lignes de base de l'île de manière à préserver les bancs de grands migrateurs à proximité de l'île de Mayotte.

(4) En ce qui concerne le règlement (UE) nº 1379/2013 du Parlement européen et du Conseil[, du 11 décembre 2013, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits de la pêche et de l'aquaculture, modifiant les règlements (CE) nº 1184/2006 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant le règlement (CE) nº 104/2000 du Conseil (JO L 354, p. 1)], étant donné les systèmes de commercialisation fragmentés et sous-développés de Mayotte, l'application des règles relatives à l'étiquetage des produits de la pêche imposerait aux détaillants une charge disproportionnée par rapport à l'information qui serait communiquée au consommateur. Il convient dès lors de prévoir une dérogation temporaire aux règles relatives à l'étiquetage des produits de la pêche proposés à la vente au détail au consommateur final à Mayotte.

[...]

(7) Étant donné que la France a présenté à la Commission des thons de l'océan indien (CTOI) un plan de développement décrivant la taille indicative de la flotte de Mayotte et l'évolution attendue de la flotte sous-développée de palangriers d'une longueur inférieure à 23 mètres et de senneurs à senne coulissante basés à Mayotte en tant que nouvelle région ultrapériphérique de ce pays, qui n'a suscité d'objection d'aucune des parties contractantes à la CTOI, y compris l'Union, il convient d'utiliser les niveaux de référence de ce plan comme plafonds pour la capacité de la flotte de palangriers d'une longueur hors inférieure à 23 mètres et de senneurs à senne coulissante immatriculés dans les ports de Mayotte. Par dérogation aux règles de l'Union généralement applicables, en raison de la situation économique et sociale particulière qui prévaut actuellement à Mayotte, il convient de laisser suffisamment de temps à la France pour étoffer les capacités du segment peu développé de sa flotte de petits navires jusqu'en 2025.

(8) En ce qui concerne le règlement (CE) nº 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) nº 1774/2002 (règlement relatif aux sous-produits animaux) (JO L 300, p. 1)], il convient de noter que Mayotte ne dispose d'aucune capacité industrielle pour la transformation des sous-produits animaux. Il y a donc lieu d'octroyer à la France un délai de cinq ans pour mettre en place, à Mayotte, l'infrastructure nécessaire au recensement, à la manipulation, au transport, au traitement et à l'élimination des sous-produits animaux, en parfaite conformité avec le règlement (CE) nº 1069/2009.»

5 Conformément aux articles 1er à 4 de ce règlement:

«*Article premier*

Modification du règlement (CE) nº 850/98

Le règlement (CE) nº 850/98 est modifié comme suit:

1) À l'article 2, paragraphe 1, le point h) est remplacé par le texte suivant:

'h) Région 8

Toutes les eaux situées au large des côtes des départements français de la Réunion et de Mayotte qui relèvent de la souveraineté ou de la juridiction de la France.'.

2) L'article suivant est inséré:

'*Article 34 octies*

Restrictions applicables aux activités de pêche dans la zone de 24 milles au large de Mayotte

Il est interdit aux bateaux d'utiliser des sennes tournantes pour encercler des bancs de thon et d'espèces similaires dans la zone de 24 milles au large des côtes de Mayotte, en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE], mesurée à partir des lignes de base qui servent à délimiter les eaux territoriales.'.

Article 2

Modification du règlement (UE) nº 1379/2013

À l'article 35 du règlement (UE) nº 1379/2013, le paragraphe suivant est ajouté:

'6. Jusqu'au 31 décembre 2021, les paragraphes 1, 2 et 3 ne s'appliquent pas aux produits proposés à la vente au détail au consommateur final à Mayotte en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE].'.

Article 3

Modification du règlement (UE) nº 1380/2013

Le règlement (UE) nº 1380/2013 [du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 1954/2003 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) nº 2371/2002 et (CE) nº 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil (JO L 354, p. 22),] est modifié comme suit:

1) À l'article 23, le paragraphe suivant est inséré:

"4. Par dérogation au paragraphe 1, la France est autorisée, jusqu'au 31 décembre 2025, à introduire une nouvelle capacité dans les différents segments à Mayotte, en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), visés à l'annexe II, sans retrait d'une capacité équivalente.".

2) À l'article 36, les paragraphes suivants sont ajoutés:

'5. Par dérogation au paragraphe 1, la France est dispensée jusqu'au 31 décembre 2021 de l'obligation d'inscrire dans son fichier des navires de pêche de l'Union les navires dont la longueur hors tout est inférieure à 10 mètres et qui opèrent à partir de Mayotte.

6. Jusqu'au 31 décembre 2021, la France tient un fichier provisoire des navires de pêche dont la longueur hors tout est inférieure à 10 mètres et qui opèrent à partir de Mayotte. Ce fichier contient au moins le nom, la longueur totale et le code d'identification, pour chaque navire. Les navires enregistrés dans le fichier provisoire sont considérés comme immatriculés à Mayotte.'.

3) Les rubriques concernant Mayotte figurant à l'annexe du présent règlement sont insérées à la suite de la rubrique 'Guadeloupe: espèces pélagiques. L > 12 m' dans le tableau figurant à l'annexe II du règlement (UE) nº 1380/2013.

Article 4

Modification du règlement (CE) nº 1069/2009

Dans le règlement (CE) nº 1069/2009, l'article 56 est remplacé par le texte suivant:

"*Article 56*

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il s'applique à compter du 4 mars 2011.

Toutefois, l'article 4 s'applique à Mayotte, en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), à compter du 1er janvier 2021. Les sous-produits animaux et les produits dérivés obtenus à Mayotte avant le 1er janvier 2021 sont éliminés conformément à l'article 19, paragraphe 1, point b) du présent règlement.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.".»

La directive 2013/62

6 L'article 1er de la directive 2013/62 prévoit:

«À l'article 3, paragraphe 2, de la directive 2010/18/UE [du Conseil, du 8 mars 2010, portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE (JO L 68, p. 13)], l'alinéa suivant est ajouté:

'Par dérogation au premier alinéa, pour Mayotte en tant que région ultrapériphérique de l'Union au sens de l'article 349 [TFUE], le délai supplémentaire visé audit premier alinéa est prolongé jusqu'au 31 décembre 2018.'.»

La directive 2013/64

7 Les considérants 1 à 9 de la directive 2013/64 énoncent:

«(1) [...] Compte tenu de la situation structurelle, sociale et économique particulière de Mayotte, il y a lieu de prévoir certaines mesures spécifiques dans un certain nombre de domaines.

(2) Il y a lieu de tenir compte de la situation particulière de Mayotte en ce qui concerne l'état de l'environnement, laquelle exige des améliorations considérables pour que les objectifs environnementaux énoncés par le droit de l'Union soient respectés, et dont la mise en œuvre nécessite davantage de temps. Il convient que des mesures spécifiques destinées à améliorer progressivement l'environnement soient adoptées dans des délais précis.

(3) Afin que les exigences de la directive 91/271/CEE du Conseil[, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L 135, p. 40),] soient respectées, des mesures doivent être prises à Mayotte pour garantir que les agglomérations soient équipées de systèmes de collecte des eaux urbaines résiduaires. Ces mesures impliquent la réalisation de travaux d'infrastructure selon des procédures administratives et des procédures de planification

appropriées et nécessitent en outre la mise en place de systèmes de mesure et de surveillance des rejets d'eaux urbaines résiduaires. En raison de la situation structurelle et économique spécifique de Mayotte, un délai suffisant devrait être accordé à la France pour lui permettre de se conformer à ces exigences.

