



BULLETIN DE JURISPRUDENCE

Novembre 2022

I. Droits fondamentaux : principes et droits fondamentaux consacrés par la Charte	3
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 novembre 2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 et C-601/20.....	3
II. Dispositions institutionnelles	6
1. Initiative citoyenne européenne	6
Arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 9 novembre 2022, Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Commission, T-158/21	6
2. Compétences des institutions européennes.....	9
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 novembre 2022, Commission/Conseil (Adhésion à l'acte de Genève), C-24/20.....	9
III. Contrôles aux frontières, asile et immigration	12
1. Politique d'asile.....	12
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen d'office de la rétention), C-704/20 et C-39/21	12
2. Politique d'immigration	14
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Éloignement – Cannabis thérapeutique), C-69/21	14
IV. Coopération judiciaire en matière civile : règlement n° 2201/2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale	17
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 novembre 2022, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, C-646/20.....	17
V. Concurrence	19
1. Ententes (article 101 TFUE).....	19
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 10 novembre 2022, PACCAR e.a., C-163/21.....	19
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Ferriera Valsabbia et Valsabbia Investimenti/Commission, T-655/19	21
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Feralpi/Commission, T-657/19.....	21
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Ferriere Nord/Commission, T-667/19	22
Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 23 novembre 2022, Westfälische Drahtindustrie e.a./Commission, T-275/20	26
2. Aides d'État.....	28
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 8 novembre 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Commission, C-885/19 P et C-898/19 P	28
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 17 novembre 2022, Volotea et easyJet/Commission, C-331/20 P et C-343/20 P	31
Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 16 novembre 2022, Pays-Bas/Commission, T-469/20	33
Arrêt du Tribunal (troisième chambre) du 30 novembre 2022, Autriche/Commission, T-101/18	35
VI. Rapprochement des législations	38
1. Marchés publics	38
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 17 novembre 2022, Antea Polska e.a., C-54/21	38

2. Produits chimiques.....	41
Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 23 novembre 2022, CWS Powder Coatings e.a./Commission, T-279/20, T-288/20 et T-283/20.....	41
Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 16 novembre 2022, Sciessent/Commission, T-122/20 et T-123/20	43
VII. Environnement : convention d'Aarhus	45
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 8 novembre 2022, Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur), C-873/19	45
VIII. Politique commerciale commune : mesures de sauvegarde	48
Arrêt du Tribunal (cinquième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Cambodge et CRF/Commission, T-246/19.....	48
IX. Politique étrangère et de sécurité commune : mesures restrictives.....	50
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 30 novembre 2022, PKK/Conseil, T-316/14 RENV et T-148/19.....	50

I. DROITS FONDAMENTAUX : PRINCIPES ET DROITS FONDAMENTAUX CONSACRÉS PAR LA CHARTE

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 novembre 2022, Luxembourg Business Registers, C-37/20 et C-601/20

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme – Directive (UE) 2018/843 modifiant la directive (UE) 2015/849 – Modification apportée à l'article 30, paragraphe 5, premier alinéa, sous c), de cette dernière directive – Accès de tout membre du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs – Validité – Articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Respect de la vie privée et familiale – Protection des données à caractère personnel

Aux fins de la lutte et de la prévention contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la directive antiblanchiment ¹ impose aux États membres de tenir un registre contenant des informations sur les bénéficiaires effectifs ² de sociétés et autres entités juridiques constituées sur leur territoire. À la suite d'une modification de cette directive par la directive 2018/843 ³, certaines de ces informations doivent être rendues accessibles dans tous les cas à tout membre du grand public. Conformément à la directive antiblanchiment ainsi modifiée (ci-après la « directive antiblanchiment modifiée »), la législation luxembourgeoise ⁴ a institué un Registre des bénéficiaires effectifs (ci-après le « RBE ») destiné à conserver et à mettre à disposition une série d'informations sur les bénéficiaires effectifs des entités immatriculées dont l'accès est ouvert à toute personne.

Dans ce contexte, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a été saisi de deux affaires, introduites respectivement par WM et Sovim SA qui contestent le rejet, par Luxembourg Business Registers, gestionnaire du RBE, de leurs demandes visant à empêcher l'accès du grand public aux informations relatives, dans la première affaire, à WM en tant que bénéficiaire effectif d'une société civile immobilière et, dans la seconde affaire, au bénéficiaire effectif de Sovim SA. Dans le cadre de ces deux affaires, éprouvant des doutes notamment quant à la validité des dispositions du droit de l'Union qui instaurent le système d'accès public aux informations relatives aux bénéficiaires effectifs, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg a saisi la Cour d'une question préjudicielle en appréciation de validité.

Par son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, déclare invalide la directive 2018/843 en tant qu'elle a modifié la directive antiblanchiment en ce sens que les États membres doivent veiller à ce que les

¹ Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015, relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission (JO 2015, L 141, p. 73, ci-après la « directive antiblanchiment »).

² Aux termes de l'article 3, point 6, de la directive antiblanchiment, les bénéficiaires effectifs sont les personnes physiques qui, en dernier ressort, possèdent ou contrôlent le client et/ou la ou les personnes physiques pour lesquelles une transaction est exécutée, ou une activité réalisée.

³ Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2018, modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE (JO 2018, L 156, p. 43).

⁴ Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (Mémorial A 2019, n° 15).

informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques constituées sur leur territoire soient accessibles dans tous les cas à tout membre du grand public ⁵.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour constate que l'accès du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs, prévu par la directive antiblanchiment modifiée, constitue une ingérence grave dans les droits fondamentaux au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel, respectivement consacrés aux articles 7 et 8 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

À cet égard, la Cour observe que, dès lors que les données concernées comportent des informations sur des personnes physiques identifiées, à savoir les bénéficiaires effectifs des sociétés et autres entités juridiques constituées sur le territoire des États membres, l'accès de tout membre du grand public à celles-ci affecte le droit fondamental au respect de la vie privée. En outre, leur mise à la disposition du grand public constitue un traitement de données à caractère personnel. Elle ajoute qu'une telle mise à la disposition du grand public constitue une ingérence dans les deux droits fondamentaux précités, quelle que soit l'utilisation ultérieure des informations communiquées ⁶.

S'agissant de la gravité de cette ingérence, la Cour relève que, dans la mesure où les informations mises à la disposition du grand public ont trait à l'identité du bénéficiaire effectif ainsi qu'à la nature et à l'étendue de ses intérêts effectifs détenus dans des sociétés ou d'autres entités juridiques, elles sont susceptibles de permettre de dresser un profil concernant certaines données personnelles d'identification, l'état de fortune de l'intéressé ainsi que les secteurs économiques, les pays et les entreprises spécifiques dans lesquels celui-ci a investi. De plus, ces informations deviennent accessibles à un nombre potentiellement illimité de personnes, de sorte qu'un tel traitement de données à caractère personnel est susceptible de permettre également à des personnes qui, pour des raisons étrangères à l'objectif poursuivi par cette mesure, cherchent à s'informer sur la situation notamment matérielle et financière d'un bénéficiaire effectif, d'accéder librement auxdites informations. Cette possibilité s'avère d'autant plus aisée lorsque les données peuvent être consultées sur Internet. Par ailleurs, les conséquences potentielles pour les personnes concernées résultant d'une éventuelle utilisation abusive de leurs données sont aggravées par le fait que, une fois mises à la disposition du grand public, elles peuvent non seulement être librement consultées, mais également être conservées et diffusées et qu'il devient, ainsi, d'autant plus difficile, voire illusoire, pour ces personnes de se défendre efficacement contre des abus.

En second lieu, au titre de l'examen de la justification de l'ingérence en cause, premièrement, la Cour note que, en l'espèce, le principe de légalité est respecté. En effet, la limitation de l'exercice des droits fondamentaux susmentionnés résultant de l'accès du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs est prévue par un acte législatif, à savoir la directive antiblanchiment modifiée. En outre, d'une part, cette directive précise que ces informations doivent être adéquates, exactes et actuelles, et énumère expressément certaines données auxquelles l'accès public doit être accordé. D'autre part, elle établit les conditions dans lesquelles les États membres peuvent prévoir des dérogations à un tel accès.

Deuxièmement, elle précise que l'ingérence en cause ne porte pas atteinte au contenu essentiel des droits fondamentaux garantis aux articles 7 et 8 de la Charte. S'il est vrai que la directive antiblanchiment modifiée ne contient pas une énumération exhaustive des données auxquelles tout membre du grand public doit être autorisé à accéder et que les États membres sont habilités à donner accès à des informations supplémentaires, il n'en reste pas moins que seules des informations adéquates sur les bénéficiaires effectifs et les intérêts effectifs détenus peuvent être

⁵ Invalidité de l'article 1^{er}, point 15, sous c), de la directive 2018/843, modifiant l'article 30, paragraphe 5, premier alinéa, sous c), de la directive antiblanchiment.

⁶ Arrêt du 21 juin 2022, Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491, point 96 et jurisprudence citée).

obtenues, conservées et, partant, potentiellement rendues accessibles au public, ce qui exclut notamment des informations n'ayant pas de rapport adéquat avec les finalités de la directive antiblanchiment modifiée. Or, il n'apparaît pas que la mise à disposition du grand public des informations ayant un tel rapport porterait d'une quelconque manière atteinte au contenu essentiel des droits fondamentaux visés.

Troisièmement, la Cour souligne que, en prévoyant l'accès du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs, le législateur de l'Union vise à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en mettant en place, au moyen d'une transparence accrue, un environnement moins susceptible d'être utilisé à ces fins, ce qui constitue un objectif d'intérêt général susceptible de justifier des ingérences, mêmes graves, dans les droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte.

Quatrièmement, dans le cadre de l'examen du caractère apte, nécessaire et proportionné de l'ingérence en cause, la Cour constate que, certes, l'accès du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs est apte à contribuer à la réalisation de cet objectif.

Toutefois, elle estime que cette ingérence ne saurait être considérée comme limitée au strict nécessaire. D'une part, la stricte nécessité de ladite ingérence ne peut pas être démontrée en s'appuyant sur le fait que le critère de l'« intérêt légitime » dont, selon la directive antiblanchiment, dans sa version antérieure à sa modification par la directive 2018/843, devait disposer toute personne souhaitant accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs, était difficile à mettre en œuvre et que son application pouvait conduire à des décisions arbitraires. En effet, l'existence éventuelle de difficultés pour définir précisément les hypothèses et les conditions dans lesquelles le public peut accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs ne saurait justifier que le législateur de l'Union prévoie l'accès du grand public à ces informations.

D'autre part, les explications figurant à la directive 2018/843 ne sauraient non plus établir la stricte nécessité de l'ingérence en cause ⁷. Dans la mesure où, selon ces explications, l'accès du grand public aux informations sur les bénéficiaires effectifs est censé permettre un contrôle accru des informations par la société civile, notamment la presse ou les organisations de la société civile, la Cour relève que tant la presse que les organisations de la société civile présentant un lien avec la prévention et la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ont un intérêt légitime à accéder aux informations concernées. Il en va de même des personnes souhaitant connaître l'identité des bénéficiaires effectifs d'une société ou d'une autre entité juridique du fait qu'elles sont susceptibles de conclure des transactions avec celles-ci, ou encore des institutions financières et des autorités impliquées dans la lutte contre des infractions en matière de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

En outre, l'ingérence en cause ne présente pas non plus un caractère proportionné. À cet égard, la Cour constate que les règles matérielles encadrant cette ingérence ne répondent pas à l'exigence de clarté et de précision. En effet, la directive anti-blanchiment modifiée prévoit l'accès de tout membre du grand public « au moins » aux données y visées et confère aux États membres la faculté à donner accès à des informations supplémentaires, comprenant, « au moins », la date de naissance ou les coordonnées du bénéficiaire effectif concerné. Or, par l'emploi de l'expression « au moins », cette directive autorise la mise à disposition du public de données qui ne sont pas suffisamment définies ni identifiables.

Par ailleurs, en ce qui concerne la mise en balance de la gravité de cette ingérence avec l'importance de l'objectif d'intérêt général visé, la Cour reconnaît que, compte tenu de son importance, cet objectif est susceptible de justifier des ingérences, mêmes graves, dans les droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte.

⁷ Sont visées les explications figurant au considérant 30 de la directive 2018/843.

Néanmoins, d'une part, la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme incombe prioritairement aux autorités publiques ainsi qu'aux entités, telles que les établissements de crédit ou les établissements financiers, qui, en raison de leurs activités, se voient imposer des obligations spécifiques en la matière. Pour ce motif, la directive antiblanchiment modifiée prévoit que les informations sur les bénéficiaires effectifs doivent être accessibles, dans tous les cas, aux autorités compétentes et aux cellules de renseignement financier, sans aucune restriction, ainsi qu'aux entités assujetties, dans le cadre de la vigilance à l'égard de la clientèle ⁸.

D'autre part, en comparaison avec le régime antérieur qui prévoyait, outre l'accès des autorités compétentes et de certaines entités aux informations sur les bénéficiaires effectifs, celui de toute personne ou organisation capable de démontrer un intérêt légitime, le régime introduit par la directive 2018/843 représente une atteinte considérablement plus grave aux droits fondamentaux garantis aux articles 7 et 8 de la Charte, sans que cette aggravation puisse être compensée par les bénéfices éventuels, qui pourraient résulter de ce dernier régime par rapport au premier, en ce qui concerne la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

II. DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

1. INITIATIVE CITOYENNE EUROPÉENNE

Arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 9 novembre 2022, *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe/Commission*, T-158/21

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Droit institutionnel – Initiative citoyenne européenne – « *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe* » – Communication de la Commission présentant les raisons de ne pas adopter les propositions d'actes juridiques figurant dans l'initiative citoyenne européenne – Obligation de motivation – Égalité de traitement – Principe de bonne administration – Erreur manifeste d'appréciation

Le requérant, Citizens' Committee of the European Citizens' Initiative « *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe* », a demandé à la Commission européenne d'enregistrer la proposition d'initiative citoyenne européenne (ICE) intitulée « *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe* » ⁹.

