

Conférence Internationale

ENVIRONNEMENT ET SANTÉ EN EUROPE
ENVIRONMENT & HEALTH IN EUROPE

MARSEILLE - 13 OCTOBRE 2017

Maître Bruno Telchini

PRÉSIDENT D'HONNEUR DE L'UNION DES AVOCATS EUROPÉENS

LES USINES ET LA POLLUTION CHIMIQUE

Avant d'aborder le thème qui fait l'objet de cette intervention, il convient d'indiquer une statistique récente : 63 % de la production totale de déchets dans l'Union européenne, soit 2515 millions de tonnes, est composée de déchets minéraux. Parmi les déchets produits dans l'Union européenne, environ 100,7 millions de tonnes, soit 4,0 % du total, ont été classées comme déchets dangereux.

Nous comprenons, suite à l'ampleur du phénomène, que la pollution de l'environnement est un thème sur lequel il est essentiel d'intervenir de façon cohérente et harmonisée au niveau communautaire.

La politique environnementale communautaire, parrainée par les gouvernements des États membres déjà au Conseil européen à Paris en 1972, s'est imposée sur le plan institutionnel tout d'abord avec l'Acte unique européen de 1987, puis dans les traités de Maastricht de 1993 et d'Amsterdam de 1999, pour se consolider définitivement avec le traité de Lisbonne en 2009.

La protection de l'environnement avait déjà été définie par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne comme composante d'intérêt général de la Communauté économique européenne, si bien qu'elle représentait une limite à l'exercice des libertés fondamentales prévues par le traité CEE. L'arrêt de la Cour du 7 février 1985, affaire C-240/83, Association de défense des bruleurs d'huiles usagées, affirmait aux paragraphes 12 et 13 que « *le principe de la liberté du commerce n'est pas à considérer d'une manière absolue mais est assujéti à certaines limites justifiées par les objectifs d'intérêt général poursuivis par la communauté, des lors qu'il n'est pas porté atteinte à la substance de ces droits. Cette directive se situe en effet dans le cadre de la protection de l'environnement, qui est un des objectifs essentiels de la communauté* », alors que l'arrêt de la Cour du 20 septembre 1988, affaire 302/86, Commission/Royaume-Uni, reprenait dans le paragraphe 9 que « *Il y a donc*

lieu de constater que la protection de l'environnement constitue une exigence impérative pouvant limiter l'application de l'article 30 du Traité ».

À l'heure actuelle, la base juridique de la politique environnementale est l'article 11 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « *les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable* », ainsi que le Titre XX du TFUE, notamment les articles de 191 à 193, qui définissent les objectifs de l'action de l'Union ⁽¹⁾ conformément au principe de subsidiarité ⁽²⁾.

Les principes fondamentaux qui régissent la politique environnementale sont décrits dans l'article 191, paragraphe 2, du TFUE :

« La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur ».

Ces principes sont désormais consolidés dans la jurisprudence de la Cour de Justice européenne.

Notamment, le **principe de précaution** (lié au principe d'action préventive « *le législateur de l'Union doit tenir compte du principe de précaution conformément auquel, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes, des mesures de protection peuvent être prises sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées. Lorsqu'il s'avère impossible de déterminer avec certitude l'existence ou la portée du risque allégué, en raison de la nature non concluante des résultats des études menées, mais que la probabilité d'un dommage réel*

⁽¹⁾ Article 191 TFUE : « *1. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants :*

- *la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement,*
- *la protection de la santé des personnes,*
- *l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,*
- *la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre le changement climatique ».*

⁽²⁾ L'intervention de l'Union en matière d'environnement est nécessaire pour harmoniser les législations nationales et garantir un niveau uniforme de protection sur le territoire de l'Union. Les systèmes nationaux qui prévoient des mesures de protection accrue de l'environnement sont donc sauvegardés. Voir article 193 TFUE : « *Les mesures de protection arrêtées en vertu de l'article 192 ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcées. Ces mesures doivent être compatibles avec les traités. Elles sont notifiées à la Commission ».*

pour la santé publique persiste dans l'hypothèse où le risque se réaliserait, le principe de précaution justifie l'adoption de mesures restrictives » (Arrêt du 17 décembre 2015, Neptune Distribution, C-157/14, paragraphe 81 et 82. Il faut confronter en la matière l'arrêt du 9 septembre 2003, Monsanto Agricoltura Italia SpA et autres, C -236/01, paragraphe 111, et l'arrêt du 5 mai 1998 affaire C-157/96, National Farmers' Union et autres, paragraphe 63 ⁽³⁾ et plus récemment, l'arrêt Acino/Commissione, C -269/13 P, paragraphe 57).