(4) Dans le domaine de l'agriculture, en ce qui concerne la directive 1999/74/CE du Conseil[, du 19 juillet 1999, établissant les normes minimales relatives à la protection des poules pondeuses (JO L 203, p. 53)], il est à noter que, à Mayotte, les poules pondeuses sont élevées dans des cages non aménagées. Compte tenu des investissements et des travaux de préparation considérables qu'exige le remplacement de cages non aménagées par des cages aménagées ou d'autres systèmes, il est nécessaire de repousser l'interdiction d'utiliser des cages non aménagées pour une durée maximale de 48 mois à compter du 1er janvier 2014. Afin d'empêcher des distorsions de concurrence, il convient que les œufs provenant d'établissements utilisant des cages non aménagées soient commercialisés exclusivement sur le marché local de Mayotte. Pour faciliter les contrôles nécessaires, les œufs produits dans des cages non aménagées devraient être estampillés d'une marque spéciale.

(5) En ce qui concerne la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil[, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO L 327, p. 1)], la bonne mise en œuvre de la directive en ce qui concerne les plans de gestion des bassins hydrographiques exige que la France adopte et applique des plans de gestion prévoyant des mesures techniques et administratives pour parvenir à un bon état de toutes les masses d'eau de surface et pour en prévenir la détérioration. En raison de la situation structurelle et économique spécifique de la nouvelle région ultrapériphérique de Mayotte, un délai suffisant devrait être accordé pour l'adoption et la mise en œuvre de ces mesures.

(6) En ce qui concerne la directive 2006/7/CE du Parlement européen et du Conseil[, du 15 février 2006, concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade et abrogeant la directive 76/160/CEE (JO L 64, p. 37)], l'état actuel des eaux de surface de Mayotte doit être considérablement amélioré pour répondre aux exigences de ladite directive. La qualité des eaux de baignade est directement liée au traitement des eaux urbaines résiduaires, et les dispositions de la directive 2006/7/CE ne peuvent être respectées que progressivement, une fois que les agglomérations qui influent sur la qualité des eaux urbaines résiduaires répondront aux exigences de la directive 91/271/CEE. Par conséquent, des échéances spécifiques doivent être adoptées pour permettre à la France de respecter les normes de l'Union en ce qui concerne la qualité des eaux de baignade à Mayotte en tant que nouvelle région ultrapériphérique et en raison de sa situation sociale et économique spécifique.

(7) Dans le domaine de la politique sociale, il convient de tenir compte des difficultés liées au respect de la directive 2006/25/CE du Parlement européen et du Conseil[, du 5 avril 2006, relative aux prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (rayonnements optiques artificiels) (dix-neuvième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE) (JO L 114, p. 38),] à Mayotte à compter du 1er janvier 2014. En raison de son actuelle situation sociale et économique particulière, Mayotte ne dispose pas d'installations techniques pour la mise en œuvre des mesures nécessaires au respect de cette directive dans le domaine des rayonnements optiques artificiels. Il y a lieu en conséquence d'accorder à la France une dérogation à certaines des dispositions de la directive jusqu'au 31 décembre 2017, dans la mesure où ces structures ne sont pas disponibles à Mayotte et sans préjudice des principes généraux de protection et de prévention régissant la santé et la sécurité des travailleurs.

(8) Afin de garantir un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs sur le lieu de travail, il convient que la consultation des partenaires sociaux soit garantie, que les risques résultant de la dérogation soient réduits au minimum et que les travailleurs concernés bénéficient

d'une surveillance renforcée de leur santé. Il est important de réduire la durée de la dérogation dans toute la mesure du possible. Dès lors, il convient de revoir les mesures nationales dérogatoires chaque année et de procéder à leur retrait dès que les circonstances qui les justifient cessent d'exister.

(9) En ce qui concerne la directive 2011/24/UE du Parlement européen et du Conseil[, du 9 mars 2011, relative à l'application des droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers (JO L 8, p. 45)], sa transposition exige un certain nombre d'adaptations pour garantir la continuité des soins et l'information des patients. Il convient donc d'accorder à la France un délai supplémentaire de 30 mois à compter du 1er janvier 2014 pour mettre en vigueur les dispositions nécessaires au respect de cette directive en ce qui concerne Mayotte.»

8 Selon les articles 1er à 6 de cette directive:

«*Article premier*

Modification de la directive 91/271/CEE

La directive 91/271/CEE est modifiée comme suit:

1) À l'article 3, le paragraphe suivant est inséré:

"1 *bis* Par dérogation au paragraphe 1, premier et deuxième alinéas, en ce qui concerne Mayotte en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), la France veille à ce que toutes les agglomérations soient équipées de systèmes de collecte des eaux urbaines résiduaires:

— au plus tard le 31 décembre 2020 pour les agglomérations dont l'[équivalent habitant] est supérieur à 10 000, ce qui couvrira au moins 70 % de la charge générée à Mayotte;

— au plus tard le 31 décembre 2027 pour les agglomérations dont l'[équivalent habitant] est supérieur à 2 000.".

2) À l'article 4, le paragraphe suivant est inséré:

'1 *bis* Par dérogation au paragraphe 1, en ce qui concerne Mayotte, la France veille à ce que les eaux urbaines résiduaires qui pénètrent dans les systèmes de collecte soient, avant d'être rejetées, soumises à un traitement secondaire ou à un traitement équivalent:

— au plus tard le 31 décembre 2020 pour les agglomérations ayant un [équivalent habitant] de plus de 15 000, ce qui, avec les agglomérations visées à l'article 5, paragraphe 2 *bis,* couvrira au moins 70 % de la charge générée à Mayotte;

— au plus tard le 31 décembre 2027 pour les agglomérations dont l'[équivalent habitant] est supérieur à 2 000.'.

3) À l'article 5, le paragraphe suivant est ajouté:

'2 *bis* Par dérogation au paragraphe 2, en ce qui concerne Mayotte, la France veille à ce que les eaux urbaines résiduaires qui entrent dans les systèmes de collecte fassent l'objet, avant d'être rejetées dans des zones sensibles, d'un traitement plus rigoureux que celui qui est décrit à l'article 4 au plus tard le 31 décembre 2020 pour les agglomérations ayant un [équivalent habitant] de plus de 10 000, ce qui, avec les agglomérations visées à l'article 4, paragraphe 1 *bis,* couvrira au moins 70 % de la charge générée à Mayotte.'.

4) À l'article 7, l'alinéa suivant est ajouté:

'Par dérogation au premier alinéa, l'échéance qui y est fixée est, en ce qui concerne Mayotte, le 31 décembre 2027.'.

5) L'article 17 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté:

'Par dérogation au premier alinéa, en ce qui concerne Mayotte, la France établit un programme de mise en œuvre de la présente directive au plus tard le 30 juin 2014.';

b) au paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:

'Par dérogation au premier alinéa, en ce qui concerne Mayotte, la France communique à la Commission les informations relatives au programme au plus tard le 31 décembre 2014.'.

Article 2

Modification de la directive 1999/74/CE

À l'article 5 de la directive 1999/74/CE, le paragraphe suivant est ajouté:

"3. Par dérogation au paragraphe 2, à Mayotte, région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), les poules pondeuses peuvent continuer à être élevées dans des cages telles que visées au présent chapitre jusqu'au 31 décembre 2017.

La construction ou la mise en service pour la première fois de cages telles que visées au présent chapitre est interdite à Mayotte à compter du 1er janvier 2014.