Cette proposition visait à inviter l'Union européenne à adopter une série d'actes afin d'améliorer la protection des personnes appartenant à des minorités nationales et linguistiques et à renforcer la diversité culturelle et linguistique dans l'Union.

Après l'enregistrement de la proposition d'ICE par la Commission ¹⁰ et le recueil d'un nombre suffisant de signatures à son soutien, le requérant a présenté l'ICE en cause à la Commission. À la suite de la

⁸ Article 30, paragraphe 5, premier alinéa, sous a) et b), de la directive antiblanchiment modifiée.

⁹ Conformément au règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 2011, relatif à l'initiative citoyenne (JO 2011, L 65, p. 1), abrogé et remplacé avec effet au 1^{er} janvier 2020 par le règlement (UE) 2019/788 du Parlement européen et du Conseil, du 17 avril 2019, relatif à l'initiative citoyenne européenne (JO 2019, L 130, p. 55).

¹⁰ Décision (UE) 2017/652 de la Commission, du 29 mars 2017, relative à la proposition d'initiative intitulée « *Minority SafePack – One million signatures for diversity in Europe* » (JO 2017, L 92, p. 100).

prise de position du Parlement européen sur cette ICE ¹¹, la Commission a, le 14 janvier 2021, adopté la communication ¹² par laquelle elle a refusé d'entreprendre les actions demandées dans l'ICE, concernant notamment, parmi les neuf propositions recensées :

- une recommandation du Conseil, relative à la protection et à la promotion de la diversité culturelle et linguistique au sein de l'Union (proposition 1) ;
- une décision ou un règlement du Parlement et du Conseil ayant pour objet la création d'un centre de la diversité linguistique dans le domaine des langues régionales et minoritaires, financé par l'Union et chargé de promouvoir la diversité à tous les niveaux (proposition 3) ;
- une modification de la législation de l'Union afin de garantir une quasi-égalité de traitement entre les apatrides et les citoyens de l'Union (proposition 6) ; et
- une modification de la directive « Services de médias audiovisuels » ¹³, en vue d'assurer la libre prestation des services et la réception de contenus audiovisuels dans les régions où résident des minorités nationales (proposition 8).

Par son arrêt, le Tribunal rejette le recours du requérant visant à annuler la communication de la Commission. Cette affaire donne ainsi l'occasion au Tribunal, d'une part, de préciser que, sous réserve du respect des exigences découlant du règlement 2019/788, le principe d'égalité de traitement n'impose pas à la Commission l'obligation d'organiser un nombre identique de réunions avec les organisateurs de chaque ICE, et, d'autre part, d'appliquer la solution retenue par la Cour, s'agissant des droits reconnus aux seuls citoyens de l'Union, dans l'arrêt *Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques* ¹⁴.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal relève que la Commission a respecté l'obligation de motivation en ce qui concerne la communication attaquée. Tenant compte des actions déjà entreprises par les institutions de l'Union dans les domaines couverts par l'ICE en cause et de son suivi de la mise en œuvre desdites actions, elle a considéré que, à ce stade, aucun acte juridique supplémentaire n'était nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis par cette ICE.

En deuxième lieu, le Tribunal souligne que, conformément au principe d'égalité de traitement, le nombre de réunions que la Commission met en place avec les organisateurs d'une ICE est susceptible de varier, en fonction notamment de la nature ou de la complexité de l'ICE, de sorte que la Commission n'est pas tenue d'organiser un nombre identique de réunions avec les organisateurs de chaque ICE.

En troisième lieu, le Tribunal juge que la Commission n'a commis aucune erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne l'examen des propositions 1, 3, 6 et 8 de l'ICE en cause.

Ainsi, s'agissant de la proposition 1, c'est à bon droit que la Commission mentionne, dans la communication attaquée, la Charte du Conseil de l'Europe ¹⁵, pour motiver son refus d'entreprendre une action visée par cette proposition. Le fait que l'Union n'est pas partie à cette charte ne démontre pas que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que le requérant ne conteste pas que l'Union fait régulièrement référence à ce texte comme étant l'instrument juridique

¹¹ Résolution du Parlement (2020)2846(RSP), P9_TA-PROV (2020)0370, du 17 décembre 2020.

¹² Communication C(2021) 171 final de la Commission, du 14 janvier 2021.

¹³ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2010, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels ») (JO 2010, L 95, p. 1).

¹⁴ Arrêt du 9 juin 2022, *Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, EU:C:2022:449).

¹⁵ Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe, du 5 novembre 1992 (Série des traités européens – n° 148).

définissant les orientations relatives à la promotion et à la protection des langues régionales et minoritaires. Par ailleurs, le fait que certains États membres ne l'ont pas encore signée ou ratifiée est sans pertinence pour apprécier l'action de l'Union en ce domaine. De même, il ne saurait être exigé de la Commission, lors de l'examen d'une ICE, qu'elle tienne compte uniquement des actes de l'Union qui se rapportent à l'ensemble des États membres et des personnes concernées par cette ICE. Par ailleurs, il importe peu qu'un acte, pris isolément, ne permette pas d'atteindre pleinement les objectifs poursuivis par une ICE si l'ensemble des actes et des mesures mentionnées par la Commission dans sa communication sont susceptibles, conjointement, de participer à la réalisation desdits objectifs.

Pour ce qui est de la proposition 3, le Tribunal considère également que c'est à juste titre que la Commission a estimé que les missions assurées, les objectifs poursuivis et les activités prises en charge par le Centre européen pour les langues vivantes du Conseil de l'Europe (ci-après le « CELV ») sont susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs poursuivis par cette proposition de renforcer la conscience de l'importance, notamment, des langues régionales ou minoritaires et de promouvoir la diversité à divers niveaux.

À cet égard, c'est à bon droit que la Commission a considéré, dans la communication attaquée, que maintenir et développer une coopération avec une autre organisation internationale dans des domaines qui correspondent à ceux que le requérant voulait assigner au centre de la diversité linguistique, à savoir avec le CELV, auquel ont adhéré la plupart des États membres de l'Union et qui est étroitement lié au Conseil de l'Europe, est susceptible de contribuer à la réalisation des objectifs poursuivis par la proposition 3 et d'éviter la duplication des efforts et des ressources.

Quant à la proposition 6, dans la mesure où l'objectif visé par cette proposition consiste à obtenir l'extension des droits liés à la citoyenneté aux personnes apatrides et à leurs familles, qui ont vécu toute leur vie dans leur pays d'origine, le Tribunal rappelle que la possession de la nationalité d'un État membre constitue une condition indispensable pour qu'une personne puisse acquérir et conserver le statut de citoyen de l'Union et bénéficier de la plénitude des droits s'y rapportant. Ainsi, en application de l'arrêt *Préfet du Gers et Institut national de la statistique et des études économiques* précité, les droits liés au statut de citoyen de l'Union ne sauraient être étendus à des personnes qui ne possèdent pas la nationalité d'un État membre. En outre, la Commission a considéré à juste titre que son plan d'action portant sur l'intégration et la cohésion sociale¹⁶ est susceptible de tenir compte du besoin des apatrides d'être mieux intégrés dans la société grâce à de meilleures possibilités d'emploi et d'éducation ainsi que de meilleures possibilités sociales.

En ce qui concerne la proposition 8, le Tribunal souligne que la directive « Services de médias audiovisuels » facilite déjà la réception et la retransmission des services de médias audiovisuels dans l'ensemble de l'Union, notamment de contenus audiovisuels provenant d'États membres voisins d'un État membre donné, et ce dans des langues susceptibles de présenter un intérêt pour des personnes appartenant à des minorités nationales vivant dans ce dernier État membre. De plus, la Commission a correctement estimé que le suivi sur l'application de cette directive est susceptible de contribuer à la réalisation d'un objectif poursuivi par ladite proposition, à savoir, améliorer l'accès à des contenus audiovisuels de différentes origines et langues. Partant, la Commission pouvait, à bon droit conclure qu'aucune modification de la directive susvisée n'était nécessaire pour réaliser l'objectif poursuivi par la proposition 8.

¹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, intitulée « Plan d'action en faveur de l'intégration et de l'inclusion pour la période 2021-2027 » [COM(2020) 758 final].

2. COMPÉTENCES DES INSTITUTIONS EUROPÉENNES

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 novembre 2022, Commission/Conseil (Adhésion à l'acte de Genève), C-24/20

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Recours en annulation – Décision (UE) 2019/1754 – Adhésion de l'Union européenne à l'acte de Genève de l'arrangement de Lisbonne sur les appellations d'origine et les indications géographiques – Article 3, paragraphe 1, TFUE – Compétence exclusive de l'Union – Article 207 TFUE – Politique commerciale commune – Aspects commerciaux de la propriété intellectuelle – Article 218, paragraphe 6, TFUE – Droit d'initiative de la Commission européenne – Modification par le Conseil de l'Union européenne de la proposition de la Commission – Article 293, paragraphe 1, TFUE – Applicabilité – Article 4, paragraphe 3, article 13, paragraphe 2, et article 17, paragraphe 2, TUE – Article 2, paragraphe 1, TFUE – Principes d'attribution des compétences, d'équilibre institutionnel et de coopération loyale

Par la décision 2019/1754¹⁷, le Conseil de l'Union européenne a approuvé l'adhésion de l'Union à l'acte de Genève¹⁸ de l'arrangement de Lisbonne¹⁹ sur les appellations d'origine et les indications géographiques.

L'arrangement de Lisbonne constitue un arrangement particulier, au sens de la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle²⁰, auquel tout État partie à cette convention peut adhérer. Sept États membres de l'Union sont membres de celui-ci. Conformément à cet arrangement, les États auxquels il s'applique sont constitués à l'état d'Union particulière dans le cadre de l'Union pour la protection de la propriété industrielle instituée par la convention de Paris. L'acte de Genève a ouvert à l'Union la possibilité de devenir membre de la même Union particulière que les États parties à l'arrangement de Lisbonne, alors que ce dernier ne permettait que l'adhésion d'États.

L'adhésion de l'Union à l'acte de Genève a été approuvée, au nom de l'Union, en vertu de l'article 1^{er} de la décision attaquée. Les articles 2 et 5 de cette décision établissent les modalités pratiques de cette adhésion. L'article 3 de la décision attaquée autorise les États membres qui le souhaitent à ratifier l'acte de Genève ou à y adhérer. Quant à l'article 4 de cette décision, il apporte des précisions au sujet de la représentation de l'Union et des États membres qui ratifieraient l'acte de Genève ou y adhéreraient au sein de l'Union particulière, ainsi que des responsabilités incombant à l'Union en matière d'exercice des droits et de respect des obligations de celle-ci et de ces États membres, découlant dudit acte.

La Commission a introduit un recours tendant à l'annulation partielle de la décision attaquée, à savoir de son article 3 et de son article 4, dans la mesure où ce dernier contient des références aux États

¹⁷ Décision (UE) 2019/1754 du Conseil, du 7 octobre 2019, relative à l'adhésion de l'Union européenne à l'acte de Genève de l'arrangement de Lisbonne sur les appellations d'origine et les indications géographiques (JO 2019, L 271, p. 12, ci-après la « décision attaquée »).

¹⁸ Acte de Genève de l'arrangement de Lisbonne sur les appellations d'origine et les indications géographiques (JO 2019, L 271, p. 15, ci-après l'« acte de Genève »).

¹⁹ L'arrangement de Lisbonne concernant la protection des appellations d'origine et leur enregistrement international a été signé le 31 octobre 1958, révisé à Stockholm le 14 juillet 1967 et modifié le 28 septembre 1979 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 828, n° 13172, p. 205, ci-après l'« arrangement de Lisbonne »).

²⁰ La convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle a été signée à Paris le 20 mars 1883, révisée en dernier lieu à Stockholm le 14 juillet 1967 et modifiée le 28 septembre 1979 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 828, n° 11851, p. 305).

membres. Elle a reproché au Conseil d'avoir amendé sa proposition ²¹, par l'introduction d'une disposition autorisant les États membres qui le souhaitent à ratifier l'acte de Genève ou à y adhérer. La proposition de la Commission, présentée sur le fondement des dispositions du traité FUE visant la mise en œuvre de la politique commerciale commune ²² et la procédure d'adoption d'une décision portant conclusion de l'accord international dans ce domaine ²³, prévoyait, compte tenu de la compétence exclusive de l'Union, que seule cette dernière adhère à l'acte de Genève.

Statuant en grande chambre, la Cour se prononce sur la recevabilité du recours, au regard des critères de l'auteur de l'acte attaqué et du caractère détachable du reste de l'acte des éléments dont l'annulation est demandée. Par ailleurs, dans le cadre de l'examen du moyen principal, qu'elle accueille, la Cour se prononce sur l'habilitation à adopter des actes juridiquement contraignants, tels qu'une adhésion à un accord international, octroyée aux États membres par le Conseil, dans un domaine relevant de la compétence exclusive de l'Union. La Cour annule partiellement la décision attaquée en constatant qu'elle a été adoptée en violation de l'article 293, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l'article 13, paragraphe 2, TUE.

Appréciation de la Cour

La Cour écarte d'emblée l'argument invoqué par la République italienne, selon lequel le recours serait irrecevable au motif qu'il est dirigé uniquement contre le Conseil et non également contre le Parlement européen. En effet, elle constate que, en vertu de l'article 218, paragraphe 6, TFUE, nonobstant l'approbation préalable du Parlement européen, seul le Conseil est habilité à adopter une décision portant conclusion d'un accord international. C'est donc à bon droit que la décision attaquée a été signée par le seul président du Conseil, cette signature identifiant ainsi l'auteur de cette décision, contre lequel le recours devait être dirigé.