La responsabilité environnementale trouve en revanche son fondement juridique dans le **principe du pollueur-payeur**, selon lequel « *l'obligation de réparation n'incombe aux exploitants qu'en raison de leur contribution à la génération de la pollution ou au risque de pollution* » et donc « *n'implique pas que les exploitants doivent assumer des charges inhérentes à la réparation d'une pollution à laquelle ils n'ont pas contribué* » (cf. arrêt du 9 mars 2010, affaire C-378/08, ERG, paragraphes 57 et 67, arrêt du 24 juin 2008, affaire C-188/07, Commune de Mesquer, paragraphe 77, selon lequel « *certaines catégories de personnes, en l'occurrence les « détenteurs antérieurs » ou le « producteur du produit générateur », peuvent, conformément au principe du pollueur-payeur, être tenues de supporter le coût de l'élimination des déchets. Ainsi, cette obligation financière leur incombe en raison de leur contribution à la génération desdits déchets et, le cas échéant, au risque de pollution qui en résulte* »). En la matière, les États membres « *disposent d'une large marge d'appréciation, dans le respect des règles du traité, pour prévoir des réglementations nationales aménageant ou concrétisant le principe du pollueur-payeur* » (arrêt du 9 mars 2010, affaire C-378/08, ERG, paragraphe 55).

Au niveau législatif, la principale intervention de l'UE en matière d'environnement est la **directive 2004/35/CE** du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 relative à la « *responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux* ». Cette directive vise à réglementer les activités desdits exploitants professionnels, à savoir les personnes physiques ou morales exerçant des « *activités professionnelles qui présentent un risque pour la santé humaine ou l'environnement* » (voir considérant 8 de la directive 2004/35/CE), spécifiquement identifiées en se référant à la législation communautaire pertinente, ainsi qu'à l'annexe III de la directive

⁽³⁾ Voir arrêt du 5 mai 1998, affaire C-157/96, National Farmers' Union et autres.

63. Or, il doit être admis que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes, les institutions peuvent prendre des mesures de protection sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées.

64. Cette approche est corroborée par l'article 130 R, paragraphe 1, du traité CE, selon lequel la protection de la santé des personnes relève des objectifs de la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement. Le paragraphe 2 du même article prévoit que cette politique, visant un niveau de protection élevé, se fonde notamment sur les principes de précaution et d'action préventive et que les exigences en matière de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté.

(par exemple, relèvent de la définition des activités professionnelles : la gestion de déchets, le déchargement ou le rejet de polluants dans les eaux de surface ou souterraines, la fabrication ou l'utilisation de substances dangereuses, la pollution atmosphérique causée par les installations industrielles).

La directive en question reprend les principes énoncés dans les traités et harmonise les législations des États membres sur la protection de l'environnement. La portée et les objectifs des mesures communautaires se devinent déjà dans les considérants de la directive « *La prévention et la réparation, dans toute la mesure du possible, des dommages environnementaux contribuent à la réalisation des objectifs et à l'application des principes de la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement, tels qu'énoncés dans le traité. Il convient de tenir compte des conditions locales lors de la prise de décisions sur la manière de réparer les dommages* » (premier considérant), « *Il convient de mettre en œuvre la prévention et la réparation des dommages environnementaux en appliquant le principe du « pollueur-payeur » inscrit dans le traité, et conformément au principe du développement durable. Le principe fondamental de la présente directive devrait donc être que l'exploitant dont l'activité a causé un dommage environnemental ou une menace imminente d'un tel dommage soit tenu pour financièrement responsable, afin d'inciter les exploitants à adopter des mesures et à développer des pratiques propres à minimiser les risques de dommages environnementaux, de façon à réduire leur exposition aux risques financiers associés* » (second considérant).

Sur le fond de la mesure, on peut noter que le principal objectif du législateur communautaire est de sensibiliser et de responsabiliser les exploitants, principalement l'industrie et les petites et moyennes entreprises, pour qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires afin de prévenir et d'éviter qu'un dommage environnemental se produise. Les États membres sont appelés à être vigilants et à intervenir seulement si la menace de dommages à l'environnement persiste malgré les mesures préventives adoptées.