Les œufs provenant d'établissements d'élevage de poules pondeuses en cages telles que visées au présent chapitre ne peuvent être mises que sur le marché local de Mayotte. Ces œufs ainsi que leur emballage sont clairement identifiés par une marque spéciale, permettant les contrôles nécessaires. Une description claire de cette marque spéciale est communiquée à la Commission au plus tard le 1er janvier 2014.".

Article 3

Modification de la directive 2000/60/CE

La directive 2000/60/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 4 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté:

"En ce qui concerne Mayotte en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), l'échéance visée aux points a) ii), a) iii), b) ii) et c) est fixée au 22 décembre 2021.";

b) au paragraphe 4, la phrase introductive est remplacée par le texte suivant:

'Les échéances énoncées au paragraphe 1 peuvent être reportées aux fins d'une réalisation progressive des objectifs pour les masses d'eau, à condition que l'état de la masse d'eau concernée ne se détériore pas davantage, lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies:'.

2) L'article 11 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 7, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, les échéances visées au premier alinéa sont fixées au 22 décembre 2015 et au 22 décembre 2018, respectivement.';

b) au paragraphe 8, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 22 décembre 2021.'.

3) L'article 13 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 6, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 22 décembre 2015.';

b) au paragraphe 7, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 22 décembre 2021.'.

Article 4

Modification de la directive 2006/7/CE

La directive 2006/7/CE est modifiée comme suit:

1) L'article 5 est modifié comme suit:

a) au paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:

"En ce qui concerne Mayotte en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 31 décembre 2019.";

b) au paragraphe 3, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 31 décembre 2031.'.

2) À l'article 6, paragraphe 1, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 30 juin 2015.';

3) À l'article 13, paragraphe 2, l'alinéa suivant est ajouté:

'En ce qui concerne Mayotte, l'échéance visée au premier alinéa est fixée au 30 juin 2014.'.

Article 5

Modification de la directive 2006/25/CE

Dans la directive 2006/25/CE, l'article suivant est inséré:

"*Article 14 bis*

1. Sans préjudice des principes généraux de protection et de prévention régissant la santé et la sécurité des travailleurs, la France peut déroger, jusqu'au 31 décembre 2017, à l'application des dispositions nécessaires pour se conformer à la présente directive en ce qui concerne Mayotte en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE] (ci-après dénommée 'Mayotte'), dans la mesure où cette application nécessite des installations techniques spécifiques qui ne sont pas disponibles à Mayotte.

Le premier alinéa ne s'applique pas aux obligations prévues à l'article 5, paragraphe 1, de la présente directive ni aux dispositions de la présente directive qui reflètent les principes généraux énoncés dans la directive 89/391/CEE [du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (JO L 183, p. 1)].

2. L'ensemble des dérogations à la présente directive résultant de l'application de mesures existant au 1er janvier 2014 ou de l'adoption de nouvelles mesures sont précédées d'une consultation des partenaires sociaux conformément aux droit et pratiques nationales. Ces dérogations sont appliquées dans des conditions garantissant, compte tenu des circonstances particulières qui prévalent à Mayotte, que les risques qui en découlent pour les travailleurs sont réduits au minimum et que les travailleurs concernés bénéficient d'une surveillance renforcée de leur santé.

3. Les mesures nationales dérogatoires sont réexaminées chaque année, après consultation des partenaires sociaux, et sont retirées dès que les circonstances qui les justifient cessent d'exister.".

Article 6

Modification de la directive 2011/24/UE

À l'article 21 de la directive 2011/24/UE, le paragraphe suivant est ajouté:

'3. Par dérogation au paragraphe 1, première phrase, la France met en vigueur, le 30 juin 2016 au plus tard, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive en ce qui concerne Mayotte en tant que région ultrapériphérique au sens de l'article 349 [TFUE].'.»

Les antécédents du litige

9 En vertu de la décision 2012/419/UE du Conseil européen, du 11 juillet 2012, modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de Mayotte (JO L 204, p. 131), Mayotte a cessé, à compter du 1er janvier 2014, de figurer au nombre des pays et territoires d'outre-mer, au sens de l'article 355, paragraphe 2, TFUE, pour devenir une région ultrapériphérique, au sens de l'article 349 TFUE. Par cette décision, des références à Mayotte ont été insérées à l'article 349, premier alinéa, TFUE ainsi qu'à

l'article 355, paragraphe 1, TFUE, tandis que, à l'annexe II du traité FUE, qui fixe la liste des «pays et territoires d'outre-mer auxquels s'appliquent les dispositions de la quatrième partie [de ce traité]», le sixième tiret, libellé «Mayotte», a été supprimé.

10 À la suite de plusieurs demandes émanant des autorités françaises, la Commission a reconnu que la République française, tenue par la décision 2012/419 d'appliquer à Mayotte l'acquis du droit de l'Union dans sa totalité à compter du 1er janvier 2014, devait néanmoins se voir accorder des délais supplémentaires pour se conformer à cette obligation.

11 À cet effet, la Commission a adopté, le 13 juin 2013, la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification de certains règlements dans le domaine de la pêche et de la santé animale en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union [COM(2013) 417 final], la proposition de décision du Conseil modifiant la directive 2010/18/UE en raison du changement de statut de Mayotte [COM(2013) 413 final] ainsi que la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant certaines directives dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture, de la politique sociale et de la santé publique en raison du changement de statut de Mayotte à l'égard de l'Union [COM(2013) 418 final], ces propositions étant respectivement fondées:

— sur les articles 43, paragraphe 2, TFUE et 168, paragraphe 4, sous b), TFUE, qui prévoient la procédure législative ordinaire et requièrent la consultation du Comité économique et social européen (CESE) et du Comité des régions de l'Union européenne;

— sur l'article 155, paragraphe 2, TFUE, qui prévoit que le Conseil agit sur proposition de la Commission, le Parlement européen étant informé;

— sur les articles 43, paragraphe 2, TFUE, 114 TFUE, 153, paragraphe 2, TFUE, 168 TFUE et 192, paragraphe 1, TFUE, qui prévoient la procédure législative ordinaire et requièrent la consultation du CESE et du Comité des régions.

12 Le Conseil, considérant que les actes à intervenir devaient tous être adoptés sur le fondement de l'article 349 TFUE et conformément à une procédure législative spéciale, a transmis au Parlement, pour avis, les propositions de la Commission. Ces propositions ont également été communiquées aux parlements nationaux.

13 Le 12 décembre 2013, le Parlement a arrêté ses «position[s] en première lecture» sur la proposition de règlement COM(2013) 417 final ainsi que sur la proposition de directive COM(2013) 418 final. Dans ces prises de position, le Parlement a indiqué que les actes à intervenir devaient être adoptés «conformément à la procédure législative ordinaire», mais que, s'agissant en particulier du règlement à intervenir, celui-ci devait avoir pour base juridique, en sus des articles 43, paragraphe 2, TFUE et 168, paragraphe 4, sous b), TFUE, l'article 349 TFUE. En ce qui concerne l'acte à intervenir sur la proposition de décision COM(2013) 413 final, le Parlement, soulignant qu'il avait été «consulté» conformément à l'article 349 TFUE sur le projet du Conseil, a approuvé, par une résolution législative de ce même 12 décembre 2013, «le projet du Conseil tel qu'amendé».