D'autre part, la Cour rejette l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil, qui soutenait que les dispositions de la décision attaquée dont la Commission demande l'annulation ne sont pas détachables du reste de cette décision et que son annulation partielle n'est dès lors pas possible.

Dans ce contexte, la Cour rappelle que la vérification du caractère détachable des dispositions contestées suppose l'examen de la portée de ces dispositions, afin de pouvoir évaluer, de manière objective, si leur annulation modifierait l'esprit et la substance de l'acte attaqué. À cet égard, elle constate que la substance de la décision attaquée consiste en l'adhésion de l'Union à l'acte de Genève, approuvée au nom de l'Union en vertu de l'article 1^{er} de ladite décision. En revanche, les dispositions dont la Commission demande l'annulation visent à permettre aux États membres qui le souhaitent de ratifier l'acte de Genève ou d'y adhérer aux côtés de l'Union. Or, la Cour relève que ni la situation où aucun État membre n'exercerait cette faculté ni les conséquences en découlant n'affecteraient la portée juridique de l'article 1^{er} de la décision attaquée ni ne remettraient en question l'adhésion de l'Union à l'acte de Genève. La Cour précise que le fait que la Commission ait demandé le maintien temporaire, à compter de la date du prononcé de l'arrêt à intervenir, des effets des parties de la décision attaquée dont elle demande l'annulation en ce qui concerne les États membres qui sont parties à l'arrangement de Lisbonne, n'a aucune incidence sur le caractère détachable des dispositions de la décision attaquée dont l'annulation est demandée.

Sur le fond, la Cour examine le moyen principal tiré de ce que le Conseil, en amendant la proposition de la Commission par l'introduction d'une disposition autorisant les États membres qui le souhaitent à ratifier l'acte de Genève ou à y adhérer, aurait agi en dehors de toute initiative de la Commission,

²¹ Proposition de la Commission, du 27 juillet 2018, de décision du Conseil relative à l'adhésion de l'Union européenne à l'acte de Genève de l'arrangement de Lisbonne sur les appellations d'origine et les indications géographiques [document COM(2018) 350 final].

²² Article 207 TFUE.

²³ Article 218, paragraphe 6, sous a), TFUE.

violant ainsi l'article 218, paragraphe 6, et l'article 293, paragraphe 1, TFUE et portant préjudice à l'équilibre institutionnel résultant de l'article 13, paragraphe 2, TUE.

En premier lieu, la Cour conclut à l'applicabilité de l'article 293, paragraphe 1, TFUE, lorsque le Conseil, statuant sur proposition de la Commission agissant en tant que négociateur désigné par lui, en vertu de l'article 218, paragraphe 3, TFUE, adopte une décision portant conclusion d'un accord international, au titre de l'article 218, paragraphe 6, TFUE.

En second lieu, la Cour examine l'argument pris de la violation de l'article 293, paragraphe 1, TFUE.

À ces fins, elle rappelle, tout d'abord, que cette disposition doit être lue conformément au principe de l'équilibre institutionnel, caractéristique de la structure institutionnelle de l'Union, qui implique que chacune des institutions exerce ses compétences dans le respect de celles des autres, ainsi qu'au principe de coopération loyale entre lesdites institutions ²⁴. Dans ce contexte, les actes de l'Union autres que législatifs, tels que la décision attaquée portant conclusion de l'accord international en cause, sont adoptés sur proposition de la Commission. Or, au titre de ce pouvoir d'initiative, la Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. L'article 293 TFUE, en prévoyant, d'une part, un pouvoir d'amendement de la proposition par le Conseil requérant, sauf exception, l'unanimité et, d'autre part, un pouvoir de la Commission de modifier sa proposition tant que le Conseil n'a pas statué, assure le respect du principe de l'équilibre institutionnel entre les compétences de la Commission et celles du Conseil. Ainsi, le pouvoir d'amendement du Conseil ne saurait s'étendre jusqu'à permettre de dénaturer la proposition de la Commission, dans un sens qui ferait obstacle à la réalisation des objectifs poursuivis et la priverait de sa raison d'être.

Partant, la Cour vérifie ensuite si la modification apportée par le Conseil a dénaturé l'objet ou la finalité de la proposition de la Commission dans un sens qui ferait obstacle à la réalisation des objectifs poursuivis par celle-ci.

Elle rappelle à cet égard que l'objet de ladite proposition consistait en l'adhésion de l'Union seule à l'acte de Genève et que sa finalité était de permettre à l'Union d'exercer correctement sa compétence exclusive dans le domaine relevant de cet acte, à savoir la politique commerciale commune, fondée sur des principes uniformes et menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union, compétence dont relève la négociation de l'acte de Genève.

La Cour précise, par ailleurs, que, lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, sauf si celle-ci habilite les États membres pour ce faire ²⁵. En outre, le principe d'attribution des compétences ainsi que le cadre institutionnel défini dans le traité UE afin de permettre l'exercice, par l'Union, des compétences que les traités lui ont attribuées constituent des caractéristiques spécifiques de l'Union et de son droit relatives à la structure constitutionnelle de l'Union.

Or, la Cour constate que, en décidant d'octroyer aux États membres une habilitation pour ratifier l'acte de Genève ou pour y adhérer, le Conseil a exprimé un choix politique alternatif à la proposition de la Commission, qui affecte les modalités d'exercice d'une compétence exclusive de l'Union, alors qu'un tel choix relève de l'appréciation de l'intérêt général de l'Union par la Commission, appréciation à laquelle le pouvoir d'initiative de la Commission est indissociablement lié.

La Cour en conclut que cette habilitation octroyée par le Conseil dénature l'objet et la finalité de la proposition de la Commission, exprimant son choix politique de permettre à l'Union d'adhérer seule à

²⁴ Principes énoncés à l'article 13, paragraphe 2, TUE.

²⁵ Article 2, paragraphe 1, TFUE.

l'acte de Genève et, ainsi, d'exercer seule sa compétence exclusive dans le domaine relevant dudit acte.

En outre, elle ajoute que cette conclusion ne saurait être remise en cause par la circonstance que l'autorisation prévue à l'article 3 de la décision attaquée était accordée sous réserve du plein respect de la compétence exclusive de l'Union et que, conformément à l'article 4 de cette décision, pour garantir l'unité de la représentation internationale de l'Union et de ses États membres, le Conseil avait confié à la Commission la représentation de l'Union ainsi que celle de tout État membre souhaitant faire usage de cette autorisation. En effet, malgré cet encadrement, par l'utilisation de cette autorisation, lesdits États exerceraient, en tant que sujets de droit international indépendants aux côtés de l'Union, une compétence exclusive de celle-ci, l'empêchant ainsi de l'exercer seule.

Enfin, les arguments relatifs à la nécessité d'assurer que l'Union dispose de droits de vote à l'Assemblée de l'Union particulière et de préserver l'ancienneté et la continuité de la protection des appellations d'origine enregistrées au titre de l'arrangement de Lisbonne dans les sept États membres qui étaient déjà parties à ce dernier ne sauraient justifier l'amendement du Conseil. En effet, la Cour juge que les difficultés éventuelles que l'Union pourrait rencontrer sur le plan international dans l'exercice de ses compétences exclusives ou les conséquences de cet exercice sur les engagements internationaux des États membres ne sauraient, en tant que telles, autoriser le Conseil à modifier une proposition de la Commission au point d'en dénaturer l'objet ou la finalité, violant ainsi le principe d'équilibre institutionnel dont l'article 293 TFUE vise à assurer le respect.

III. CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES, ASILE ET IMMIGRATION

1. POLITIQUE D'ASILE

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 8 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examen d'office de la rétention), C-704/20 et C-39/21

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Rétention de ressortissants de pays tiers – Droit fondamental à la liberté – Article 6 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Conditions de légalité de la rétention – Directive 2008/115/CE – Article 15 – Directive 2013/33/UE – Article 9 – Règlement (UE) n° 604/2013 – Article 28 – Contrôle de la légalité d'un placement en rétention et du maintien d'une mesure de rétention – Examen d'office – Droit fondamental à un recours juridictionnel effectif – Article 47 de la charte des droits fondamentaux

B, C et X, trois ressortissants de pays tiers, ont été placés en rétention aux Pays-Bas dans le cadre de procédures aux fins, respectivement, de l'examen d'une demande de protection internationale, d'un transfert vers l'État membre responsable d'un tel examen et d'un retour lié au caractère irrégulier du séjour sur le territoire néerlandais.

Les intéressés ont contesté en justice les mesures de placement ou de maintien en rétention adoptées à leur égard. Statuant en première ou en deuxième instance, les juridictions de renvoi s'interrogent sur la portée du contrôle de la légalité des mesures concernées.

En effet, toute mesure de rétention prévue par le droit de l'Union – à savoir, respectivement, par la directive « accueil »²⁶, le règlement Dublin III²⁷ et la directive « retour »²⁸ – relève, aux Pays-Bas, du droit de la procédure administrative, lequel n'autorise pas, en principe, les tribunaux à examiner d'office si la mesure de rétention concernée satisfait à une condition de légalité dont la méconnaissance n'a pas été invoquée par l'intéressé.

Les juridictions de renvoi s'interrogent toutefois sur la compatibilité d'une telle situation avec le droit de l'Union et, notamment, avec les droits fondamentaux à la liberté et à un recours effectif²⁹. Par conséquent, elles ont saisi la Cour à titre préjudiciel afin de savoir, en substance, si le droit de l'Union les oblige à examiner d'office l'ensemble des conditions auxquelles une mesure de rétention doit satisfaire afin d'être légale, y compris celles dont la violation n'a pas été soulevée par la personne concernée.

La Cour, réunie en grande chambre, juge que, en vertu de la directive « retour »³⁰, de la directive « accueil »³¹ et du règlement Dublin III³², lus en combinaison avec la Charte³³, le contrôle, par une autorité judiciaire, du respect des conditions de légalité de la rétention d'un ressortissant d'un pays tiers qui découlent du droit de l'Union doit conduire cette autorité à relever d'office, sur la base des éléments du dossier portés à sa connaissance, tels que complétés ou éclairés lors de la procédure contradictoire devant elle, l'éventuel non-respect d'une condition de légalité qui n'a pas été invoquée par la personne concernée.

Appréciation de la Cour

À cet égard, la Cour précise, en premier lieu, que la rétention, qui constitue une ingérence grave dans le droit à la liberté, ne peut être ordonnée ou prolongée que dans le respect des règles générales et abstraites qui en fixent les conditions et les modalités. Ces règles, contenues dans les actes du droit de l'Union³⁴, d'une part, et dans les dispositions de droit national procédant à leur mise en œuvre, d'autre part, sont les normes qui déterminent les conditions de légalité de la rétention, y compris sous l'angle du droit à la liberté. En application de ces normes, lorsqu'il apparaît que les conditions de légalité de la rétention n'ont pas été ou ne sont plus satisfaites, la personne concernée doit être immédiatement remise en liberté.

S'agissant, en second lieu, du droit des ressortissants de pays tiers placés en rétention par un État membre à une protection juridictionnelle effective, la Cour relève que, selon les règles pertinentes du

²⁶ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 96, ci-après la « directive « accueil » »).

²⁷ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (JO 2013, L 180, p. 31, ci-après le « règlement Dublin III »).

²⁸ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98, ci-après la « directive « retour » »).

²⁹ Tels que consacrés, respectivement, à l'article 6 et à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

³⁰ Article 15, paragraphes 2 et 3, de la directive « retour ».

³¹ Article 9, paragraphes 3 et 5, de la directive « accueil ».

³² Article 28, paragraphe 4, du règlement Dublin III.

³³ Articles 6 et 47 de la Charte.

³⁴ Voir article 15, paragraphe 1, paragraphe 2, deuxième alinéa, paragraphes 4, 5 et 6, de la directive « retour », article 8, paragraphes 2 et 3, et article 9, paragraphes 1, 2 et 4, de la directive « accueil », ainsi qu'article 28, paragraphes 2, 3 et 4, du règlement Dublin III.

droit de l'Union ³⁵, chaque État membre doit prévoir, lorsque le placement en rétention a été ordonné par une autorité administrative, un contrôle juridictionnel « accéléré », soit d'office, soit à la demande de la personne concernée, de la légalité de ce placement. Quant au maintien d'une mesure de rétention, ce même droit ³⁶ impose un réexamen ou un contrôle périodique qui doit avoir lieu « à intervalles raisonnables » et porter sur le point de savoir si les conditions de légalité de la rétention demeurent réunies. Ainsi, dès lors que le droit de l'Union exige, sans exception, qu'un contrôle de la satisfaction des conditions de légalité de la rétention ait lieu « à intervalles raisonnables », l'autorité judiciaire compétente est tenue d'effectuer ledit contrôle d'office, même si l'intéressé n'en fait pas la demande.

Le législateur de l'Union ne s'est ainsi pas limité à établir des normes communes de fond, mais a également instauré des normes communes procédurales, ayant pour finalité d'assurer qu'il existe, dans chaque État membre, un régime qui permet à l'autorité judiciaire compétente de libérer, le cas échéant après un examen d'office, la personne concernée dès qu'il apparaît que sa rétention n'est pas ou plus légale.

Afin qu'un tel régime de protection assure de manière effective le respect des conditions strictes auxquelles la légalité d'une mesure de rétention doit répondre, l'autorité judiciaire compétente doit être en mesure de statuer sur tout élément de fait et de droit pertinent pour vérifier cette légalité. À cette fin, elle doit pouvoir prendre en considération, d'une part, les éléments de fait et les preuves invoqués par l'autorité administrative ayant ordonné la rétention initiale et, d'autre part, les faits, les preuves et les observations qui lui sont éventuellement soumis par la personne concernée. En outre, elle doit être en mesure de rechercher tout autre élément pertinent pour sa décision en adoptant, sur le fondement de son droit national, les mesures procédurales qu'elle estimerait nécessaires.

