



Selon l'avocat général Hogan, un État tiers peut avoir la qualité pour former un recours en annulation des mesures restrictives adoptées par le Conseil contre lui

Le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant le recours irrecevable pour défaut de qualité pour agir du Venezuela

Le 13 novembre 2017, le Conseil de l'Union européenne a adopté le règlement (UE) 2017/2063 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Venezuela. Le 6 février 2018, le Venezuela a introduit devant le Tribunal de l'Union européenne un recours en annulation contre ce règlement, dans la mesure où ses dispositions le concernent. Dans son arrêt du 20 septembre 2019¹, le Tribunal a jugé que le Venezuela n'avait pas démontré qu'il était directement concerné par les mesures au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Il s'ensuit donc que le Venezuela n'avait pas la qualité nécessaire pour former son recours en annulation et la procédure a donc été jugée irrecevable par le Tribunal pour ce motif. La présente affaire concerne un pourvoi formé le 28 novembre 2019 par le Venezuela, la requérante au pourvoi, contre l'arrêt du Tribunal.

Dans ses conclusions présentées ce jour, l'avocat général Gerald Hogan propose à la Cour de juger que **le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant le recours irrecevable pour défaut de qualité pour agir de la requérante au pourvoi au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE**. Il suggère, en outre, que la présente procédure soit renvoyée devant le Tribunal afin que celui-ci puisse statuer sur l'ensemble des aspects de recevabilité en suspens, soulevés dans le cadre du recours en annulation introduit par la requérante au pourvoi, ainsi que sur le fond de son recours.

La Cour a, par décision du 7 juillet 2020, décidé de demander à la requérante au pourvoi, au Conseil, à la Commission et aux États membres de prendre position par écrit sur la question de savoir si un État tiers doit être considéré comme une personne morale au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Des observations écrites sur cette question ont été présentées par la requérante au pourvoi, par le Conseil, la Commission, par la Belgique, la Bulgarie, l'Allemagne, l'Estonie, la Grèce, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne, la Slovénie, la Slovaquie et la Suède.

Avant d'examiner la question de l'affectation directe, l'avocat général Hogan commence par examiner la question de savoir si la requérante au pourvoi est une « personne morale » au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

L'avocat général fait observer que la question de la qualité pour agir de la requérante au pourvoi soulève non seulement la question générale de savoir si la notion de « personne morale » au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE inclut les États tiers, mais elle porte également sur la question plus étroite de la compétence de la Cour pour statuer sur un recours en annulation formé par un État tiers. À cet égard, l'avocat général renvoie à une jurisprudence constante² et constate que les juridictions de l'Union sont compétentes pour statuer sur la validité des mesures restrictives adoptées au titre de l'article 215 TFUE pour autant que le requérant satisfait aux conditions prévues à l'article 263 TFUE.

¹ Arrêt du 20 septembre 2019, Venezuela/Conseil, [T-65/18](#).

² Arrêt du 28 mars 2017, Rosneft, [C-72/15](#) ; voir également le communiqué de presse n° [34/17](#).

Sur la qualité de personne morale de la requérante au pourvoi

Après avoir examiné les précédents du droit international en la matière, l'avocat général relève que la pratique étatique établie est que les principes classiques de la courtoisie reconnue à tous les États souverains garantissent que, sauf hostilités effectives, ces États sont autorisés à saisir les juridictions d'un autre État souverain. Il convient, selon lui, que le juge de l'Union suive la pratique du droit international public établie ainsi que le principe de courtoisie judiciaire qui seraient également suivis par les juridictions individuelles des États membres dans l'hypothèse où ils auraient adopté de telles mesures restrictives à titre individuel. Cette pratique et ce principe exigent, dès lors, que les juridictions de l'Union admettent les recours introduits par d'autres États souverains en leur qualité de personnes morales.

L'avocat général examine ensuite la jurisprudence rendue par les juridictions de l'Union et constate que, si la Cour ne s'est jamais prononcée directement sur ce point, l'intégralité de la jurisprudence déjà rendue par le Tribunal et la Cour sur la qualité pour agir tendrait néanmoins à suggérer que la requérante au pourvoi est une personne morale au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Il ajoute que, ainsi que le Tribunal l'a indiqué dans son ordonnance du 10 septembre 2020, *Cambodge et CRF/Commission*³, les dispositions de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE doivent être interprétées de manière téléologique et qu'exclure les États tiers de la protection juridictionnelle accordée en vertu de cet article irait à l'encontre de son objectif. De plus, le respect de l'État de droit et du principe de protection juridictionnelle effective plaide également en faveur d'une reconnaissance de la requérante au pourvoi comme « personne morale » au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE. Il conclut que permettre à un État tiers d'accéder au juge de l'Union en vertu de ces conditions, loin de défavoriser l'Union tant sur le plan interne que sur le plan externe, assure avant tout le respect de l'État de droit.