14 Le 17 décembre 2013, le Conseil, «statuant conformément à une procédure législative spéciale», a adopté, au visa du «traité [FUE], et notamment [de] son article 349», et après «avis du Parlement [du 12 décembre 2013]», le règlement nº 1385/2013, la directive 2013/62 ainsi que la directive 2013/64 (ci-après, ensemble, les «actes attaqués»).

La procédure devant la Cour et les conclusions des parties

15 Par décision du président de la Cour du 29 avril 2014, les présentes affaires ont été jointes aux fins de la phase écrite et de la phase orale de la procédure ainsi que de l'arrêt.

16 Le Parlement demande à la Cour:

— d'annuler le règlement nº 1385/2013 et la directive 2013/64;

— de maintenir les effets desdits règlement et directive jusqu'à l'entrée en vigueur d'actes les remplaçant fondés sur les bases juridiques appropriées, et

— de condamner le Conseil aux dépens.

17 La Commission demande à la Cour:

— d'annuler les actes attaqués;

— de maintenir les effets des actes attaqués jusqu'à l'entrée en vigueur d'actes les remplaçant fondés sur les bases juridiques appropriées, et

— de condamner le Conseil aux dépens.

18 Le Conseil demande à la Cour:

— à titre principal, de rejeter les recours;

— à titre subsidiaire, en cas d'annulation de tout ou partie des actes attaqués, de maintenir les effets de ceux-ci jusqu'à l'entrée en vigueur d'actes les remplaçant fondés sur les bases juridiques appropriées, et

— de condamner le Parlement et la Commission aux dépens.

19 Par décision du président de la Cour du 29 juillet 2014, le Royaume d'Espagne, la République française et la République portugaise ont été admis à intervenir au soutien des conclusions du Conseil.

Sur les recours

20 À l'appui de leurs recours respectifs, le Parlement et la Commission invoquent un moyen unique tiré de ce que le Conseil, en ayant adopté les actes attaqués sur le fondement de l'article 349 TFUE, aurait fait un choix erroné de base juridique.

Argumentation des parties

Argumentation de la Commission

21 La Commission considère que l'article 349 TFUE ne s'applique que lorsqu'il s'agit de déroger à l'application du droit primaire aux régions ultrapériphériques. En l'absence d'une telle dérogation, la base juridique d'un acte se bornant à adapter une politique à ces régions, comme cela a été le cas pour les actes attaqués, devrait être recherchée dans les dispositions afférentes à cette politique.

22 Cette institution relève que l'article 355, paragraphe 1, TFUE précise que «les dispositions des traités sont applicables» aux régions ultrapériphériques «conformément à l'article 349 [TFUE]». Il s'ensuivrait que cette dernière disposition permet seulement de déroger à l'application des «dispositions des traités» à ces régions.

23 À cet égard, il résulterait de l'article 52 TUE que si «les traités» sont applicables à l'ensemble des États membres, le champ d'application territorial de ceux-ci est précisé à l'article 355 TFUE. Ainsi, de l'avis de la Commission, les liens entre ces deux dispositions impliquent que la notion de «traités» qu'elles emploient exclue le droit dérivé. En effet, les précisions relatives à la portée géographique d'une norme de droit dérivé figureraient normalement dans cette norme elle-même et ne seraient altérées ni par l'article 355 TFUE ni par l'article 52 TUE.

24 S'agissant plus particulièrement de l'article 349 TFUE, la Commission précise que celui-ci ne saurait être lu comme autorisant le Conseil à arrêter n'importe quelle «mesure spécifique» favorable aux régions ultrapériphériques visées à cet article. En effet, ce dernier permettrait seulement l'adoption de mesures en considération de la «situation économique et sociale structurelle» de ces régions ainsi que des facteurs, limitativement énumérés à l'article 349, premier alinéa, TFUE, qui aggravent cette situation.

25 Dans la mesure où les «mesures spécifiques» prévues à l'article 349 TFUE «vis[ent], en particulier, à fixer les conditions d'application des traités» aux régions concernées, le terme «en particulier» signifierait que cet article couvre toute mesure dérogatoire aux traités, que celle-ci consiste ou non à fixer de telles «conditions d'application». En revanche, ledit article ne permettrait pas au Conseil de fixer les «conditions d'application» du droit dérivé.

26 Une telle interprétation ne saurait être affectée ni par l'expression «y compris les politiques communes», employée à l'article 349, premier alinéa, TFUE, ni par la liste non exhaustive de ces politiques, figurant à l'article 349, deuxième alinéa, TFUE. En effet, l'emploi de cette expression et la présence de cette liste mettraient seulement en évidence que la portée de l'article 349 TFUE n'est pas limitée à certains domaines politiques spécifiques, mais n'impliqueraient pas que le champ d'application de cet article devrait être étendu dans une mesure telle que le Conseil serait habilité, sur le fondement de celui-ci, à arrêter des mesures dérogatoires au droit dérivé.

27 La Commission considère que le système des bases juridiques du traité FUE corrobore son argumentation. En effet, chacune de ces bases juridiques, à l'exception de l'article 349 TFUE, viserait une politique donnée, prise dans son ensemble, et accorderait au législateur de l'Union une large marge discrétionnaire, aux fins de tenir compte de tout facteur pertinent. Il en résulterait que des différentiations géographiques sont permises, sous réserve du respect du principe de l'égalité de traitement. Partant, un traitement différencié en faveur d'une région ultrapériphérique pourrait être justifié par l'existence, dans cette région, d'un ou plusieurs des facteurs énumérés à l'article 349 TFUE, sans que cela affecte la base juridique applicable à ce traitement.

28 Enfin, la Commission demande à la Cour de maintenir les effets des actes attaqués, dès lors que ses recours ne concernent pas le contenu même de ceux-ci.

Argumentation du Parlement

29 Le Parlement considère que le règlement nº 1385/2013 et la directive 2013/64 poursuivent à la fois plusieurs objectifs et ont plusieurs composantes, qui sont liés d'une façon indissociable, sans que certains soient seconds et indirects par rapport aux autres. Ainsi, ces actes auraient dû être fondés sur les différentes bases juridiques correspondantes.

30 Selon cette institution, l'article 349 TFUE ne saurait bénéficier d'une quelconque suprématie par rapport aux bases juridiques sectorielles pour ce qui est des mesures destinées à mettre en œuvre telle ou telle politique donnée, fût-ce dans une ou plusieurs régions ultrapériphériques, faute de quoi l'architecture du traité FUE et l'équilibre institutionnel dans l'adoption des mesures prévues par ce traité s'en trouveraient ébranlés. En effet, les dispositions régissant les politiques de l'Union s'appliqueraient également aux régions ultrapériphériques.

31 Il en résulte, de l'avis du Parlement, que les mesures mettant en œuvre ces politiques doivent être adoptées sur le fondement des bases juridiques établies dans la troisième partie du traité FUE. Le fait qu'une mesure vise, en tout ou en partie, une ou plusieurs régions ultrapériphériques resterait sans incidence à cet égard. Le critère décisif serait celui de savoir si cette mesure poursuit des objectifs propres à la politique concernée, sans pour autant constituer une mesure spécifique en faveur de régions ultrapériphériques au sens de l'article 349 TFUE.

32 À cet égard, le Parlement considère qu'il résulte du libellé de l'article 349 TFUE que cette disposition ne permet que l'adoption de «mesures spécifiques» cherchant à compenser les désavantages engendrés par les «caractéristiques et contraintes particulières» qui différencient la ou les régions concernées du reste du territoire de l'Union.

