Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 19/19
Luxembourg, le 27 février 2019

Presse et Information

Arrêt dans l'affaire C-563/17
Associação Peço a Palavra e.a./Conselho de Ministros

Les conditions posées par le gouvernement portugais dans le cadre de la reprivatisation de TAP sont compatibles avec le droit de l'Union à l'exception de l'obligation de maintenir et de développer le centre opérationnel (*hub*) national

L'Associação Peço a Palavra est une association à but non lucratif de droit portugais qui s'oppose à la procédure de reprivatisation de la compagnie aérienne TAP - Transportes Aéreos Portugueses SA (ci-après « TAP »). Cette association a formé, avec quatre particuliers, un recours devant le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal) afin de faire annuler le cahier des charges adopté par le gouvernement portugais en janvier 2015, dans le cadre de cette reprivatisation. La procédure de reprivatisation indirecte du capital social de TAP devait être réalisée notamment par la vente directe dite « de référence » d'actions représentant jusqu'à 61 % du capital social de TAP SGPS SA (la holding détentrice du capital de TAP).

L'association et les particuliers soutiennent que certaines des conditions contenues dans ce cahier des charges violent les libertés d'établissement et de prestation de services consacrées dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le Supremo Tribunal Administrativo a décidé de poser des questions à la Cour de justice sur la conformité, avec le droit de l'Union, de ces conditions qui consistent en l'obligation de conserver au Portugal le siège et la direction effective de la compagnie, la capacité à remplir les obligations de service public et l'engagement de maintenir et de développer le centre opérationnel (*hub*) national existant.

Par son arrêt de ce jour, **la Cour juge que l'article 49 TFUE (interdiction des restrictions à la liberté d'établissement) ne s'oppose pas aux deux premières conditions mentionnées**. **En revanche, l'exigence, pour l'acquéreur de la participation, d'assurer le maintien et le développement du centre opérationnel *(hub)* national existant constitue une restriction non justifiée à la liberté d'établissement.**

S'agissant, tout d'abord, de l'exigence selon laquelle l'acquéreur est tenu d'exécuter les obligations de service public en cause, la Cour rappelle que, selon le cahier des charges, cette exigence porte sur la capacité d'exécuter les obligations de service public qui incombent à TAP, y compris, le cas échéant, en ce qui concerne les liaisons aériennes entre les principaux aéroports nationaux et des régions autonomes ainsi que la continuité et le renforcement des liaisons qui desservent les régions autonomes, la diaspora et les pays et communautés d'expression ou de langue officielle portugaise. La Cour souligne que le Portugal a, dans le passé, imposé aux transporteurs aériens desservant les lignes aériennes régulières entre le Portugal et ses régions autonomes, comme les régions ultrapériphériques des îles des Açores ou de l'île de Madère, des obligations de service public dont la conformité avec le règlement sur l'exploitation de services aériens [1] n'a pas été remise en cause. Ce règlement ayant opéré une harmonisation exhaustive à l'échelle de l'Union dans le domaine des obligations de service public dans le secteur des services de transport aérien, toute mesure nationale adoptée dans ce domaine doit être appréciée au regard des dispositions de cette mesure d'harmonisation (c'est-à-dire le règlement) et non pas de celles du droit primaire (c'est-à-dire la liberté d'établissement consacrée à l'article 49 TFUE). La Cour

[1] Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 2008, établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté (JO 2008, L 293, p. 3).

observe qu'il ressort du règlement que des obligations de service public ne peuvent être imposées par un État membre que sur certaines liaisons aériennes à l'intérieur de l'Union, notamment sur celles reliant un aéroport situé dans l'Union à un aéroport desservant une zone périphérique située sur son territoire. Par conséquent, la Cour considère que, pour autant que le cahier des charges se limite à exiger le respect, par le nouvel actionnaire retenu à l'issue de la procédure de reprivatisation en cause, d'éventuelles obligations de service public imposées à TAP en conformité avec les conditions de fond et de procédure prescrites dans le règlement, cette mesure nationale est conforme au droit de l'Union, sans qu'il y ait lieu d'apprécier celle-ci au regard du droit primaire, en particulier au regard de la liberté d'établissement.

En revanche, étant donné que les obligations relatives, respectivement, au maintien du siège et de la direction effective au Portugal ainsi qu'au maintien et au développement du centre opérationnel *(hub)* national existant ne se rattachent pas à un domaine harmonisé par le règlement, elles doivent être appréciées au regard du droit primaire, en particulier de la liberté d'établissement. Selon la Cour, ces exigences constituent effectivement des restrictions à la liberté d'établissement, dès lors qu'elles gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de cette liberté, dans la mesure où elles entraînent, pour l'acquéreur, des limitations à la liberté de décision dont disposent normalement les organes de TAP SGPS.

La Cour examine ensuite si ces conditions peuvent être justifiées au regard du droit de l'Union. Elle considère que le besoin d'assurer le service d'intérêt général visant à garantir le caractère suffisant des services réguliers de transport aérien à destination et en provenance des pays tiers lusophones, avec lesquels le Portugal entretient des liens historiques, culturels et sociaux particuliers (comme l'Angola, le Mozambique ou le Brésil), constitue une raison impérieuse d'intérêt général qui pourrait justifier ces mesures.

La Cour déclare que l'exigence relative au maintien du siège et de la direction effective de la société au Portugal est proportionnée au regard de ladite raison impérieuse d'intérêt général, dès lors que ce maintien est indispensable pour garantir les droits de trafic aérien reconnus en vertu des accords bilatéraux conclus entre cet État membre et les pays tiers mentionnés. Ces accords subordonnent en effet, sous réserve de vérification par le Supremo Tribunal Administrativo, les droits de trafic dont TAP bénéficie pour les liaisons aériennes avec ces pays au maintien du principal établissement de TAP au Portugal. Le transfert du siège dans un autre pays pourrait en outre entraîner une perte de validité de la licence d'exploitation et du certificat de transport aérien délivrés à TAP par l'autorité portugaise compétente, ce qui ferait obstacle à l'exploitation de tous services réguliers de transport aérien, y compris de ceux à destination et en provenance des pays tiers lusophones concernés qui représentent une partie substantielle des activités de TAP. La proportionnalité de cette exigence est par ailleurs corroborée par le fait que celle-ci ne s'oppose pas à ce que TAP crée des établissements secondaires tels que des succursales ou des filiales en dehors du Portugal.

La Cour considère cependant que **l'exigence relative au maintien et au développement du centre opérationnel *(hub)* national existant va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif escompté de connectivité des pays tiers lusophones concernés**.

RAPPEL : Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.