L'avocat général estime donc que la requérante au pourvoi doit être considérée comme une personne morale au sens de l'article 263 TFUE, nonobstant sa qualité d'État tiers.

Sur l'affectation directe

L'avocat général fait observer que la condition selon laquelle une personne physique ou morale doit être directement affectée par la décision faisant l'objet du recours, telle que prévue à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, requiert la réunion de deux critères cumulatifs, à savoir que la mesure en cause, d'une part, produise directement des effets sur la situation juridique du particulier et, d'autre part, ne laisse aucun pouvoir d'appréciation aux destinataires chargés de sa mise en œuvre, celle-ci ayant un caractère purement automatique et découlant de la seule réglementation de l'Union sans application d'autres règles intermédiaires.

Il estime, à cet égard, qu'il ressort de l'arrêt attaqué que le Tribunal n'a examiné que le premier des deux critères cumulatifs et a constaté, en effet, que les dispositions litigieuses n'affectaient pas directement la situation juridique de la requérante au pourvoi. Il relève que, selon le Tribunal, les dispositions litigieuses sont susceptibles, tout au plus, d'avoir des effets indirects sur celle-ci, dans la mesure où les interdictions imposées aux personnes physiques ressortissantes d'un État membre et aux personnes morales constituées conformément au droit de l'un d'entre eux pourraient avoir pour conséquence de limiter les sources auprès desquelles la requérante au pourvoi peut se procurer les produits et les services en cause. L'avocat général fait observer que l'analyse du Tribunal est tout simplement en contradiction avec la réalité des mesures restrictives en cause. Ces mesures visaient spécifiquement le Venezuela et avaient pour objet de l'affecter.

Selon l'avocat général, il en va ainsi, d'une part, parce que les interdictions contenues dans les dispositions litigieuses identifient et ciblent spécifiquement la requérante au pourvoi et diverses émanations de cet État et, d'autre part, parce que le fait que ces interdictions soient limitées au territoire de l'Union et qu'elles n'imposent pas d'interdictions à la requérante au pourvoi, en tant que telle, ne signifie pas que ces dispositions litigieuses n'affectent pas directement sa situation juridique.

³ Ordonnance du 10 septembre 2020, *Cambodge et CRF/Commission*, [T-246/19](#).

L'avocat général ajoute que la Cour a itérativement précisé que, eu égard à son incidence négative importante sur les libertés et les droits fondamentaux de la personne ou de l'entité faisant l'objet de mesures restrictives, toute inscription sur une liste de personnes ou d'entités visées par des mesures restrictives, qu'elle soit fondée sur l'article 215 TFUE ou sur l'article 291, paragraphe 2, TFUE, ouvre à cette personne ou à cette entité, en ce qu'elle s'apparente à son égard à une décision individuelle, l'accès au juge de l'Union, conformément à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

L'avocat général estime que, par analogie, il y a lieu d'appliquer à la présente affaire l'arrêt *Almaz-Antey*⁴ cité par la requérante au pourvoi. Selon lui, les dispositions litigieuses empêchent la requérante au pourvoi d'acheter certains biens et services spécifiques à certains opérateurs déterminés de l'Union et affectent de ce fait directement ses droits et intérêts juridiques.

Enfin, l'avocat général Hogan fait observer que l'approche de l'affectation directe qu'il préconise dans ses conclusions à l'égard de la requérante au pourvoi ne crée aucune règle ou « voie de droit » nouvelle octroyant automatiquement la qualité pour agir aux États tiers dans le cadre du recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE contre des mesures restrictives. Au contraire, il suggère à la Cour de s'en tenir à sa jurisprudence existante et de simplement l'adapter à ce nouveau recours. En outre, les règles relatives à la qualité pour agir prévues à l'article 263 TFUE, et notamment à son quatrième alinéa, sont fondées sur les critères objectifs fixés par ce traité et interprétés par le juge de l'Union, et non sur l'existence ou l'absence d'un dispositif de réciprocité en matière de capacité à agir entre l'Union et les États tiers.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

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

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

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

⁴ Arrêt du 13 septembre 2018, *Almaz-Antey/Conseil*, [T-515/15](#).