33 Il ressortirait notamment de la finalité énoncée à l'article 349, premier alinéa, TFUE, selon lequel ces mesures visent «en particulier, à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, y compris les politiques communes», et de la sauvegarde établie à l'article 349, troisième alinéa, TFUE, qui dispose que lesdites mesures doivent être prises «sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, y compris [...] les politiques communes», que l'article 349 TFUE ne vise que des dérogations à la pleine application du droit de l'Union.

34 Partant, ne relèveraient pas du champ d'application de cet article des mesures qui n'introduisent pas de dérogation à des règles par ailleurs applicables, mais se bornent à reporter dans le temps l'application de certaines dispositions du droit de l'Union à une région ultrapériphérique.

35 S'agissant de la directive 2013/64, il ressortirait de ses considérants qu'elle a pour objectif, en accordant des périodes transitoires, de faciliter la pleine application, en ce qui concerne Mayotte, de diverses directives dans les domaines de l'environnement, de l'agriculture, de la politique sociale et de la santé publique.

36 Or, les difficultés rencontrées pour une pleine application, dans cette région, de ces directives ne découleraient ni de la «situation économique et sociale structurelle» dans laquelle elle se trouve ni de l'existence d'un ou plusieurs facteurs aggravants, tels qu'ils sont limitativement énumérés à l'article 349, premier alinéa, TFUE. En effet, de telles difficultés pourraient concerner n'importe quelle région soumise à l'obligation de respecter, à partir d'une date déterminée, des exigences qui ne lui étaient pas auparavant applicables.

37 Dès lors, selon le Parlement, les modifications auxquelles a procédé la directive 2013/64 auraient dû avoir pour base juridique celles correspondant aux directives sectorielles concernées et ne pouvaient être fondées sur l'article 349 TFUE.

38 En ce qui concerne le règlement n° 1385/2013, le Parlement précise que l'article 1er de celui-ci est destiné à mettre en œuvre les objectifs de la politique commune de la pêche. La circonstance que le milieu marin fragile, devant faire l'objet d'une protection, se situe dans les eaux d'une région ultrapériphérique serait dépourvue de pertinence, puisqu'une telle situation pourrait se produire dans toute autre région de l'Union. Ainsi, les mesures arrêtées par le Conseil dans ce règlement ne viseraient pas à compenser les désavantages dus à «la situation économique et sociale structurelle» de Mayotte.

39 Le Parlement ajoute que la circonstance qu'une mesure donnée, adoptée dans le domaine de la politique commune de la pêche, puisse également viser à obtenir des retombées positives en matière économique et sociale ainsi que dans le domaine de l'emploi n'est pas de nature à soustraire cette mesure à cette politique.

40 S'agissant de l'article 2 du règlement nº 1385/2013, la modification en cause ne constituerait qu'une mesure transitoire visant à permettre la pleine application du droit dérivé à Mayotte et aurait dû relever, selon le Parlement, de la base sectorielle de l'article 43, paragraphe 2, TFUE.

41 Quant à l'article 3 du règlement nº 1385/2013, le Parlement admet que les mesures figurant aux points 1 et 2 de cet article présentent un caractère dérogatoire et ont été arrêtées en considération de «la situation économique et structurelle» particulière de Mayotte. Dans ces conditions, l'article 349 TFUE aurait effectivement constitué la base juridique appropriée pour l'adoption de ces mesures.

42 En revanche, en adaptant, par l'article 3, point 3, du règlement nº 1385/2013, le tableau sur les plafonds de capacité de pêche, figurant à l'annexe II du règlement nº 1380/2013, sans limiter le nombre de navires de pêche opérant à partir de Mayotte, le Conseil n'aurait pas arrêté une «mesure spécifique» en considération de la «situation économique et sociale structurelle» de Mayotte ainsi que des facteurs aggravants, limitativement énumérés à l'article 349, premier alinéa, TFUE. Une telle mesure aurait donc dû avoir pour base juridique l'article 43, paragraphe 2, TFUE.

43 S'agissant de l'article 4 du règlement nº 1385/2013, celui-ci s'étant borné à ajourner au 1er janvier 2021 l'entrée en vigueur, à Mayotte, de l'article 4 du règlement nº 1069/2009, le Parlement considère que cette mesure aurait dû être arrêtée sur le fondement de l'article 168, paragraphe 4, sous b), TFUE. En particulier, une situation analogue à celle qui affecte Mayotte, à savoir l'absence d'industrie destinée à la transformation des sous-produits animaux, pourrait survenir dans toute autre région de l'Union.

44 En ce qui concerne l'article 5 du règlement nº 1385/2013, le Parlement relève que cette disposition prévoit une dispense temporaire de certaines règles en ce qui concerne le contrôle du segment des navires de la flotte de Mayotte ayant une longueur inférieure à 10 mètres, tout en imposant un système de contrôle simplifié et provisoire. Une telle mesure étant justifiée par la nécessité, d'une part, «de former des pêcheurs et des contrôleurs et de mettre en place l'infrastructure administrative et physique appropriée», d'autre part, d'atteindre «au moins quelques-uns des objectifs les plus importants du règlement (CE) nº 1224/2009 [du Conseil, du 20 novembre 2009, instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 847/96, (CE) nº 2371/2002, (CE) nº 811/2004, (CE) nº 768/2005, (CE) nº 2115/2005, (CE) nº 2166/2005, (CE) nº 388/2006, (CE) nº 509/2007, (CE) nº 676/2007, (CE) nº 1098/2007, (CE) nº 1300/2008, (CE) nº 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) nº 2847/93, (CE) nº 1627/94 et (CE) nº 1966/2006 (JO L 343, p. 1)]», elle constituerait une dérogation, de sorte qu'elle pourrait relever de l'article 349 TFUE.

45 Eu égard à ces considérations, le Parlement considère que, s'agissant du règlement nº 1385/2013, les conditions pour une application concomitante des différentes bases juridiques prévues aux articles 43, paragraphe 2, TFUE, 168, paragraphe 4, sous b), TFUE et 349 TFUE étaient réunies.

Argumentation du Conseil

46 Le Conseil soutient que l'article 349 TFUE constitue une base juridique spécifique ayant un champ d'application géographique limité, qui prime sur les bases juridiques sectorielles et à laquelle il y a lieu de recourir lorsqu'il s'agit d'adopter des mesures spécifiques visant à fixer, en particulier, les conditions de l'application du droit de l'Union, y compris le droit dérivé, en tenant compte de la situation défavorable des régions ultrapériphériques, telle que décrite à cet article.

47 Or, selon le Conseil, toutes les mesures figurant dans les actes attaqués, quelle que soit leur durée, visent à favoriser Mayotte conformément aux exigences énoncées à l'article 349 TFUE et le fait que des périodes transitoires puissent être accordées sur une base juridique sectorielle n'affecterait aucunement cette analyse.

48 Le Conseil considère, par ailleurs, que les conditions d'un recours à des bases juridiques multiples pour adopter le règlement nº 1385/2013 et la directive 2013/64 n'étaient pas réunies. D'une part, les mesures y figurant, qui viseraient plusieurs domaines distincts et ne seraient pas liées entre elles d'une façon indissociable, n'auraient été rassemblées dans ces actes que dans un «souci de simplicité et [de] rapidité». D'autre part, ce règlement et cette directive poursuivraient un objectif principal et prépondérant, à savoir adopter des mesures spécifiques tenant compte de la situation de Mayotte, ce qui aurait justifié le recours au seul article 349 TFUE.