Sur la base de ces éléments, cette autorité doit relever, le cas échéant, la méconnaissance d'une condition de légalité découlant du droit de l'Union, quand bien même cette méconnaissance n'aurait pas été soulevée par la personne concernée. Cette obligation est sans préjudice de celle consistant à inviter chacune des parties à s'exprimer sur cette condition, conformément au principe du contradictoire.

2. POLITIQUE D'IMMIGRATION

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 22 novembre 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Éloignement – Cannabis thérapeutique), C-69/21

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Espace de liberté, de sécurité et de justice – Articles 4, 7 et 19 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Interdiction des traitements inhumains ou dégradants – Respect de la vie privée et familiale – Protection en cas d'éloignement, d'expulsion et d'extradition – Droit de séjour pour raisons médicales – Normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier – Directive 2008/115/CE – Ressortissant d'un

³⁵ Voir article 15, paragraphe 2, troisième alinéa, de la directive « retour » et article 9, paragraphe 3, de la directive « accueil », lequel est également applicable, sur le fondement de l'article 28, paragraphe 4, du règlement Dublin III, dans le cadre des procédures de transfert régies par ce règlement.

³⁶ Article 15, paragraphe 3, de la directive « retour » et article 9, paragraphe 5, de la directive « accueil », lequel est également applicable, sur le fondement de l'article 28, paragraphe 4, du règlement Dublin III, dans le cadre des procédures de transfert régies par ce règlement.

X, un ressortissant russe, est atteint d'une forme rare de cancer du sang, pour laquelle il est actuellement soigné aux Pays-Bas. Il lui est notamment administré un traitement antalgique à base de cannabis thérapeutique, qui n'est pas autorisé en Russie. Ayant constaté que ce ressortissant russe ne pouvait prétendre, aux Pays-Bas, au statut de réfugié, à la protection subsidiaire ou à un titre de séjour fondé sur le droit national, les autorités néerlandaises ont adopté une décision de retour à son égard. Soutenant que le traitement à base de cannabis thérapeutique lui est à ce point essentiel qu'il ne pourrait plus mener une vie décente en cas d'interruption de celui-ci, l'intéressé a introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi.

Cette juridiction s'interroge notamment sur le point de savoir si le droit de l'Union, et plus particulièrement la directive « retour »³⁷ et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), s'opposent à ce qu'une décision de retour soit prise à l'égard d'une personne se trouvant dans la situation de l'intéressé. Plus particulièrement, elle cherche à savoir si le risque d'une augmentation significative de la douleur causée par l'absence de traitement médical efficace peut constituer un obstacle à l'éloignement de la personne concernée.

La Cour, réunie en grande chambre, répond par l'affirmative et fournit des précisions sur les éléments à prendre en considération lors de l'appréciation d'un tel risque et sur les modalités de cette appréciation. En outre, elle examine les obligations des États membres à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers se trouvant dans la situation de l'intéressé, à la lumière du droit à la vie privée.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour relève que la directive « retour »³⁸ et la Charte³⁹ s'opposent à ce qu'une décision de retour ou une mesure d'éloignement soit prise à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers, en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre et atteint d'une maladie grave, lorsqu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que l'intéressé serait exposé, dans le pays tiers vers lequel il serait éloigné, au risque réel d'une augmentation significative, irréversible et rapide de sa douleur, en cas de retour, en raison de l'interdiction, dans ce pays, du seul traitement antalgique efficace.

À cet égard, la Cour juge qu'un État membre est susceptible de méconnaître la prohibition des traitements inhumains et dégradants, consacrée à l'article 4 de la Charte, lorsque la décision de retour ou la mesure d'éloignement prise par ses autorités risque d'exacerber la douleur causée au ressortissant d'un pays tiers concerné par une maladie, dans une mesure telle que cette douleur atteigne le seuil de gravité requis au titre de l'article 4 de la Charte.

Concernant, premièrement, le risque d'une augmentation significative et irréversible de la douleur, celui-ci peut exister notamment lorsqu'il est établi que, dans le pays de destination, le seul traitement antalgique efficace ne peut être légalement administré au ressortissant d'un pays tiers concerné et que l'absence d'un tel traitement l'exposerait à une douleur d'une intensité telle qu'elle serait contraire à la dignité humaine en ce qu'elle pourrait lui occasionner des troubles psychiques graves et irréversibles, voire le conduire à se suicider. Il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer si tel est le cas à la lumière de l'ensemble des données, notamment médicales, pertinentes.

S'agissant, deuxièmement, du risque d'une augmentation rapide de la douleur, il convient de tenir compte du fait que cette augmentation peut être progressive et qu'un certain laps de temps peut être

³⁷ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO 2008, L 348, p. 98, ci-après la « directive "retour" »).

³⁸ Article 5 de cette directive.

³⁹ Articles 1^{er} et 4 ainsi qu'article 19, paragraphe 2, de la Charte.

nécessaire pour qu'elle devienne significative et irrémédiable. Par conséquent, un État membre ne peut fixer un délai prédéterminé de manière absolue dans lequel une telle augmentation doit être susceptible de se matérialiser. Le délai éventuellement prévu par le droit national à cet égard doit être purement indicatif et ne peut pas dispenser l'autorité nationale compétente d'un examen concret de la situation de la personne concernée au regard de l'ensemble des données pertinentes.

En deuxième lieu, la Cour estime que la directive « retour »⁴⁰ et la Charte⁴¹ s'opposent à ce que les conséquences de la mesure d'éloignement proprement dite sur l'état de santé d'un ressortissant d'un pays tiers ne soient prises en compte par l'autorité nationale compétente qu'afin d'examiner si celui-ci est en état de voyager. En effet, pour pouvoir adopter une décision de retour ou procéder à son éloignement, l'État membre concerné doit s'assurer que, lorsque l'état de santé de la personne concernée l'exige, celle-ci reçoive des soins de santé non seulement pendant l'éloignement, mais aussi à l'issue de celui-ci, dans le pays de destination.

En troisième et dernier lieu, la Cour souligne, d'une part, que la directive « retour » et la Charte⁴² n'imposent pas à l'État membre sur le territoire duquel un ressortissant d'un pays tiers est en séjour irrégulier d'accorder à celui-ci un titre de séjour lorsqu'il ne peut faire l'objet ni d'une décision de retour, ni d'une mesure d'éloignement, en raison du fait qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire qu'il serait exposé, dans le pays de destination, au risque réel d'une augmentation rapide, significative et irrémédiable de la douleur causée par la maladie grave dont il est atteint. D'autre part, la Cour relève que l'autorité nationale compétente, lorsqu'elle examine si le droit au respect de la vie privée de ce ressortissant, consacré par la Charte, s'oppose à ce que ce dernier fasse l'objet d'une décision de retour ou d'une mesure d'éloignement, doit prendre en compte l'état de santé dudit ressortissant et les soins que celui-ci reçoit sur ce territoire en raison de cette maladie, ainsi que l'ensemble des autres éléments pertinents.

À cet égard, la Cour précise que les traitements médicaux dont un ressortissant d'un pays tiers bénéficie sur le territoire d'un État membre font partie de sa vie privée, indépendamment du caractère irrégulier de son séjour sur ce territoire. Cependant, le droit au respect de la vie privée ne constituant pas une prérogative absolue, des limitations à l'exercice de ce droit sont admises, pour autant qu'elles soient prévues par la loi, qu'elles respectent le contenu essentiel dudit droit et que, dans le respect du principe de proportionnalité, elles soient nécessaires et répondent effectivement, notamment, à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union. La mise en place d'une politique efficace d'éloignement et de rapatriement constituant un tel objectif, il convient encore d'examiner, notamment, si l'adoption d'une décision de retour ou d'une mesure d'éloignement à l'égard d'un ressortissant d'un pays tiers, atteint d'une maladie grave et bénéficiant, dans l'État membre concerné, d'un traitement antalgique indisponible dans le pays de destination, n'affecte pas le contenu essentiel de son droit à la vie privée et respecte le principe de proportionnalité. Un tel examen suppose de prendre en compte l'ensemble des liens sociaux que ce ressortissant a créés au sein de l'État membre où il séjourne irrégulièrement, en tenant dûment compte de la fragilité et de l'état de dépendance particulière qui est occasionné par son état de santé. Cela étant, lorsque ledit ressortissant a développé sa vie privée, au sein de cet État membre, sans y disposer d'un titre de séjour, seules des raisons exceptionnelles peuvent s'opposer à ce qu'il fasse l'objet d'une procédure de retour.

En outre, l'adoption d'une décision de retour ou d'une mesure d'éloignement ne méconnaît pas le droit au respect de la vie privée du ressortissant d'un pays tiers concerné au seul motif que, en cas de retour dans le pays de destination, celui-ci serait exposé au risque que son état de santé se détériore, lorsqu'un tel risque n'atteint pas le seuil de gravité requis au titre de l'article 4 de la Charte.

⁴⁰ Article 5 et article 9, paragraphe 1, sous a), de cette directive.

⁴¹ Articles 1^{er} et 4 ainsi qu'article 19, paragraphe 2, de la Charte.

⁴² Article 7 de la Charte, consacrant le droit au respect de la vie privée, ainsi qu'articles 1^{er} et 4 de la Charte.

IV. COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE CIVILE : RÈGLEMENT N° 2201/2003 RELATIF À LA COMPÉTENCE, LA RECONNAISSANCE ET L'EXÉCUTION DES DÉCISIONS EN MATIÈRE MATRIMONIALE ET EN MATIÈRE DE RESPONSABILITÉ PARENTALE

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 novembre 2022, Senatsverwaltung für Inneres und Sport, C-646/20

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière civile – Compétence, reconnaissance et exécution des décisions en matière matrimoniale et de responsabilité parentale – Divorce – Règlement (CE) n° 2201/2003 – Article 2, point 4, et article 21 – Notion de « décision » – Reconnaissance, dans un État membre, d'une dissolution de mariage convenue dans un accord entre les époux et prononcée par un officier de l'état civil d'un autre État membre – Critère permettant de déterminer l'existence d'une « décision »

TB, de double nationalité allemande et italienne, a épousé RD, de nationalité italienne, en 2013 à Berlin où leur mariage a été inscrit au registre des mariages. En 2017, ils ont entrepris une procédure de divorce extrajudiciaire devant l'officier de l'état civil de Parme (Italie). Conformément au droit italien ⁴³, ils ont comparu plusieurs fois devant cet officier afin d'exprimer et de confirmer leur volonté de dissoudre leur mariage. Au terme de cette procédure, ledit officier a délivré à TB le certificat visé par l'article 39 du règlement Bruxelles II bis ⁴⁴, attestant de son divorce de RD.

TB a ensuite demandé l'inscription du divorce dans le registre des mariages de Berlin. Cette demande a donné lieu à un litige portant sur la question de savoir si l'inscription du divorce exigeait une reconnaissance préalable par l'autorité judiciaire compétente du Land, prévue en droit allemand pour les décisions étrangères en matière matrimoniale. Saisi d'un pourvoi, le Bundesgerichtshof (Cour fédérale de justice, Allemagne) a décidé d'interroger la Cour sur la notion de « décision » de divorce au sens du règlement Bruxelles II bis. En particulier, la juridiction de renvoi se demande si les règles de reconnaissance que ledit règlement prévoit pour les décisions de divorce s'appliquent dans le cas d'un divorce extrajudiciaire tel que celui prévu par le droit italien, de sorte qu'aucune procédure préalable de reconnaissance ne serait nécessaire en Allemagne.

La Cour, réunie en grande chambre, juge qu'un acte de divorce établi par un officier de l'état civil d'un État membre, comportant un accord de divorce conclu par les époux et confirmé par ceux-ci devant cet officier en conformité avec les conditions prévues par la réglementation de cet État membre, constitue, notamment aux fins de l'application de la règle de reconnaissance prévue à l'article 21, paragraphe 1, du règlement Bruxelles II bis, une « décision », au sens de l'article 2, point 4, de ce règlement.

⁴³ Article 12 du Decreto-legge n° 132 – Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile » (décret-loi n° 132 portant mesures urgentes de déjudiciarisation et autres interventions pour réduire le retard en matière de procès civil), du 12 septembre 2014 (GURI n° 212, du 12 septembre 2014), converti en loi, avec modifications, par la loi n° 162, du 10 novembre 2014 (GURI n° 261, du 10 novembre 2014) (ci-après le « décret-loi n° 132/2014 »).

⁴⁴ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil, du 27 novembre 2003, relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000 (JO 2003, L 338, p. 1, ci-après le « règlement Bruxelles II bis »).

En premier lieu, en s'appuyant notamment sur les définitions de « décision » et de « juridiction » visées à l'article 2, points 1 et 4, du règlement Bruxelles II bis, la Cour relève que celui-ci couvre les décisions de divorce intervenues dans un État membre ⁴⁵ au terme d'une procédure tant judiciaire qu'extrajudiciaire, pour autant que le droit des États membres confère également aux autorités extrajudiciaires des compétences en matière de divorce. Partant, toute décision rendue par de telles autorités extrajudiciaires compétentes doit, en principe, en vertu de l'article 21 du règlement Bruxelles II bis, être reconnue automatiquement dans les autres États membres.