L'article 5 (intitulé « Action de prévention ») prévoit que : « *1. Lorsqu'un dommage environnemental n'est pas encore survenu, mais qu'il existe une menace imminente qu'un tel dommage survienne, l'exploitant prend sans retard les mesures préventives nécessaires. 2. Les États membres veillent à ce que, le cas échéant, et en tout état de cause lorsqu'une menace imminente de dommage environnemental ne disparaît pas en dépit des mesures préventives prises par l'exploitant, ce dernier soit tenu d'informer l'autorité compétente de tous les aspects pertinents dans les meilleurs délais* » ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Dans tous les cas, l'autorité nationale compétente peut, à tout moment (Voir article 5 de la directive. 2004/35/CE) :

Si le dommage environnemental devait se produire, en vertu de l'article 6 de la directive (intitulé « Action de réparation »), l'exploitant doit tout d'abord communiquer l'évènement à l'autorité nationale compétente et limiter les dégâts puis il doit alors prendre les mesures de réparation nécessaires, dont les frais sont à sa charge ⁽⁵⁾.

En ce qui concerne spécifiquement **la pollution industrielle**, la **directive 96/61/CE** du Conseil du 24 septembre 1996 sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution visait à harmoniser les différentes réglementations du secteur car « *l'objectif d'une approche intégrée de la réduction de la pollution est de prévenir, partout où cela est réalisable, les émissions dans l'atmosphère, les eaux et les sols, en prenant en compte la gestion des déchets, et, lorsque cela s'avère impossible, de les réduire à un minimum afin d'atteindre un haut niveau de protection de l'environnement dans son ensemble* » (cf. huitième considérant). L'article 2 de la directive 96/61/CE définit la pollution comme « *l'introduction directe ou indirecte, par l'activité humaine, de substances, de vibrations, de chaleur ou de bruit dans l'air, l'eau ou le sol, susceptibles de porter atteinte à la santé humaine ou à la qualité de l'environnement, d'entraîner des détériorations aux biens matériels, une détérioration ou une* ».

“a) obliger l'exploitant à fournir des informations chaque fois qu'une menace imminente de dommage environnemental est présente, ou dans le cas où une telle menace imminente est suspectée ;

b) obliger l'exploitant à prendre les mesures préventives nécessaires ;

c) donner à l'exploitant les instructions à suivre quant aux mesures préventives nécessaires à prendre ; ou

d) prendre elle-même les mesures préventives nécessaires.

L'autorité compétente oblige l'exploitant à prendre les mesures préventives. Si l'exploitant ne s'acquitte pas des obligations prévues au paragraphe 1 ou au paragraphe 3, point b) ou c), ne peut être identifié ou n'est pas tenu de supporter les coûts en vertu de la présente directive, l'autorité compétente peut prendre elle-même ces mesures. ».

⁽⁵⁾ Voir article 6 de la directive 2004/35/CE :

« 1. Lorsqu'un dommage environnemental s'est produit, l'exploitant informe sans tarder l'autorité compétente de tous les aspects pertinents de la situation et prend

a) toutes les mesures pratiques afin de combattre, d'endiguer, d'éliminer ou de traiter immédiatement les contaminants concernés et tout autre facteur de dommage, en vue de limiter ou de prévenir de nouveaux dommages environnementaux et des incidences négatives sur la santé humaine ou la détérioration des services ; et

b) les mesures de réparation nécessaires conformément à l'article 7.

2. L'autorité compétente peut, à tout moment

a) obliger l'exploitant à fournir des informations complémentaires concernant tout dommage s'étant produit ;

b) prendre, contraindre l'exploitant à prendre ou donner des instructions à l'exploitant concernant toutes les mesures pratiques afin de combattre, d'endiguer, d'éliminer ou de gérer immédiatement les contaminants concernés et tout autre facteur de dommage, en vue de limiter ou de prévenir de nouveaux dommages environnementaux et des incidences négatives sur la santé humaine ou la détérioration des services ;

c) obliger l'exploitant à prendre les mesures de réparation nécessaires ;

d) donner à l'exploitant les instructions à suivre quant aux mesures de réparation nécessaires à prendre ; ou

e) prendre elle-même les mesures de réparation nécessaires.