49 Le Conseil conteste, notamment, que l'article 1er du règlement nº 1385/2013 ainsi que les directives 2013/62 et 2013/64 comporteraient des mesures de politiques sectorielles. En effet, l'objectif poursuivi par la restriction des activités de pêche que cet article prévoit serait de «préserver les bancs de grands migrateurs à proximité de l'île de Mayotte» au profit de la flotte artisanale de navires de pêche à la palangre de Mayotte et de permettre ainsi le développement de l'industrie locale.

50 En effet, cette flotte ne pouvant efficacement concurrencer les navires plus performants utilisant des sennes tournantes, le but de cette mesure serait de permettre à ladite flotte de disposer d'une zone limitée qui lui soit réservée afin de pouvoir tirer profit du passage des bancs de grands migrateurs dans cette zone.

51 Le Conseil ajoute que l'article 1er du règlement nº 1385/2013 vise, ce faisant, à compenser les handicaps découlant de la situation économique et sociale structurelle de Mayotte et ressort ainsi du champ d'application de l'article 349 TFUE.

52 Enfin, le Conseil relève que la directive 2013/62 a pour destinataire la République française, que ni l'article 151 TFUE ni l'article 153 TFUE ne mentionnent l'objectif spécifique consistant à favoriser les régions ultrapériphériques et que les conditions juridiques énoncées à l'article 155, paragraphe 2, TFUE n'étaient pas réunies en l'espèce.

Argumentation des intervenants

53 Le gouvernement français considère que l'objectif poursuivi par l'article 349 TFUE est de permettre l'adoption de mesures spécifiques en raison de handicaps structurels et que, par suite, cet article peut servir de fondement à des mesures visant à tenir compte de facteurs particuliers qui, sans être de nature économique ou sociale au sens strict, affectent spécifiquement une région ultrapériphérique, tels les facteurs environnementaux comme le climat ou la fragilité de ses zones marines. En effet, ledit article n'exigerait pas que les mesures spécifiques qu'il prévoit soient adoptées pour «faire face» à la situation économique ou sociale spécifique de la région concernée, mais seulement qu'elles le soient «compte tenu» de cette situation.

54 Ce gouvernement précise que les mesures prévues par le règlement nº 1385/2013 ont été dictées par des caractéristiques et des contraintes propres à Mayotte et trouvent leur motif dans la situation économique, sociale et environnementale structurelle de cette région. En effet, elles seraient nécessaires afin, notamment, d'assurer la protection de l'écosystème local, compte tenu de la fragilité de celui-ci, et de préserver l'économie locale, eu égard au caractère fragmenté et sous-développé des systèmes de transformation et de commercialisation des produits de la pêche, aux caractéristiques de la flotte mahoraise et à l'absence de formation des pêcheurs et des contrôleurs pour le contrôle des activités de pêche.

55 S'agissant des mesures prévues par la directive 2013/64, celles-ci viseraient également à répondre aux spécificités de Mayotte en ce qui concerne, notamment, l'état de l'environnement, le retard économique et l'absence d'infrastructures, ces spécificités constituant des handicaps structurels.

56 Quant à la mesure instituée par la directive 2013/62, il ressortirait des considérants de celle-ci qu'elle vise à tenir compte de la situation économique et sociale difficile de Mayotte, laquelle est caractérisée par un marché du travail peu développé, par un taux d'emploi peu élevé en raison de son éloignement, de son insularité, de son relief et de son climat difficile, par un faible produit intérieur brut et par la nécessité d'éviter toute déstabilisation de l'économie locale.

57 Le gouvernement français ajoute que, contrairement à ce que prétend le Parlement, les actes attaqués n'ont pas pour objet principal de garantir l'application de l'acquis du droit de l'Union à Mayotte au terme des périodes transitoires qu'ils prévoient, cette application découlant directement de l'article 355, paragraphe 1, TFUE.

58 Le gouvernement espagnol précise que l'interprétation de l'article 349 TFUE défendue par la Commission empêcherait de donner un effet utile à cette disposition, puisque, si cette interprétation était retenue, il serait impossible d'adopter des mesures spécifiques dans les domaines des «zones franches» et des «programmes horizontaux» régis par le droit dérivé.

59 En outre, selon ce gouvernement, si la finalité de l'article 349 TFUE est d'encadrer les mesures spécifiques qui peuvent être adoptées en relation avec l'application des traités, des mesures provisoires ou transitoires prenant en compte les caractéristiques des régions concernées et visant à assurer à terme une pleine application à celles-ci de l'acquis du droit de l'Union pourraient à plus forte raison être adoptées sur le fondement de cette disposition. À cet égard, cette dernière ne distinguerait pas entre les mesures à contenu substantiel et les mesures à caractère temporaire.

60 En ce qui concerne les actes attaqués, le gouvernement espagnol relève que leur objectif principal est, ainsi que le met en évidence le considérant 1 de chacun de ces actes, d'adapter le droit dérivé à la situation économique et sociale structurelle de Mayotte. En outre, dès lors que les mesures instituées par lesdits actes ont pour objet de fixer les conditions d'application des traités, y compris en matière de droit dérivé, l'article 349 TFUE serait la base juridique prépondérante.

61 Le gouvernement portugais considère qu'il résulte de la lecture de différentes dispositions des traités que, à défaut de disposition expresse contraire, les expressions «traités» et «application des traités» doivent être comprises comme signifiant le «droit de l'Union» et l'«acquis juridique de l'Union», en ce compris le droit dérivé.

62 Par ailleurs, le critère avancé par le Parlement qui permettrait de distinguer entre les dérogations permanentes et les dérogations temporaires ne trouverait aucun appui dans le texte de l'article 349 TFUE.

63 Partant, l'article 349 TFUE se présenterait comme étant une base juridique propre dont l'importance se manifeste par le fait que cet article, en premier lieu, définit la notion de «région ultrapériphérique» (identification des territoires), en deuxième lieu, précise le champ d'application matériel des mesures de différenciation (tout domaine d'application du droit de l'Union), en troisième lieu, fixe les limites de la compétence décisionnelle du Conseil (les mesures ne peuvent pas «nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union») et, en quatrième lieu, constitue une norme d'habilitation fournissant une base juridique et identifiant tant la procédure à suivre (décision du Conseil sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement) que la nature des mesures spécifiques à prendre (celles-ci doivent avoir pour objet d'atténuer l'inégalité structurelle des régions concernées).

Appréciation de la Cour

64 Il convient de rappeler, à titre liminaire, que l'article 52 TUE prévoit, à son premier alinéa, que les traités s'appliquent aux États membres et, à son second alinéa, que le champ d'application territorial de ces traités est précisé à l'article 355 TFUE.

65 Selon l'article 355, paragraphe 1, TFUE, tel que modifié par l'article 2 de la décision 2012/419, les dispositions des traités sont applicables aux régions ultrapériphériques, au nombre desquelles figure Mayotte, conformément à l'article 349 TFUE.

66 L'article 349, premier alinéa, TFUE, tel que modifié par l'article 2 de la décision 2012/419, dispose que le Conseil «arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application des traités à ces régions, y compris les politiques communes».

67 Il ressort également de l'article 349, premier alinéa, TFUE que les «mesures spécifiques» qu'il vise sont adoptées «compte tenu» de la «situation économique et sociale structurelle» des régions ultrapériphériques, laquelle «est aggravée» par un certain nombre de facteurs «dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement».

68 Lesdits facteurs sont ainsi présentés, à l'article 349, premier alinéa, TFUE, comme des éléments d'aggravation de la situation économique et sociale structurelle des régions ultrapériphériques que le Conseil doit prendre en considération, en vertu de l'article 349, troisième alinéa, TFUE, lors de l'adoption des mesures spécifiques.