En second lieu, s'agissant du degré de contrôle que doit exercer l'autorité compétente en matière de divorce afin que l'acte de divorce qu'elle établit, notamment dans le cadre d'un divorce par consentement mutuel, puisse être qualifié comme une « décision », la Cour précise, en prenant appui sur sa jurisprudence ⁴⁶ en matière de reconnaissance des décisions, que toute autorité publique amenée à prendre une « décision », au sens de l'article 2, point 4, du règlement Bruxelles II bis, doit garder le contrôle du prononcé du divorce. Cette condition implique, dans le cadre des divorces par consentement mutuel, que l'autorité publique procède à un examen des conditions du divorce au regard du droit national ainsi que de la réalité et de la validité du consentement des époux à divorcer.

La Cour relève par ailleurs que ladite condition a également été retenue, dans une perspective de continuité, par le règlement Bruxelles II ter ⁴⁷, lequel a, en tant que refonte du règlement Bruxelles II bis, abrogé ce dernier à compter du 1^{er} août 2022. En effet, il résulte de la genèse du règlement Bruxelles II ter que le législateur de l'Union a visé non pas à introduire des règles nouvelles, mais à « clarifier » d'une part, la portée de la règle déjà inscrite à l'article 46 du règlement Bruxelles II bis sur les actes authentiques et les accords entre parties et, d'autre part, le critère permettant de distinguer la notion de « décision » de celles d'« acte authentique » et d'« accord entre parties », à savoir le critère relatif à l'examen sur le fond.

Partant, dès lors qu'une autorité extrajudiciaire compétente approuve, après un examen sur le fond, un accord de divorce, celui-ci est reconnu en tant que « décision », conformément à l'article 21 du règlement Bruxelles II bis et à l'article 30 du règlement Bruxelles II ter. En revanche, d'autres accords de divorce qui ont un effet juridique contraignant dans l'État membre d'origine sont reconnus, selon le cas, en tant qu'actes authentiques ou accords, conformément à l'article 46 du règlement Bruxelles II bis et à l'article 65 du règlement Bruxelles II ter.

Eu égard à ces considérations, la Cour conclut, en l'espèce, à l'existence d'une « décision », au sens de l'article 2, point 4, du règlement Bruxelles II bis.

En effet, selon le droit italien ⁴⁸, l'officier de l'état civil doit recueillir, personnellement et par deux fois, dans un intervalle d'au moins 30 jours, les déclarations de chaque époux, ce qui implique qu'il s'assure du caractère valable, libre et éclairé de leur consentement à divorcer. Par ailleurs, cet officier procède à un examen du contenu de l'accord de divorce, en s'assurant, notamment, de ce que cet accord porte uniquement sur la dissolution ou la cessation des effets civils du mariage, à l'exclusion de toute transmission de patrimoine, et que les époux n'ont pas d'enfants mineurs ou majeurs incapables, gravement handicapés ou économiquement non-indépendants. Si une ou plusieurs des conditions légales prévues par le droit italien ne sont pas remplies, l'officier de l'état civil n'est pas habilité à prononcer le divorce selon ce droit.

⁴⁵ En vertu de l'article 2, point 3, du règlement Bruxelles II bis, l'expression « État membre » couvre l'ensemble des États membres de l'Union, à l'exception du Royaume de Danemark.

⁴⁶ Arrêts du 2 juin 1994, Solo Kleinmotoren (C-414/92, EU:C:1994:221), et du 20 décembre 2017, Sahyouni (C-372/16, EU:C:2017:988).

⁴⁷ Règlement (UE) 2019/1111 du Conseil, du 25 juin 2019, relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants (JO 2019, L 178, p. 1, ci-après le « règlement Bruxelles II ter »).

⁴⁸ Article 12 du décret-loi n° 132/2014.

V. CONCURRENCE

1. ENTENTES (ARTICLE 101 TFUE)

Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 10 novembre 2022, PACCAR e.a., C-163/21

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Concurrence – Réparation du préjudice causé par une pratique interdite à l'article 101, paragraphe 1, TFUE – Arrangements collusoires sur la fixation des prix et l'augmentation des prix bruts des camions dans l'Espace économique européen (EEE) – Directive 2014/104/UE – Règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne – Article 22, paragraphe 2 – Applicabilité ratione temporis – Article 5, paragraphe 1, premier alinéa – Notion de preuves pertinentes se trouvant en la possession du défendeur ou d'un tiers – Article 5, paragraphe 2 – Production de certains éléments de preuves ou de catégories pertinentes de preuves sur la base de données factuelles raisonnablement disponibles – Article 5, paragraphe 3 – Examen de la proportionnalité de la demande de production de preuves – Mise en balance des intérêts légitimes des parties et des tiers – Étendue des obligations résultant de ces dispositions

Par décision du 19 juillet 2016 ⁴⁹, la Commission européenne a constaté que, en s'entendant, d'une part, sur les prix des camions dans l'Espace économique européen (EEE) de 1997 à 2011, et, d'autre part, sur le calendrier et la répercussion des coûts afférents à l'introduction des technologies en matière d'émissions imposées par les normes Euro 3 à Euro 6, PACCAR, DAF Trucks et DAF Trucks Deutschland (ci-après les « constructeurs en cause ») ont participé, avec plusieurs autres constructeurs de camions, à une entente contraire aux règles du droit de l'Union interdisant les ententes ⁵⁰.

Le 25 mars 2019, 45 parties se présentant comme s'étant rendues acquéreuses de camions susceptibles d'entrer dans le champ d'application de l'infraction constatée par la décision du 19 juillet 2016 ont saisi le Juzgado de lo Mercantil n° 7 de Barcelona (tribunal de commerce n° 7 de Barcelone, Espagne) d'une demande d'accès à différents éléments de preuve détenus par les constructeurs en cause aux fins de demander l'indemnisation du préjudice résultant de l'infraction constatée par la décision du 19 juillet 2016. À cet égard, ces parties ont fait valoir le besoin d'obtenir certains moyens de preuve afin de quantifier l'augmentation artificielle des prix, notamment pour parvenir à la comparaison des prix recommandés avant, pendant et après la période de l'entente concernée. Les constructeurs en cause ont contesté cette demande en arguant, notamment, que certains des documents demandés requéraient une élaboration ad hoc.

Étant donné que l'accès aux éléments de preuve visés par la demande litigieuse se fondait sur une disposition de la législation espagnole ⁵¹ transposant l'article 5, paragraphe 1, de la directive

⁴⁹ Décision C(2016) 4673 final de la Commission relative à une procédure d'application de l'article 101 [TFUE] et de l'article 53 de l'accord sur l'EEE (Affaire AT.39824 – Camions).

⁵⁰ Article 101 TFUE et article 53 de l'accord sur l'EEE.

⁵¹ En l'occurrence, l'article 283 bis a) de la Ley de Enjuiciamiento Civil (loi n° 1/2000 portant code de procédure civile), du 7 janvier 2000 (BOE n° 7, du 8 janvier 2000, p. 575).

2014/104 ⁵², le tribunal de commerce n° 7 de Barcelone a saisi la Cour d'une question préjudicielle visant, en substance, à savoir si la production des preuves pertinentes visée par cet article doit s'entendre uniquement de documents en la possession de la partie défenderesse ou d'un tiers qui existent déjà ou si, au contraire, il peut s'agir de documents nouveaux que ces derniers devraient créer en agrégeant ou en classant des données en leur possession.

Dans son arrêt, la Cour juge que l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104 doit être interprété en ce sens que les preuves pertinentes en la possession de la partie défenderesse ou d'un tiers, dont les juridictions nationales peuvent ordonner la production, ne se limitent pas aux documents en leur possession qui existent déjà, mais comprennent également ceux que la partie à laquelle la demande de production de preuves est adressée devrait créer ex novo, en agrégeant ou en classant des informations, des connaissances ou des données en sa possession, sous réserve du strict respect, par ces juridictions, de l'obligation leur incombant en vertu des paragraphes 2 et 3 dudit article de limiter la production de preuves à ce qui est pertinent, proportionné et nécessaire, en tenant compte des intérêts légitimes et des droits fondamentaux de la partie à laquelle la demande est adressée.

Appréciation de la Cour

Au préalable, la Cour précise les conditions d'application dans le temps de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 2014/104 en rappelant d'emblée que l'article 22 de cette directive détermine expressément des conditions d'application dans le temps de ses dispositions, selon qu'il s'agit, au regard du droit de l'Union, de dispositions substantielles ou non.

En l'occurrence, la Cour relève que la possibilité d'enjoindre la production des preuves pertinentes détenues par la partie défenderesse ou un tiers, dans les conditions prévues à l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104, compte parmi les pouvoirs particuliers dont les juridictions nationales doivent être dotées dans le cadre de l'examen des litiges portant sur les recours en dommages et intérêts tendant à l'indemnisation du préjudice subi en raison des infractions au droit de la concurrence. Or, par cette exigence, cette disposition vise à remédier à l'asymétrie de l'information, qui caractérise, en principe, ces litiges au détriment de la personne lésée. Pour autant, son objet ne porte que sur les mesures procédurales applicables devant les juridictions nationales, sans affecter directement la situation juridique des parties.

Dans ces conditions, l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104 ne figure pas au nombre des dispositions substantielles de cette directive, au sens de l'article 22, paragraphe 1, de celle-ci, mais bien à celui des « autres » dispositions visées à l'article 22, paragraphe 2, de cette directive, que cette disposition déclare applicables aux recours introduits après le 26 décembre 2014. Il s'ensuit que l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104 est applicable au recours dont la juridiction de renvoi a été saisie, dès lors que celui-ci a été introduit le 25 mars 2019.

Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de répondre sur le fond à la juridiction de renvoi, la Cour observe, tout d'abord, que, pour autant que le libellé de l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104 amène à considérer qu'une demande de production de preuves ne peut porter que sur des preuves préexistantes, l'interprétation de cette disposition doit également tenir compte de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie.

En ce qui concerne, d'une part, le contexte de l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104, la Cour relève que la définition du terme « preuves » figurant à l'article 2, point 13, de cette directive, qui vise « tous les moyens de preuve admissibles devant la juridiction nationale saisie, en particulier les documents et tous les autres éléments contenant des informations, quel qu'en soit le support », ne permet pas de considérer que les preuves dont la production est

⁵² Directive 2014/104/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 novembre 2014, relative à certaines règles régissant les actions en dommages et intérêts en droit national pour les infractions aux dispositions du droit de la concurrence des États membres et de l'Union européenne (JO 2014, L 349, p. 1).

demandée correspondent nécessairement à des « documents » préexistants. À cet égard, la Cour considère que la référence aux preuves « en [la] possession » du défendeur ou d'un tiers ne fait que rendre compte d'une situation de fait, tenant à l'asymétrie de l'information précédemment évoquée, à laquelle le législateur de l'Union entend remédier.

Selon la Cour, cette analyse est corroborée par la lecture de l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104 à la lumière des paragraphes 2 et 3 de ce même article, lesquels exigent respectivement des juridictions nationales qu'elles s'assurent du respect de l'exigence de spécificité de la demande de production des preuves ainsi que du principe de proportionnalité.

En ce qui concerne, d'autre part, la finalité de l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104, la Cour rappelle que l'adoption de la directive 2014/104 procède du constat, par le législateur de l'Union, de l'insuffisance de la lutte contre les comportements anticoncurrentiels à l'initiative de la Commission et des autorités de concurrence nationales pour assurer le plein respect des règles de concurrence de l'Union et, partant, de la nécessité de faciliter la possibilité pour la sphère privée de participer à la sanction pécuniaire et, ainsi, à la prévention de tels comportements. Or, les pouvoirs particuliers dont les juridictions nationales doivent être dotées afin de remédier à l'asymétrie de l'information entre les parties concernées participent de cet objectif.

Dans cette perspective, la Cour considère que le fait de limiter d'emblée les preuves dont la production peut être demandée aux seuls documents préexistants en possession de la partie défenderesse ou d'un tiers pourrait, dans certains cas, aller à l'encontre de l'objectif premier poursuivi par la directive 2014/104.

Pour autant, la Cour souligne, enfin, qu'une telle interprétation de l'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2014/104 n'affecte en rien l'application du mécanisme de mise en balance des intérêts en présence, tel qu'il résulte des paragraphes 2 et 3 de ce même article. En effet, étant donné que les dispositions de cette directive doivent être mises en œuvre dans le respect des droits fondamentaux et des principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il incombe aux juridictions nationales saisies d'une demande de production de preuves de limiter la production de telles preuves à ce qui est pertinent, proportionné et nécessaire, en tenant compte des intérêts légitimes et des droits fondamentaux de la partie à laquelle la demande est adressée, conformément à l'article 5, paragraphes 2 et 3, de la directive.

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Ferriera Valsabbia et Valsabbia Investimenti/Commission, T-655/19

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Concurrence – Ententes – Marché des ronds à béton – Décision constatant une infraction à l'article 65 CA, après l'expiration du traité CECA, sur le fondement du règlement (CE) n° 1/2003 – Fixation des prix – Limitation et contrôle de la production et des ventes – Décision prise à la suite de l'annulation de décisions antérieures – Tenue d'une nouvelle audition en présence des autorités de concurrence des États membres – Droits de la défense – Principe de bonne administration – Délai raisonnable – Obligation de motivation

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Feralpi/Commission, T-657/19

[Lien vers la version par extraits de l'arrêt](#)

Concurrence – Ententes – Marché des ronds à béton – Décision constatant une infraction à l'article 65 CA, après l'expiration du traité CECA, sur le fondement du règlement (CE) n° 1/2003 – Fixation des prix – Limitation et contrôle de la production et des ventes – Décision prise à la suite de l'annulation de décisions antérieures – Tenue d'une nouvelle audition en présence des autorités de concurrence des États membres – Droits de la défense – Principe de bonne administration – Délai raisonnable – Obligation

de motivation – Proportionnalité – Principe non bis in idem – Exception d'illégalité – Infraction unique, complexe et continue – Preuve de la participation à l'entente – Distanciation publique – Compétence de pleine juridiction

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Ferriere Nord/Commission, T-667/19

[Lien vers la version par extraits de l'arrêt](#)

Concurrence – Ententes – Marché des ronds à béton – Décision constatant une infraction à l'article 65 CA, après l'expiration du traité CECA, sur le fondement du règlement (CE) n° 1/2003 – Fixation des prix – Limitation et contrôle de la production et des ventes – Décision prise à la suite de l'annulation de décisions antérieures – Tenue d'une nouvelle audition en présence des autorités de concurrence des États membres – Droits de la défense – Principe de bonne administration – Délai raisonnable – Obligation de motivation – Proportionnalité – Principe non bis in idem – Exception d'illégalité – Preuve de la participation à l'entente – Circonstances aggravantes – Récidive – Circonstances atténuantes – Égalité de traitement – Compétence de pleine juridiction

Par décision du 17 décembre 2002, la Commission européenne a constaté que huit entreprises et une association d'entreprises avaient violé l'article 65, paragraphe 1, du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier (ci-après « CA »), en participant, entre décembre 1989 et juillet 2000, à une entente sur le marché italien des ronds à béton ayant pour objet ou pour effet la fixation des prix et la limitation et le contrôle de la production (ci-après la « première décision »)⁵³.