3. L'autorité compétente oblige l'exploitant à prendre les mesures de réparation. Si l'exploitant ne s'acquitte pas de ses obligations aux termes du paragraphe 1 ou du paragraphe 2, point b), point c) ou point d), ne peut être identifié ou n'est pas tenu de supporter les coûts en vertu de la présente directive, l'autorité compétente peut prendre elle-même ces mesures en dernier ressort ».

LES USINES ET LA POLLUTION CHIMIQUE

Maître Bruno Telchini

entrave à l'agrément de l'environnement ou à d'autres utilisations légitimes de ce dernier » (on entend par «substances» l'« élément chimique et ses composés »).

Selon le schéma du législateur communautaire, les États membres doivent veiller à ce que les entreprises, c'est-à-dire les exploitants des installations (définies comme une « *unité technique fixe dans laquelle interviennent une ou plusieurs activités* ») garantissent que (cf. article 3 de la directive 96/61/CE) :

- a) toutes les mesures de prévention appropriées soient prises contre les pollutions, notamment en ayant recours aux meilleures techniques disponibles ;
- b) aucune pollution importante ne soit causée ;
- c) la production de déchets soit évitée ; à défaut, ceux-ci sont valorisés ou, lorsque cela est impossible techniquement et économiquement, ils sont éliminés en évitant ou en réduisant leur impact sur l'environnement ;
- d) l'énergie soit utilisée de manière efficace
- e) les mesures nécessaires soient prises afin de prévenir les accidents et de limiter leurs conséquences ;
- f) les mesures nécessaires soient prises lors de la cessation définitive des activités afin d'éviter tout risque de pollution et afin de remettre le site de l'exploitation dans un état satisfaisant.

De plus, le fonctionnement d'une nouvelle installation est soumise à l'autorisation, délivrée par l'autorité nationale compétente seulement lorsque toutes les conditions prévues sont remplies et qu'un niveau élevé de protection de l'environnement est atteint.

La directive 96/61/CE a été abrogée ensuite par la **directive 2010/75/UE** du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010, relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution), qui regroupe la production réglementaire précédente et définit en détail les dispositions précises que certains types d'installations doivent observer (installations de combustion, installations d'incinération et de co-incinération des déchets, installations et activités utilisant des solvants organiques, des installations produisant du dioxyde de titane).

La législation en vigueur établit le principe général selon lequel toutes les activités industrielles doivent être soumises à une autorisation préalable (« *Les États membres prennent les mesures nécessaires afin qu'aucune installation ou installation de combustion, installation d'incinération des déchets ou installation de co-incinération des déchets ne soit exploitée sans autorisation* », cf. article 4 de la directive 2010/75/UE). La violation des conditions d'autorisation peut avoir des conséquences graves, comme la fermeture de l'installation en cas de danger imminent pour l'environnement.

La tâche de définir les valeurs limites d'émission et les paramètres et les mesures techniques équivalentes, afin de réguler l'exercice de l'activité industrielle pour limiter l'impact sur l'environnement, revient aux autorités nationales compétentes.

Avec la **directive 82/501/CEE, dite «directive Seveso»** (adoptée après le grave accident de Seveso en juillet 1976) concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles, définissait en revanche les règles générales afin de **prévenir et éviter le rejet dans l'environnement de substances dangereuses, suite à des accidents causés par la mauvaise gestion des installations industrielles**. Dans ce cas également, le législateur communautaire a voulu responsabiliser les entreprises et imposer certaines obligations à leur charge, afin que les mesures nécessaires soient prises pour prévenir les accidents : *« pour toute activité industrielle mettant ou pouvant mettre en jeu des substances dangereuses et pouvant avoir, en cas d'accident majeur, des conséquences graves pour l'homme et l'environnement, il faut que le fabricant prenne toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir ces accidents et pour en limiter les conséquences »* (cf. cinquième considérant de la directive 82/501/CEE). Notamment, il fallait obtenir une cartographie des installations industrielles qui produisaient, utilisaient ou éliminaient des substances dangereuses pour l'environnement (identifiées dans les annexes pertinentes), en prévoyant que les entreprises notifient aux autorités compétentes des États membres les informations concernant le type de substances utilisées, le type d'installations gérées et les mesures de sécurité prises pour prévenir les accidents (cf. article 5 de la directive 82/501/CEE). Dans le même temps, les entreprises devaient garantir l'adoption de mesures de sécurité appropriées, après avoir identifié les risques potentiels d'accidents importants ainsi qu'informer et former le personnel pour intervenir en cas d'accident.