69 Si, dans ces conditions, le Parlement n'est pas fondé à soutenir que toute mesure spécifique, au sens de l'article 349 TFUE, doit être justifiée non seulement par la situation économique et sociale structurelle de la région ultrapériphérique concernée, mais aussi par l'existence de l'un au moins des facteurs énumérés limitativement à l'article 349, premier alinéa, TFUE, propres à cette région, il n'en reste pas moins que le Conseil doit être en mesure, conformément à l'article 349, troisième alinéa, TFUE, de présenter des éléments établissant un lien de rattachement de la mesure spécifique envisagée avec des caractéristiques et contraintes particulières de la région ultrapériphérique en cause.

70 Par ailleurs, à l'article 349, deuxième alinéa, TFUE, il est précisé que les mesures spécifiques arrêtées par le Conseil en application de l'article 349, premier alinéa, TFUE portent «notamment sur les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les zones franches, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'État, et les conditions d'accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de l'Union».

71 Ainsi, il résulte du libellé de l'article 349 TFUE que celui-ci permet au Conseil d'arrêter, notamment dans les domaines mentionnés au point précédent du présent arrêt, des mesures spécifiques visant à tenir compte de la situation économique et sociale structurelle des régions ultrapériphériques.

72 S'agissant de l'argumentation de la Commission selon laquelle l'article 349 TFUE permet seulement de déroger à l'application des dispositions du droit primaire aux régions ultrapériphériques et non, comme cela a été le cas en l'espèce, d'adapter des actes de droit dérivé à la situation particulière de ces régions, il convient d'abord de souligner que les «conditions de l'application des traités», au sens de cet article, doivent être comprises comme couvrant à la fois les conditions relatives à l'application du droit primaire de l'Union et celles relatives à l'application des actes de droit dérivé adoptés sur le fondement de ce droit primaire.

73 Cette interprétation est corroborée par l'interprétation donnée par la Cour de l'article 227, paragraphe 2, du traité CE (devenu article 299, paragraphe 2, CE, lui-même devenu article 349 TFUE), dont il ressort que l'autorisation conférée au Conseil par cette disposition pour prévoir des mesures spécifiques visant à répondre aux besoins des territoires d'outre-mer concerne tant les dispositions du traité que celles du droit dérivé (arrêt Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, point 10).

74 Ensuite, ainsi que l'a relevé le Conseil, plusieurs des domaines mentionnés à l'article 349, deuxième alinéa, TFUE sont régis pour l'essentiel par des actes de droit dérivé. Dès lors, l'effet utile de cette disposition serait affecté si, dans ces domaines, elle autorisait seulement l'adoption de mesures spécifiques visant à fixer les conditions d'application du droit primaire.

75 Enfin, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 57 de ses conclusions, les actes de droit dérivé ne définissent pas tous, contrairement à ce que semble prétendre la Commission, leur champ d'application territorial.

76 Il s'ensuit que, en l'absence de précision en ce sens, le champ d'application d'un acte de droit dérivé doit être déterminé, comme l'a fait valoir notamment le gouvernement français, en fonction des articles 52 TUE et 355 TFUE.

77 En effet, la Cour a déjà eu l'occasion de préciser que le droit dérivé a, en principe, le même champ d'application que les traités eux-mêmes et s'applique de plein droit dans ce champ (voir, en ce sens, arrêts Commission/Irlande, 61/77, EU:C:1978:29, point 46, ainsi que Hansen & Balle, 148/77, EU:C:1978:173, point 10).

78 Par conséquent, il résulte du libellé et des objectifs de l'article 349 TFUE ainsi que de l'économie des traités que, s'agissant des régions ultrapériphériques, le champ d'application territorial de l'ensemble de l'acquis du droit de l'Union est défini, notamment, par la lecture combinée de l'article 52 TUE et de l'article 355, paragraphe 1, TFUE ainsi que par les mesures arrêtées au titre de l'article 349 TFUE.

79 Partant, contrairement à ce que prétend la Commission, l'article 349 TFUE habilite le Conseil à arrêter des mesures spécifiques visant à fixer les conditions de l'application à ces régions non seulement des dispositions des traités, mais également de celles de droit dérivé.

80 Il s'ensuit que les recours de la Commission dans les affaires C-133/14 à C-135/14, qui reposent exclusivement sur l'argumentation contraire, doivent être rejetés.

81 En ce qui concerne l'argumentation du Parlement selon laquelle l'article 349 TFUE n'habiliterait pas le Conseil à arrêter des mesures ayant pour seul objet d'ajourner l'application à des régions ultrapériphériques de certaines dispositions du droit de l'Union, force est de constater que cet article ne restreint pas le pouvoir décisionnel du Conseil à une catégorie particulière de mesures.

82 En effet, outre que le terme «mesure» couvre tout type d'action susceptible d'être menée par le Conseil, il importe de souligner que l'emploi, à l'article 349 TFUE, du terme «en particulier» implique que les auteurs du traité FUE n'ont pas entendu fixer la liste exhaustive des types de mesures qui peuvent être arrêtées sur le fondement de cet article.

83 Par suite, le Conseil ainsi que les gouvernements espagnol et portugais sont fondés à soutenir que la distinction opérée par le Parlement entre les dérogations à des dispositions du droit de l'Union, d'une part, et les simples reports dans le temps de leur applicabilité, d'autre part, ne trouve aucun appui dans le libellé dudit article.

84 Une telle limitation serait également contraire aux objectifs poursuivis par l'article 349 TFUE, dès lors que rien ne permet d'exclure qu'un report dans le temps de la pleine applicabilité d'une disposition du droit de l'Union puisse s'avérer comme étant la mesure la plus apte à tenir compte de la situation économique et sociale structurelle d'une région ultrapériphérique.

85 Il convient, en l'espèce, d'examiner si les actes attaqués répondent aux exigences énoncées aux points 67 à 69 du présent arrêt.

86 S'agissant, en premier lieu, du règlement nº 1385/2013, il convient de relever, premièrement, que le point 1 de l'article 1er de ce règlement a ajouté à la «Région 8», telle que définie par le règlement nº 850/98, les eaux situées au large des côtes de Mayotte qui relèvent de la souveraineté ou de la juridiction de la République française, et que le point 2 dudit article a inséré à ce même règlement nº 850/98 un article 34 octies faisant interdiction aux bateaux d'utiliser des sennes tournantes pour encercler des bancs de thon et d'espèces similaires dans la zone de 24 milles au large des côtes de Mayotte, mesurée à partir des lignes de base qui servent à délimiter les eaux territoriales.

87 À cet égard, il ressort d'une lecture combinée des considérants 3 et 7 du règlement nº 1385/2013, tels qu'explicités par le Conseil devant la Cour, que l'objectif de ces mesures est de préserver les bancs de grands migrateurs à proximité de Mayotte au bénéfice de la flotte locale qui, étant une flotte sous-développée de palangriers, ne peut se mesurer aux flottes étrangères. Il s'ensuit que lesdites mesures ont été arrêtées en tenant compte de la situation économique et sociale structurelle de Mayotte. Partant, le Conseil pouvait légalement se fonder sur l'article 349 TFUE pour procéder à leur adoption.

88 Deuxièmement, l'article 2 du règlement nº 1385/2013 a ajouté à l'article 35 du règlement nº 1379/2013 un paragraphe 6, celui-ci prévoyant que, jusqu'au 31 décembre 2021, les paragraphes 1, 2 et 3 de ce dernier article ne s'appliqueraient pas aux produits proposés à la vente au détail au consommateur final à Mayotte.