Le Tribunal a annulé cette décision, au motif que sa base juridique, à savoir l'article 65, paragraphes 4 et 5, CA, n'était plus en vigueur au moment de son adoption, le traité CA ayant expiré le 23 juillet 2002⁵⁴. En conséquence, la Commission a adopté une nouvelle décision, les 30 septembre et 8 décembre 2009, constatant la même infraction mais basée sur le traité CE et le règlement (CE) n° 1/2003⁵⁵ (ci-après la « deuxième décision »)⁵⁶.

Cette deuxième décision, confirmée par le Tribunal par arrêts du 9 décembre 2014 (ci-après les « arrêts du 9 décembre 2014 »)⁵⁷, a été annulée par la Cour. Selon cette dernière, le Tribunal avait commis une erreur de droit en considérant que la Commission n'était pas tenue d'organiser une

⁵³ Décision C(2002) 5087 final, du 17 décembre 2002, relative à une procédure d'application de l'article 65 du traité CECA (COMP/37.956 – Ronds à béton).

⁵⁴ Arrêts du 25 octobre 2007, SP e.a./Commission (T-27/03, T-46/03, T-58/03, T-79/03, T-80/03, T-97/03 et T-98/03, EU:T:2007:317), du 25 octobre 2007, Ferriere Nord/Commission (T-94/03, non publié, EU:T:2007:320), du 25 octobre 2007, Feralpi Siderurgica/Commission (T-77/03, non publié, EU:T:2007:319), et du 25 octobre 2007, Riva Acciaio/Commission (T-45/03, non publié, EU:T:2007:318).

⁵⁵ Règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101] et [102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1).

⁵⁶ Décision C(2009) 7492 final, du 30 septembre 2009, relative à une procédure d'application de l'article 65 du traité CECA (affaire COMP/37.956 – Ronds à béton, réadoption), telle que modifiée par décision de la Commission du 8 décembre 2009.

⁵⁷ Arrêts du 9 décembre 2014, Ferriera Valsabbia et Valsabbia Investimenti/Commission (T-92/10, non publié, EU:T:2014:1032), du 9 décembre 2014, Alfa Acciai/Commission (T-85/10, non publié, EU:T:2014:1037), du 9 décembre 2014, Feralpi/Commission (T-70/10, non publié, EU:T:2014:1031), du 9 décembre 2014, Ferriere Nord/Commission (T-90/10, non publié, EU:T:2014:1035), du 9 décembre 2014, Riva Fire/Commission (T-83/10, non publié, EU:T:2014:1034), du 9 décembre 2014, Lucchini/Commission (T-91/10, EU:T:2014:1033), du 9 décembre 2014, SP/Commission (T-472/09 et T-55/10, EU:T:2014:1040), du 9 décembre 2014, IRO/Commission (T-69/10, non publié, EU:T:2014:1030), et du 9 décembre 2014, Leali et Acciaierie e Ferriere Leali Luigi/Commission (T-489/09, T-490/09 et T-56/10, non publié, EU:T:2014:1039).

nouvelle audition dans le cadre de la procédure ayant abouti à l'adoption de la deuxième décision ⁵⁸, l'omission d'une telle audition constituant une violation des formes substantielles. Ainsi, la Cour a considéré que la première audition organisée en vue de l'adoption de la première décision n'était pas conforme aux exigences procédurales relatives à l'adoption d'une décision sur le fondement du règlement n° 1/2003, dans la mesure où les autorités de concurrence des États membres n'y avaient pas participé. La Cour avait donc intégralement annulé les arrêts du 9 décembre 2014.

En reprenant la procédure au point où l'illégalité avait été constatée par la Cour, la Commission a organisé une nouvelle audition et constaté, par décision du 4 juillet 2019 (ci-après la « décision attaquée ») ⁵⁹, à nouveau l'infraction faisant l'objet de la deuxième décision. Toutefois, en raison de la durée de la procédure, une réduction de 50 % de toutes les amendes infligées aux entreprises destinataires a été octroyée.

Quatre des huit entreprises concernées, à savoir Ferriera Valsabbia SpA et Valsabbia Investimenti SpA, Alfa Acciai SpA, Feralpi Holdings SpA et Ferriere Nord SpA (ci-après les « requérantes »), ont introduit des recours en annulation de la décision attaquée, qui leur imposait des sanctions allant de 2,2 à 5,1 millions d'euros ⁶⁰. Ces recours sont tous rejetés par la quatrième chambre élargie du Tribunal, qui, dans ce cadre, clarifie les conditions dans lesquelles la Commission peut adopter une décision de sanction presque trente ans après le début des faits constitutifs de l'infraction sans porter atteinte aux droits de la défense des parties intéressées ou au principe du délai raisonnable. Le Tribunal se prononce également sur la légalité du régime d'interruption et de suspension de la prescription en matière d'imposition d'amendes ainsi que sur les conditions de prise en compte de la récidive dans le calcul des amendes.

Appréciation du Tribunal

Dans les affaires T-655/19, T-656/19, T-657/19 et T-667/19, le Tribunal rejette le moyen tiré d'irrégularités dans l'organisation de la nouvelle audition par la Commission.

En rappelant que l'annulation d'un acte mettant un terme à une procédure administrative n'affecte pas toutes les étapes ayant précédé son adoption, mais seulement celles qui sont concernées par les motifs ayant justifié l'annulation, le Tribunal confirme, en l'espèce, qu'il était loisible à la Commission de reprendre la procédure à partir de l'étape de l'audition.

Dans ce cadre, le Tribunal écarte, en premier lieu, l'argumentation des requérantes selon lesquelles l'impartialité des représentants des autorités de concurrence des États membres siégeant dans le comité consultatif n'était pas garantie lors de la nouvelle audition, dans la mesure où ces représentants connaissaient les première et deuxième décisions de la Commission ainsi que la position adoptée par le Tribunal dans les arrêts du 9 décembre 2014.

À cet égard, le Tribunal rappelle que, lorsqu'un acte est annulé, il disparaît de l'ordre juridique et est censé n'avoir jamais existé. De même, les arrêts du Tribunal disparaissent rétroactivement de l'ordre juridique lorsqu'ils sont annulés sur pourvoi. Par conséquent, tant les décisions de la Commission que les arrêts du 9 décembre 2014 avaient disparu, avec effet rétroactif, de l'ordre juridique de l'Union au moment où le comité consultatif a rendu son avis. En outre, la connaissance de la solution jurisprudentielle adoptée par la Cour dans son arrêt d'annulation étant inhérente à l'obligation de

⁵⁸ Arrêts du 21 septembre 2017, Ferriera Valsabbia e.a./Commission (C-86/15 P et C-87/15 P, EU:C:2017:717), du 21 septembre 2017, Feralpi/Commission (C-85/15 P, EU:C:2017:709), du 21 septembre 2017, Ferriere Nord/Commission (C-88/15 P, EU:C:2017:716), et du 21 septembre 2017, Riva Fire/Commission (C-89/15 P, EU:C:2017:713).

⁵⁹ Décision C(2019) 4969 final, du 4 juillet 2019, relative à une procédure d'application de l'article 65 du traité CECA (affaire AT.37956 – Ronds à béton).

⁶⁰ L'amende infligée à Ferriera Valsabbia SpA et Valsabbia Investimenti SpA s'élève à 5,125 millions d'euros, celle infligée à Alfa Acciai SpA à 3,587 millions d'euros, celle infligée à Feralpi Holdings SpA à 5,125 millions d'euros et celle infligée à Ferriere Nord SpA à 2,237 millions d'euros.

tirer les conséquences de cet arrêt, il ne saurait en être déduit un manque d'impartialité des autorités de concurrence concernées.

Le Tribunal rejette, en deuxième lieu, le grief selon lequel, en omettant d'inviter à l'audition diverses entités qui avaient joué un rôle important dans le cadre de l'instruction du dossier, la Commission avait affecté les droits de la défense des requérantes.

S'agissant plus particulièrement de l'absence des entités ayant renoncé à un stade antérieur de la procédure à contester la première ou la deuxième décision qui leur avait été adressée ⁶¹, le Tribunal considère que, ladite décision étant devenue définitive à leur égard, la Commission n'a pas commis d'erreur en excluant ces entités de la nouvelle audition. En ce qui concerne l'absence d'une entité tierce dont le droit de participer à la procédure administrative avait été reconnu en 2002, le Tribunal estime que la Commission a correctement constaté que, dès lors que cette entité avait participé à la première audition mais ne s'était pas présentée à la deuxième organisée à l'occasion de l'adoption de la première décision, elle avait perdu son intérêt à intervenir une nouvelle fois.

En troisième lieu, le Tribunal écarte l'argumentation selon laquelle les changements intervenus, en raison du délai écoulé, dans l'identité des acteurs et la structure du marché empêchaient l'organisation d'une nouvelle audition dans des conditions équivalentes à celles qui prévalaient en 2002. Selon le Tribunal, la Commission avait effectué une évaluation correcte en concluant, au vu des circonstances existantes au moment de la reprise de la procédure, que la poursuite de cette dernière constituait encore une solution appropriée.

Les moyens mettant en cause une violation du principe du délai raisonnable sont, quant à eux, rejetés. D'une part, les requérantes reprochaient à la Commission de ne pas avoir examiné si l'adoption de la décision attaquée était encore compatible avec le principe du délai raisonnable. D'autre part, elles contestaient la durée de la procédure ayant conduit à l'adoption de celle-ci.

À cet égard, le Tribunal constate, en premier lieu, que la Commission avait analysé la longueur de la procédure administrative avant d'adopter la décision attaquée, les causes pouvant expliquer la durée de la procédure et les conséquences susceptibles d'en être tirées. Ainsi, elle avait respecté son obligation de prendre en compte les exigences découlant du principe du délai raisonnable lors de son appréciation de l'opportunité d'engager des poursuites et d'adopter une décision en application des règles de concurrence.

S'agissant de la durée de la procédure, le Tribunal relève, en second lieu, que le dépassement du délai raisonnable ne peut conduire à l'annulation d'une décision qu'à la double condition que la longueur de la procédure a été déraisonnable et que ce dépassement du délai raisonnable a entravé l'exercice des droits de la défense.

Or, au regard de l'enjeu du litige pour les intéressés, de la complexité de l'affaire, du comportement des parties requérantes et de celui des autorités compétentes, la durée des phases administratives de la procédure n'avait pas été déraisonnable en l'espèce. Par ailleurs, la durée globale de la procédure était en partie imputable aux interruptions dues au contrôle juridictionnel liées au nombre de recours introduits devant le juge de l'Union sur les différents aspects de l'affaire. En outre, dans la mesure où les requérantes avaient eu, à sept reprises au moins, l'occasion d'exprimer leur point de vue et d'avancer leurs arguments au cours de l'entière procédure, leurs droits de la défense n'avaient pas été entravés.

Selon le Tribunal, la Commission avait également satisfait à son obligation de motivation au regard de la prise en compte de la durée de la procédure. Elle avait précisément justifié l'adoption d'une nouvelle décision établissant l'existence de l'infraction et infligeant une amende aux entreprises

⁶¹ L'une de ces entités n'avait pas déposé de recours en annulation contre la première décision. Trois autres, ayant contesté cette première décision, avaient été destinataires de la deuxième, qu'ils avaient contestée devant le Tribunal. Elles n'avaient en revanche pas introduit de pourvoi contre les arrêts du 9 décembre 2014 les concernant.

concernées pour satisfaire à l'objectif de ne pas laisser impunies ces dernières et de les dissuader de la commission d'une infraction similaire à l'avenir.

Dans les affaires T-657/19 et T-667/19, le Tribunal écarte également les moyens tirés de la violation du principe non bis in idem ainsi que ceux mettant en cause la légalité du régime d'interruption et de suspension de la prescription énoncé à l'article 25, paragraphes 3 à 6, du règlement n° 1/2003.

Pour rappel, le principe non bis in idem interdit qu'une entreprise soit condamnée ou poursuivie une nouvelle fois du fait d'un comportement anticoncurrentiel pour lequel elle a été sanctionnée ou dont elle a été déclarée non responsable par une décision antérieure qui n'est plus susceptible de recours. En revanche, lorsqu'une première décision a été annulée pour des motifs de forme sans qu'il ait été statué au fond sur les faits reprochés, ce principe ne s'oppose pas à une reprise des poursuites ayant pour objet le même comportement anticoncurrentiel dès lors que les sanctions imposées par la nouvelle décision ne s'ajoutent pas à celles prononcées par la décision annulée, mais se substituent à elles.