La réglementation sur la prévention des accidents liés à l'exercice d'activités industrielles a été mise à jour par la suite par la **directive 96/82/CEE** du 9 décembre 1996, qui élargit la définition des substances dangereuses (*« on entend par « présence de substances dangereuses », leur présence réelle ou prévue dans l'établissement ou la présence de celles qui sont réputées pouvoir être générées lors de la perte de contrôle d'un procédé industriel chimique, en quantités égales ou supérieures aux seuils figurant aux parties 1 et 2 de l'annexe II »*, voir article 2), introduit l'interdiction d'exercer des activités d'entreprise si les mesures de sécurité prises sont insuffisantes, consolide les obligations à la charge des exploitants d'établissements dans lesquels des substances dangereuses sont présentes (par exemple, l'exploitant d'un établissement est tenu de soumettre un rapport de sécurité exhaustif et un plan d'urgence mis à jour régulièrement) et renforce le contrôle des États membres sur la planification de l'urbanisme, afin de maintenir des distances appropriées entre les établissements industriels et les zones résidentielles.

Enfin, la directive 2012/18/UE du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, a simplifié les procédures de contrôle et a étendu le champ des risques potentiels d'accident aussi aux catastrophes naturelles (« *Le risque d'accident majeur pourrait croître du fait de la probabilité de catastrophes naturelles liées au lieu où se trouve l'établissement. Cela devrait être pris en compte lors de la préparation de scénarios d'accidents majeurs* », cf. quinzième considérant).

En ce qui concerne **les dangers découlant de l'utilisation de produits chimiques**, une des premières et plus importantes mesures adoptées au niveau communautaire a été la **directive du Conseil du 27 juin 1967, 67/548/CEE** concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses.

Bien que la réglementation visait essentiellement l'harmonisation du marché intérieur pour uniformiser les législations des États membres concernant les substances dangereuses (définies « *Les éléments chimiques et leurs composés comme ils se présentent à l'état naturel ou tels qu'ils sont produits par l'industrie* »), on voit clairement le fin parallèle suivi par le législateur communautaire dans le premier considérant de la directive 67/548/CEE : « *toute réglementation concernant la mise sur le marché des substances et préparations dangereuses doit avoir comme objectif la sauvegarde de la population, notamment des travailleurs qui les emploient* ». Ainsi, la protection de la santé humaine représentait l'un des objectifs de l'action communautaire déjà en 1967.

À ce sujet, la directive 67/548/CEE imposait aux États membres d'adopter des mesures appropriées pour garantir que la mise sur le marché des substances dangereuses soit conforme à de précises conditions requises de sécurité concernant l'emballage et l'étiquetage, afin d'éviter les risques pour la santé résultant d'une mauvaise utilisation de ces produits chimiques. Cette directive a subi de nombreuses modifications et ajouts au cours des années afin que le texte soit à jour avec le progrès technologique puis elle a été finalement abrogée par le règlement n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges.

Le règlement n° 1272/2008 constitue l'évolution de la législation précédente et étend les mesures de prévention pour protéger non seulement la santé humaine, mais aussi l'environnement, afin de parvenir à un développement durable (cf. troisième considérant, « *Un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement devrait être assuré dans le cadre du rapprochement des dispositions législatives relatives aux critères de classification et d'étiquetage des substances et des mélanges, dans le but de parvenir à un*

développement durable », ainsi que l'article 1 : « *Le présent règlement a pour objet d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement* »).

Toute la question est aujourd'hui largement réglementée par le système dit **REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals)**, introduit par le règlement n°1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 «*concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques*».

Le règlement REACH veut assurer un niveau plus élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement en créant une base de données commune de l'Union européenne dans laquelle insérer toutes les substances et les produits chimiques en circulation (estimés à environ 30 000).