89 Ainsi qu'il ressort du considérant 4 du règlement nº 1385/2013, cette mesure a été justifiée par le Conseil par la nécessité de tenir compte des «systèmes de commercialisation fragmentés et sous-développés de Mayotte» et d'éviter que l'application prématurée des règles relatives à l'étiquetage des produits de la pêche n'impose aux détaillants une charge disproportionnée par rapport à l'information qui serait communiquée au consommateur.

90 Une telle mesure a donc été arrêtée compte tenu de la situation économique et sociale structurelle de Mayotte. Il s'ensuit que le Conseil pouvait se fonder sur l'article 349 TFUE pour adopter cette mesure.

91 Troisièmement, étant donné que le Parlement ne conteste pas que les mesures figurant à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 1385/2013 pouvaient être fondées sur l'article 349 TFUE, il n'appartient pas à la Cour de vérifier si ces mesures ont été adoptées en conformité avec les exigences énoncées aux points 67 à 69 du présent arrêt.

92 Pour autant que le Parlement conteste que l'insertion, prévue par l'article 3, paragraphe 3, du règlement nº 1385/2013, des rubriques concernant Mayotte, figurant à l'annexe de ce règlement, dans le tableau figurant à l'annexe II du règlement nº 1380/2013 pouvait être fondée sur l'article 349 TFUE, il y a lieu de relever que cette mesure constitue, avec les mesures prévues à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du règlement nº 1385/2013, un ensemble indissociable et qu'elle présente, comme l'a relevé M. l'avocat général au point 81 de ses conclusions, un caractère accessoire par rapport à ces dernières mesures.

93 Dans ces conditions, le Parlement ne saurait faire grief au Conseil de s'être fondé, pour arrêter l'ensemble des mesures prévues à l'article 3 du règlement nº 1385/2013, sur l'article 349 TFUE.

94 Quatrièmement, il y a lieu de relever que le report au 1er janvier 2021, par l'article 4 du règlement nº 1385/2013, de l'entrée en vigueur à Mayotte de l'article 4 du règlement nº 1069/2009 a été justifié par le Conseil, aux termes du considérant 8 du premier de ces règlements, par la circonstance que Mayotte ne dispose d'aucune capacité industrielle pour la transformation des sous-produits animaux.

95 Une telle mesure a donc été arrêtée compte tenu de la situation économique et sociale structurelle de Mayotte. Il s'ensuit que le recours à l'article 349 TFUE comme base juridique de cette mesure était conforme au droit de l'Union.

96 En second lieu, s'agissant de la question de savoir si les dispositions de la directive 2013/64 répondent aux exigences énoncées aux points 67 à 69 du présent arrêt, il convient de rappeler, comme le relève à bon droit le Parlement, que le Conseil a procédé, aux articles 1er à 6 de cette directive, à la modification des directives 91/271, 1999/74, 2000/60, 2006/7, 2006/25 et 2011/24, afin de reporter dans le temps la pleine application, en ce qui concerne Mayotte, de certaines dispositions y figurant.

97 Ces modifications ont été justifiées, d'une manière générale, aux termes du considérant 2 de la directive 2013/64, par la nécessité de «tenir compte de la situation particulière de Mayotte en ce qui concerne l'état de l'environnement, laquelle exige des améliorations considérables pour que les objectifs environnementaux énoncés par le droit de l'Union soient respectés, et dont la mise en œuvre nécessite davantage de temps».

98 Par ailleurs, des justifications propres à chacune de ces modifications ont été exposées par le Conseil aux considérants 3 à 9 de ladite directive.

99 Ainsi, au considérant 3 de cette même directive, qui concerne les modifications apportées à la directive 91/271, il a été indiqué que la situation structurelle et économique spécifique de Mayotte, en ce qui concerne le traitement des eaux urbaines résiduaires, ne répondait pas aux exigences de cette dernière directive.

100 Au considérant 4 de la directive 2013/64, relatif aux modifications apportées à la directive 1999/74, il a été relevé que, en matière de protection des poules pondeuses, des investissements et des travaux préparatoires considérables étaient nécessaires pour rendre la situation à Mayotte conforme aux exigences de cette dernière directive.

101 Au considérant 5 de la directive 2013/64, portant sur les modifications apportées à la directive 2000/60, le Conseil a souligné que, en raison de la situation structurelle et économique spécifique de Mayotte, un délai suffisant devait être accordé à la République française pour l'adoption et la mise en œuvre de mesures assurant la conformité des plans de gestion des bassins hydrographiques aux exigences de cette dernière directive.

102 Au considérant 6 de la directive 2013/64, relatif aux modifications apportées à la directive 2006/7, il a été souligné que l'état des eaux de surface de Mayotte devait être considérablement amélioré pour répondre aux exigences de cette dernière directive, la qualité des eaux de baignade étant affectée en raison de la situation sociale et économique spécifique de cette région.

103 Au considérant 7 de la directive 2013/64, concernant les modifications apportées à la directive 2006/25, le Conseil a relevé que Mayotte, en raison de sa situation sociale et économique particulière, ne disposait pas d'installations techniques pour la mise en œuvre des mesures nécessaires au respect de cette dernière directive dans le domaine des rayonnements optiques artificiels.

104 Enfin, au considérant 9 de la directive 2013/64, portant sur la modification apportée à la directive 2011/24, le Conseil a précisé que la transposition de celle-ci exigeait un certain nombre d'adaptations pour garantir la continuité des soins et l'information des patients.

105 Force est de constater que les mesures figurant dans la directive 2013/64, par lesquelles le Conseil a modifié les directives 91/271, 1999/74, 2000/60, 2006/7, 2006/25 et 2011/24, ont été arrêtées compte tenu de la situation économique et sociale structurelle de Mayotte. Partant, c'est à bon droit que le Conseil s'est fondé sur l'article 349 TFUE pour adopter ces mesures.

106 Eu égard aux considérations qui précèdent, il ressort des objectifs et du contenu des actes attaqués que les mesures qui y figurent ont été arrêtées en tenant compte de la situation économique et sociale structurelle de Mayotte, au sens de l'article 349, premier alinéa, TFUE.

107 Dès lors, le Parlement n'est pas fondé à soutenir que ni les articles 1er, 2 et 4 du règlement nº 1385/2013 ni la directive 2013/64 ne pouvaient légalement avoir pour base juridique l'article 349 TFUE.

108 En conséquence, les recours du Parlement dans les affaires C-132/14 et C-136/14 doivent également être rejetés.

Sur les dépens

109 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

110 Le Conseil ayant conclu à la condamnation du Parlement et de la Commission et ces deux dernières institutions ayant succombé dans les affaires C-132/14 à C-136/14, il y a lieu de condamner celles-ci aux dépens du Conseil afférents à ces affaires.

111 Conformément à l'article 140, paragraphe 1, du règlement de procédure, le Royaume d'Espagne, la République française et la République portugaise supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

1) **Les recours dans les affaires C-132/14 à C-136/14 sont rejetés.**

2) **Le Parlement européen est condamné aux dépens du Conseil de l'Union européenne afférents aux affaires C-132/14 et C-136/14.**

3) **La Commission européenne est condamnée aux dépens du Conseil de l'Union européenne afférents aux affaires C-133/14 à C-135/14.**

4) **Le Royaume d'Espagne, la République française et la République portugaise supportent leurs propres dépens.**

Signatures