À ce propos, le Tribunal note que tant la première que la deuxième décision avaient été annulées sans adoption d'une position définitive sur le fond. De plus, même si, dans ses arrêts du 9 décembre 2014, le Tribunal s'était prononcé sur les moyens de fond soulevés par les requérantes, ces arrêts avaient été intégralement annulés par la Cour. Par ailleurs, les sanctions infligées par la décision attaquée s'étaient substituées à celles imposées par la deuxième décision qui, elles-mêmes, avaient remplacé les sanctions infligées par la première décision. Le Tribunal en conclut que, en adoptant la décision attaquée, la Commission n'avait pas violé le principe non bis in idem.

En soulevant une exception d'illégalité du régime d'interruption et de suspension de la prescription applicable, les requérantes contestaient, de plus, l'absence d'un délai maximal absolu, déterminé par le législateur de l'Union, au-delà duquel toute poursuite par la Commission serait exclue, nonobstant les éventuelles suspensions ou interruptions du délai de prescription initial.

Conformément à l'article 25 du règlement n° 1/2003, le délai de prescription de cinq ans en matière d'imposition d'amendes ou d'astreintes est suspendu durant les procédures de recours introduites devant la Cour contre la décision de la Commission, auquel cas il est prolongé de la période pendant laquelle est intervenue la suspension. Selon le Tribunal, ce système résulte d'une conciliation réalisée par le législateur de l'Union entre deux objectifs distincts, à savoir, la nécessité d'assurer la sécurité juridique et l'exigence d'assurer le respect du droit en poursuivant, établissant et sanctionnant les infractions au droit de l'Union. Or, en effectuant cette mise en balance, le législateur de l'Union n'a pas dépassé la marge d'appréciation qui doit lui être reconnue dans ce cadre.

Pour le Tribunal, si le délai de prescription est suspendu en cas de recours introduit devant le juge de l'Union, il n'en reste pas moins que cette possibilité requiert, en vue de sa mise en œuvre, une démarche à assurer par les entreprises elles-mêmes. Dès lors, le législateur de l'Union ne peut se voir reprocher que, à la suite de l'introduction de plusieurs recours par les entreprises concernées, la décision intervenant au terme de la procédure soit adoptée après un certain délai. Par ailleurs, les justiciables se plaignant d'une procédure déraisonnablement longue peuvent contester cette durée en poursuivant l'annulation de la décision adoptée à l'issue de cette procédure à condition que le dépassement du délai raisonnable ait entravé l'exercice des droits de la défense. Lorsque ce dépassement ne donne pas lieu à une violation de tels droits, les justiciables peuvent alors introduire un recours en indemnité devant le juge de l'Union.

Dans le cadre des affaires T-657/19 et T-667/19, le Tribunal, exerçant sa compétence de pleine juridiction, estime qu'il convient de prendre en compte, aux fins de la détermination du montant des amendes infligées aux requérantes, l'atténuation de leur effet dissuasif du fait de la période de près de vingt ans écoulée entre la fin de l'infraction et l'adoption de la décision attaquée, confirmant ainsi, par substitution de motifs, la nécessité de prononcer une amende à l'encontre desdites requérantes. Il considère à cet égard que la réduction de 50 % dudit montant, telle qu'octroyée par la Commission, était appropriée à cette fin.

Dans l'affaire T-667/19, enfin, le Tribunal rejette le moyen de Ferriere Nord SpA tiré de l'illégalité de la majoration du montant de l'amende infligée au titre de la récidive.

S'agissant du respect des droits de la défense de Ferriere Nord SpA, le Tribunal observe que, lorsque la Commission entend imputer à une personne juridique une infraction au droit de la concurrence et

envisage, dans ce cadre, de retenir contre elle la récidive en tant que circonstance aggravante, la communication des griefs adressée à cette personne doit contenir tous les éléments lui permettant d'assurer sa défense, notamment ceux pouvant justifier que les conditions de la récidive sont remplies.

Or, à la lumière d'un examen portant sur l'ensemble des circonstances ayant entouré le dossier, le Tribunal constate que l'intention de la Commission de prendre en compte, au titre de la récidive, la décision de sanction antérieurement adressée à Ferriere Nord SpA était suffisamment prévisible. Cette dernière avait d'ailleurs eu l'occasion de présenter ses observations sur ce point lors de la procédure ayant abouti à l'adoption de la décision attaquée.

Quant aux griefs tirés du laps de temps écoulé entre les deux infractions prises en compte au titre de la récidive, le Tribunal précise que même si aucun délai de prescription ne s'oppose à la constatation d'un état de récidive, il n'en demeure pas moins que, pour respecter le principe de proportionnalité, la Commission ne saurait prendre en considération des décisions antérieures sanctionnant une entreprise sans limitation dans le temps. Cela étant, vu la brièveté du délai qui s'était écoulé entre les deux infractions en cause, à savoir trois ans et huit mois, la Commission a estimé à juste titre qu'une majoration du montant de base de l'amende au titre de la récidive se justifiait, eu égard à la propension de Ferriere Nord SpA à violer les règles de concurrence, et ce malgré le fait que l'enquête ait duré un certain temps.

Au regard de ce qui précède, les recours des requérantes sont rejetés dans leur intégralité.

Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 23 novembre 2022, Westfälische Drahtindustrie e.a./Commission, T-275/20

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Recours en annulation et en indemnité – Concurrence – Ententes – Marché européen de l'acier de précontrainte – Décision constatant une infraction à l'article 101 TFUE et à l'article 53 de l'accord EEE – Sursis à l'obligation de constituer une garantie bancaire – Échelonnement des paiements effectués à titre provisoire – Arrêt annulant partiellement la décision et fixant une amende d'un montant identique à celui de l'amende initialement infligée – Imputation des paiements effectués à titre provisoire – Intérêts de retard – Article 266, premier alinéa, TFUE – Enrichissement sans cause – Violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers – Répétition de l'indu – Absence de base légale – Illégalité

Par décision du 30 juin 2010, telle que modifiée par décision du 30 septembre 2010 (ci-après, ensemble, la « décision litigieuse »), la Commission européenne a imposé une amende aux sociétés Westfälische Drahtindustrie GmbH (ci-après « WDI »), Westfälische Drahtindustrie Verwaltungsgesellschaft mbH & Co. KG et Pampus Industriebeteiligungen GmbH & Co. KG pour avoir participé, avec leurs concurrents, à des arrangements collusoires visant à limiter la concurrence sur le marché européen de l'acier de précontrainte ⁶².

Conformément à la décision litigieuse, le paiement de l'amende devait être effectué dans un délai de trois mois à compter de la date de sa notification. À l'expiration de ce délai, des intérêts étaient automatiquement dus au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement, majoré de 3,5 points de pourcentage. La décision litigieuse prévoyait également que, en cas d'introduction d'un recours par une entreprise sanctionnée, celle-ci pouvait

⁶² Décision C(2010) 4387 final, du 30 juin 2010, relative à une procédure d'application de l'article 101 TFUE et de l'article 53 de l'accord EEE (affaire COMP/38344 – Acier de précontrainte).

couvrir l'amende à l'échéance soit en fournissant une garantie bancaire, soit en procédant au paiement provisoire de l'amende.

Après avoir introduit un recours en annulation de la décision litigieuse, les requérantes ont présenté une demande en référé visant, en substance, à obtenir le sursis à l'exécution de cette décision jusqu'au prononcé de l'arrêt statuant sur le recours principal.

Par ordonnance du 13 avril 2011, le président du Tribunal a partiellement fait droit à la demande en référé, en ordonnant le sursis à l'obligation des requérantes de constituer une garantie bancaire en faveur de la Commission pour éviter le recouvrement immédiat de l'amende, à la condition qu'elles versent à cette institution, à titre provisoire, d'une part, la somme de 2 000 000 euros et, d'autre part, des mensualités de 300 000 euros jusqu'au prononcé de l'arrêt dans l'affaire principale ⁶³.

Par arrêt du 15 juillet 2015 ⁶⁴, le Tribunal a annulé la décision litigieuse en ce qu'elle infligeait une amende aux requérantes au motif que la Commission avait commis des erreurs lorsqu'elle avait apprécié leur capacité contributive. Dans l'exercice de sa compétence de pleine juridiction, le Tribunal a toutefois condamné les requérantes au paiement d'une amende d'un montant identique, déterminé sur la base de données postérieures à la date d'adoption de la décision litigieuse.

Immédiatement après le prononcé de l'arrêt du 15 juillet 2015, des divergences sont apparues entre la Commission et les conseils des requérantes en ce qui concernait la date à compter de laquelle les intérêts dus sur l'amende devaient courir. Alors que ces derniers considéraient que l'amende n'était exigible qu'à compter de l'arrêt, la Commission estimait que des intérêts étaient dus depuis la date prévue dans la décision litigieuse.

Le 27 novembre 2015, la Commission a communiqué à WDI un plan de paiement échelonné de l'amende jusqu'au 15 mars 2030, sur la base d'intérêts de retard dus à compter de la date prévue dans la décision litigieuse. Conformément à ce plan, des paiements échelonnés de l'amende ont été effectués jusqu'au 16 octobre 2019. À cette date, WDI a communiqué à la Commission qu'elle entendait payer d'ores et déjà le solde de l'amende due, calculé en prenant en considération les intérêts échus à compter du 15 octobre 2015, soit trois mois après le prononcé de l'arrêt du 15 juillet 2015.

Par lettre du 2 mars 2020, la Commission a mis en demeure WDI de lui verser des intérêts de retard à compter de la date prévue par la décision litigieuse, soit le 4 janvier 2011.

Les requérantes ont dès lors introduit un nouveau recours devant le Tribunal tendant à obtenir, inter alia, l'annulation de la lettre du 2 mars 2020 ainsi que, à titre subsidiaire, la condamnation de la Commission à la réparation du dommage découlant de la prétendue illégalité commise par la Commission dans le cadre de l'exécution de l'arrêt du 15 juillet 2015.

En rejetant ce recours dans son intégralité, la septième chambre élargie du Tribunal rappelle les critères pour déterminer la date d'exigibilité d'une amende dont le montant a été fixé par le juge de l'Union, à la suite de l'exercice, dans les circonstances particulières de l'espèce, de sa compétence de pleine juridiction.

Appréciation du Tribunal

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le Tribunal examine d'abord la demande indemnitaire des requérantes, fondée sur plusieurs violations de l'article 266, premier alinéa, TFUE. Toutes les violations dénoncées portaient de la prémisse selon laquelle l'amende imposée par la

⁶³ Ordonnance du 13 avril 2011, *Westfälische Drahtindustrie e.a./Commission* (T-393/10 R, EU:T:2011:178).

⁶⁴ Arrêt du 15 juillet 2015, *Westfälische Drahtindustrie e.a./Commission* (T-393/10, EU:T:2015:515, ci-après l'« arrêt du 15 juillet 2015 »). Le pourvoi interjeté à l'encontre de cet arrêt a été rejeté par ordonnance du 7 juillet 2016, *Westfälische Drahtindustrie et Pampus Industriebeteiligungen/Commission* (C-523/15 P, EU:C:2016:541).

décision litigieuse n'avait pas été « maintenue » ou « confirmée » par le Tribunal, mais avait été annulée et remplacée par une « amende juridictionnelle ».

Après avoir déclaré la demande indemnitaire recevable, le Tribunal rappelle que, conformément à la jurisprudence, l'amende que le juge de l'Union fixe en exerçant sa compétence de pleine juridiction ne constitue pas une amende nouvelle, juridiquement distincte de celle imposée par la Commission. Lorsqu'il substitue sa propre appréciation à celle de la Commission et qu'il réduit le montant de l'amende dans le cadre de l'exercice de sa compétence de pleine juridiction, il remplace, au sein de la décision de la Commission, le montant initialement fixé dans cette décision par celui qui résulte de sa propre appréciation. En raison de l'effet substitutif de l'arrêt prononcé par le juge de l'Union, ladite décision de la Commission est censée avoir toujours été celle qui résulte de l'appréciation de ce dernier. La seule circonstance que le Tribunal ait finalement estimé opportun de retenir, dans son arrêt du 15 juillet 2015, un montant d'amende identique à celui fixé dans la décision litigieuse ne s'oppose pas à l'application de ces principes en l'espèce.

Cette appréciation n'est pas davantage mise en cause par les arguments des requérantes tirés, notamment, du fait que le Tribunal avait annulé l'amende initialement infligée avant de fixer un nouveau montant sur la base d'éléments postérieurs à la décision litigieuse et que le président du Tribunal avait ordonné, par son ordonnance du 13 avril 2011, la suspension de l'obligation de constituer une garantie bancaire. À ce dernier égard, le Tribunal rappelle que l'adoption de l'ordonnance de référé n'a pas impliqué la suspension de l'exigibilité de la créance, qui a continué de produire des intérêts de retard pendant la procédure juridictionnelle.

Le Tribunal souligne, en outre, que, lorsque le juge de l'Union maintient une partie ou l'intégralité du montant de l'amende dans le cadre de l'exercice de sa compétence de pleine juridiction, l'obligation de payer des intérêts de retard *ab initio* ne constitue pas une sanction s'ajoutant à l'amende initialement infligée par la Commission. En effet, tant l'absence de différence de nature juridique de l'amende révisée par le juge de l'Union que le principe de l'absence d'effet suspensif des recours s'opposent à ce que la Commission libère l'entreprise qui n'a pas payé immédiatement cette amende et dont le recours a été partiellement accueilli de son obligation de payer, à dater de l'exigibilité de l'amende infligée par la Commission, des intérêts sur le montant de l'amende fixé par le juge de l'Union.