Le système REACH prévoit que les principaux acteurs (outre la Commission et l'Agence européenne des produits chimiques ECHA), ainsi que les destinataires substantiels de la réglementation, sont ces mêmes entreprises qui produisent, importent ou utilisent des produits chimiques. Un des objectifs de la législation communautaire est de responsabiliser les entreprises à tous les stades du processus de production. Selon l'approche communautaire, les entreprises sont les sujets qui, en produisant ou en transformant les produits chimiques, sont les mieux placés pour identifier et gérer les risques, pour la santé humaine et pour l'environnement, liés à l'utilisation de ces produits. Pour être plus précis, le règlement identifie trois catégories de destinataires des obligations légales :

- le fabricant, toute personne physique ou morale établie dans la Communauté qui fabrique une substance dans la Communauté.
- l'importateur, toute personne physique ou morale établie dans la Communauté qui est responsable de l'importation.
- l'utilisateur en aval : toute personne physique ou morale établie dans la Communauté, autre que le fabricant ou l'importateur, qui utilise une substance, telle quelle ou contenue dans un mélange, dans l'exercice de ses activités industrielles ou professionnelles. Les distributeurs qui se limitent à stocker et à introduire sur le marché une substance ou les consommateurs ne sont pas des utilisateurs en aval.

Ceci étant dit, le règlement 1907/2006 repose sur les principes suivants :

- Principe « pas de données, pas de marché »

La commercialisation des produits chimiques sur le marché unique européen peut avoir lieu uniquement après l'enregistrement et la mise à disposition des données relatives à ces

substances. Tout fabricant ou importateur doit donc transmettre les informations requises par la réglementation et l'enregistrement implique de joindre un dossier technique contenant une description des caractéristiques techniques de la substance, ainsi que toutes les informations sur la façon d'utiliser cette substance sans courir de risque et sur la sécurité lors de l'utilisation de la substance. Pour les substances soumises à restriction, il est nécessaire également de fournir un rapport sur la sécurité chimique du produit.

Les utilisateurs en aval doivent préparer un rapport sur la sécurité dans le cas où ils feraient un usage particulier (par exemple, une utilisation qui s'écarte des conditions décrites dans le scénario typique, ou en cas de manipulation de la substance à des fins industrielles) d'une substance qui a été enregistrée par un acteur en amont de la chaîne d'approvisionnement.

- Autorisation

Les substances qui, sur la base d'une évaluation de l'Agence européenne des produits chimiques, doivent être déclarées dangereuses parce que leur utilisation entraînerait des risques qui ne peuvent pas être contrôlés, ne peuvent pas être utilisées ou mises sur le marché sans l'autorisation préalable délivrée par la Commission, obtenue suite à une demande présentée par les fabricants, les importateurs ou les utilisateurs en aval.

- Restriction

Certaines substances peuvent circuler uniquement si elles respectent les prescriptions des restrictions imposées. Notamment, une restriction est possible quand « *la fabrication, l'utilisation ou la mise sur le marché de substances entraînent pour la santé humaine ou l'environnement un risque inacceptable qui nécessite une action au niveau communautaire* » (cf. article 68 du règlement 1907/2006). Les restrictions sont prévues dans l'annexe XVII de la directive 1907/2006 et cette liste peut être complétée ou modifiée suite à un projet préparé par la Commission sur proposition et après avoir entendu l'avis de l'Agence européenne des produits chimiques.

Il est intéressant de signaler que, dans l'esprit du législateur communautaire, l'enregistrement des substances étaient destinées à améliorer les informations sur les risques liés à leur utilisation et était donc un moyen d'obtenir une politique efficace de protection de l'environnement et de la santé. Toutefois, dans le cas où « *en dépit des avancées de la science, des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques pour la santé des personnes, les institutions peuvent prendre, par application du principe de précaution ancré à l'article 174, paragraphe 2, CE des mesures de protection sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées* » (cf. conclusions de l'avocat général Kokott du 10/03/2009 dans l'affaire C-558/07 S.P.C.M. SA).

À cet égard, conformément au principe de subsidiarité, l'article 129 du règlement 1907/2006 introduit une clause de sauvegarde et stipule que « *Lorsqu'un État membre est fondé à estimer qu'une action d'urgence est indispensable pour protéger la santé humaine ou l'environnement en ce qui concerne une substance telle quelle ou contenue dans un mélange ou un article, bien qu'elle satisfasse aux prescriptions du présent règlement, il peut prendre des mesures provisoires appropriées. Il en informe immédiatement la Commission, l'Agence et les autres États membres, en précisant les motifs justifiant sa décision et en communiquant les informations scientifiques ou techniques sur lesquelles sont fondées ces mesures provisoires* ». En d'autres termes, les États membres conservent le droit d'intervenir lorsque le système communautaire n'offre pas de garanties suffisantes pour éviter un risque imminent pour l'environnement, offrant ainsi une meilleure protection.