Eu égard à ces considérations, le Tribunal conclut à l'absence de violation suffisamment caractérisée des obligations de la Commission au titre de l'article 266 TFUE et rejette la demande indemnitaire des requérantes. Compte tenu du fait que les autres chefs de conclusions formulés par les requérantes étaient, en substance, également fondés sur la prémisse d'une violation de cette disposition par la Commission, le Tribunal rejette le recours dans son intégralité, sans examiner l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission concernant la demande d'annulation de la lettre du 2 mars 2020.

2. AIDES D'ÉTAT

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 8 novembre 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Commission, C-885/19 P et C-898/19 P

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Pourvoi – Aides d'État – Aide mise à exécution par le Grand-Duché de Luxembourg – Décision déclarant l'aide incompatible avec le marché intérieur et illégale, et ordonnant sa récupération – Décision fiscale anticipative (*tax ruling*) – Avantage – Caractère sélectif – Principe de pleine concurrence – Cadre de référence – Droit national applicable – Imposition dite « normale »

Fiat Chrysler Finance Europe, anciennement dénommée Fiat Finance and Trade Ltd (ci-après « FFT »), fait partie du groupe automobile Fiat/Chrysler et fournit des services de trésorerie et de financement aux sociétés de ce groupe établies en Europe. Ayant son siège social au Grand-Duché de Luxembourg,

FFT avait sollicité auprès des autorités fiscales luxembourgeoises l'approbation d'un accord en matière de prix de transfert. À la suite de cette demande, les autorités luxembourgeoises ont adopté une décision anticipative avalisant une méthode de détermination de la rémunération de FFT, en tant que société intégrée, pour les services fournis aux autres sociétés du groupe Fiat/Chrysler, ce qui permettait à FFT de déterminer annuellement son bénéfice imposable au titre de l'impôt sur les sociétés au Grand-Duché de Luxembourg.

Par décision du 21 octobre 2015 ⁶⁵ (ci-après la « décision litigieuse »), la Commission a considéré que cette décision anticipative constituait une aide au fonctionnement incompatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107 TFUE. Elle a, en outre, constaté que le Grand-Duché de Luxembourg ne lui avait pas notifié le projet y relatif et n'avait dès lors pas respecté l'obligation de suspension prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE. Ainsi, la Commission a ordonné la récupération de cette aide illégale et incompatible avec le marché intérieur.

Le Grand-Duché de Luxembourg et FFT ont chacun introduit un recours en annulation contre cette décision. En rejetant ces recours ⁶⁶, le Tribunal a, en particulier, validé l'approche de la Commission selon laquelle, en présence d'un système fiscal poursuivant l'objectif d'imposer les bénéfices de toutes les sociétés résidentes, qu'elles soient intégrées ou non, l'application du principe de pleine concurrence aux fins de la définition du système de référence se justifie indépendamment de l'incorporation de ce principe dans le droit national.

Saisie de deux pourvois, introduits cette fois par FFT et l'Irlande, la Cour, réunie en grande chambre, annule l'arrêt du Tribunal, puis, statuant définitivement sur le litige, annule également la décision litigieuse. Dans ce contexte, elle apporte des nouvelles précisions quant au point de savoir si des décisions fiscales anticipatives accordées par les autorités fiscales des États membres avalisant des méthodologies de détermination des prix de transfert peuvent être constitutives d'aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle que, dans le cadre de l'analyse de mesures fiscales sous l'angle du droit de l'Union européenne en matière d'aides d'État, l'examen de la condition relative à l'avantage sélectif implique, dans un premier temps, de déterminer le système de référence, à savoir le régime fiscal « normal » applicable dans l'État membre concerné, puis de démontrer, dans un second temps, que la mesure fiscale en cause déroge à ce système, dans la mesure où elle introduit des différenciations entre des opérateurs se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par ce dernier, dans une situation factuelle et juridique comparable, sans pour autant trouver de justification au regard de la nature ou de l'économie du système en question.

Plus précisément, la détermination du système de référence, qui doit être effectuée à l'issue d'un débat contradictoire avec l'État membre concerné, doit découler d'un examen objectif du contenu, de l'articulation et des effets concrets des normes applicables en vertu du droit national et, en dehors des domaines ayant fait l'objet d'une harmonisation en droit de l'Union, elle doit se faire, comme c'est le cas pour la fiscalité directe, au regard du seul droit national applicable dans l'État membre concerné. En effet, c'est l'État membre concerné qui détermine, par l'exercice de ses compétences propres en matière de fiscalité directe et dans le respect de son autonomie fiscale, les caractéristiques constitutives de l'impôt, lesquelles définissent, en principe, le système de référence ou le régime fiscal « normal », à partir duquel il convient d'analyser la condition relative à la sélectivité. Il en va notamment ainsi de la détermination de l'assiette de l'impôt et de son fait générateur.

⁶⁵ Décision (UE) 2016/2326 de la Commission, du 21 octobre 2015, concernant l'aide d'État SA.38375 (2014/C ex 2014/NN) mise à exécution par le Luxembourg en faveur de Fiat (JO 2016, L 351, p. 1).

⁶⁶ Arrêt du 24 septembre 2019, Luxembourg et Fiat Chrysler Finance Europe/Commission (T-755/15 et T-759/15, EU:T:2019:670).

C'est à l'aune de ces considérations que la Cour examine si, en l'espèce, en entérinant la méthodologie de la Commission, le Tribunal a commis une erreur de droit dans la détermination du système de référence.

En premier lieu, la Cour précise que la question de savoir si le Tribunal a délimité de manière appropriée le système de référence pertinent et, par extension, a appliqué de manière correcte le principe de pleine concurrence, est une question de qualification juridique du droit national susceptible de faire l'objet du contrôle de la Cour au stade du pourvoi.

En second lieu, la Cour constate que, lors de la définition du système de référence aux fins de déterminer si la décision anticipative en cause confère un avantage sélectif à son bénéficiaire, la Commission n'a pas procédé à une comparaison avec le système d'imposition normalement applicable dans l'État membre concerné, au terme d'un examen objectif du contenu, de l'articulation et des effets concrets des normes applicables en vertu du droit national de cet État. En effet, elle a fait application d'un principe de pleine concurrence distinct de celui défini par le droit luxembourgeois en se limitant à identifier l'expression abstraite de ce principe dans l'objectif poursuivi par le système général de l'impôt sur les sociétés au Luxembourg, et à examiner la décision anticipative en cause sans prendre en compte la façon dont ledit principe est concrètement incorporé dans ce droit s'agissant en particulier des sociétés intégrées.

Il en résulte que d'une part, en entérinant une telle approche, le Tribunal a commis une erreur de droit dans l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et, d'autre part, en acceptant que la Commission puisse invoquer des règles qui ne font pas partie du droit luxembourgeois, il a méconnu les dispositions du traité FUE relatives à l'adoption par l'Union européenne de mesures de rapprochement des législations des États membres en matière de fiscalité directe, en particulier l'article 114, paragraphe 2, et l'article 115 TFUE.

À cet égard, la Cour souligne, tout d'abord, que, en l'absence d'harmonisation à ce sujet dans le droit de l'Union, la fixation éventuelle des méthodes et des critères qui permettent de déterminer un résultat de « pleine concurrence » relève du pouvoir d'appréciation des États membres. Il s'ensuit que seules les dispositions nationales sont pertinentes aux fins de l'analyse du point de savoir si des transactions données doivent être examinées à l'aune du principe de pleine concurrence et, le cas échéant, si des prix de transfert, qui fondent l'assiette des revenus imposables par un assujetti et sa répartition parmi les états concernés, s'écartent ou non d'un résultat de pleine concurrence.

Ensuite, la Cour note que le Grand-Duché du Luxembourg a prévu des règles spécifiques pour déterminer une rémunération de pleine concurrence s'agissant des sociétés de financement de groupe, telles que FFT, lesquelles n'ont toutefois pas été prises en compte par la Commission lors de l'analyse du système de référence et, par extension, de l'existence d'un avantage sélectif accordé à FFT.

Enfin, la Cour précise que, contrairement aux considérations du Tribunal en première instance, l'arrêt Belgique et Forum 187/Commission⁶⁷ ne corrobore pas la position selon laquelle le principe de pleine concurrence est applicable lorsque le droit fiscal national tend à imposer les sociétés intégrées et les sociétés autonomes de la même façon, indépendamment de la question de savoir si, et de quelle manière, ce principe est incorporé dans ce droit. En effet, dans cette affaire, c'est au regard des règles de taxation énoncées dans le droit national pertinent, à savoir le droit belge, que la Cour a conclu qu'il convenait de recourir au principe de pleine concurrence.

Eu égard à ce qui précède, la Cour annule l'arrêt attaqué, considère que le litige est en état d'être jugé et, statuant sur celui-ci, annule la décision litigieuse en ce que l'erreur commise par la Commission dans la détermination des règles effectivement applicables en vertu du droit national pertinent et,

⁶⁷ Arrêt du 22 juin 2006, Belgique et Forum 187/Commission (C-182/03 et C-217/03, EU:C:2006:416).

partant, dans l'identification de l'imposition dite « normale » au regard de laquelle devait être appréciée la décision anticipative en cause, vicie l'ensemble du raisonnement tenant à l'existence d'un avantage sélectif. La Cour constate en particulier que l'annulation de l'arrêt du Tribunal du fait de l'erreur de droit commise par ce dernier ne saurait être évitée en raison de la circonstance que la Commission a également inclus dans la décision attaquée, à titre subsidiaire, un raisonnement fondé sur l'article 164, paragraphe 3, du code des impôts luxembourgeois et la circulaire n° 164/2 y afférente. En effet, la Cour juge que ce raisonnement se limite à renvoyer à l'analyse à titre principal de la Commission concernant l'application correcte du système de référence, si bien qu'il ne rectifie que de manière apparente l'erreur de la Commission dans l'identification du système de référence qui aurait dû constituer la base de son analyse tenant à l'existence d'un avantage sélectif.

Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 17 novembre 2022, Volotea et easyJet/Commission, C-331/20 P et C-343/20 P

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Pourvoi – Aides d'État – Article 107, paragraphe 1, TFUE – Décision de la Commission européenne concernant des compensations versées aux aéroports sardes pour des obligations de service public – Existence d'aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur, accordées par la République italienne à des compagnies aériennes par l'intermédiaire d'exploitants aéroportuaires – Notion d'« aide d'État » – Démonstration de l'existence d'un avantage – Détermination de son montant – Principe de l'opérateur privé en économie de marché – Applicabilité et application – Critère de l'acquéreur privé de biens ou de services – Conditions – Charge de la preuve

Le 13 avril 2010, la Région autonome de Sardaigne (Italie, ci-après la « Région ») a adopté la loi n° 10/2010 autorisant un soutien financier aux aéroports sardes en vue de développer le transport aérien. Cette loi a été mise en œuvre par une série de mesures adoptées par l'exécutif de la Région (ci-après, prises ensemble avec les dispositions pertinentes de la loi n° 10/2010, les « mesures litigieuses »).

Les mesures litigieuses visaient notamment à promouvoir la conclusion de contrats entre les exploitants aéroportuaires et les compagnies aériennes, en vue d'améliorer la desserte aérienne de la Sardaigne et d'assurer sa promotion en tant que destination touristique. À ces fins, elles prévoyaient, en substance, le remboursement, par la Région, des sommes versées au titre de ces contrats par les exploitants aéroportuaires aux compagnies aériennes, pour autant que certaines conditions et modalités, relatives notamment à la rentabilité desdits contrats, soient respectées.

Par sa décision du 29 juillet 2016 ⁶⁸ (ci-après la « décision litigieuse »), la Commission européenne a qualifié les mesures litigieuses d'aides d'État partiellement incompatibles avec le marché intérieur et ordonné leur récupération auprès des compagnies aériennes, qui ont été considérées comme étant leurs seules bénéficiaires.

Les compagnies aériennes Volotea SA et easyJet Airline Co. Ltd (ci-après « easyJet »), qui avaient conclu des contrats de prestations de services relevant des mesures litigieuses avec les exploitants des aéroports d'Olbia (Italie) et de Cagliari-Elmas (Italie), ont introduit deux recours en annulation de

⁶⁸ Décision (UE) 2017/1861 de la Commission, du 29 juillet 2016, concernant l'aide d'État SA 33983 (2013/C) (ex 2012/NN) (ex 2011/N) – Italie – Compensations versées aux aéroports sardes pour des obligations de service public (SIEG) (JO 2017, L 268, p. 1).

la décision litigieuse devant le Tribunal. Ces recours ont été rejetés par arrêts du 13 mai 2020 ⁶⁹ (ci-après les « arrêts attaqués »).

Saisie de deux pourvois formés par Volotea et par easyJet, la Cour annule tant les arrêts attaqués que la décision litigieuse pour autant qu'elle concerne ces deux compagnies. Dans ce cadre, elle rappelle le rôle et les conditions de mise en œuvre du principe de l'opérateur privé en économie de marché dans le domaine des aides d'État, avant de préciser la méthode à appliquer pour examiner, sous l'angle de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, l'existence d'un avantage résultant de l'allocation, par un État membre, de fonds publics à des opérateurs privés en vue de financer des contrats de prestation de services conclus par ces derniers avec d'autres opérateurs privés.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour constate que le Tribunal a commis une erreur de droit dans l'interprétation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE en considérant, dans les arrêts attaqués, que la question de savoir si Volotea et easyJet avaient bénéficié d'un avantage accordé par la Région ne devait pas être examinée à l'aune du principe de l'opérateur privé en économie de marché.

À cet égard, la Cour rappelle que, pour établir l'existence d'un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il y a lieu de prendre en considération les effets de la mesure examinée sur les entreprises qui en sont bénéficiaires, indépendamment des objectifs poursuivis par l'État membre concerné ou de la question de savoir si cet avantage est accordé directement par l'État ou par une entité publique ou privée qu'il aurait instituée ou désignée à cette fin. En conséquence, doit être considérée comme telle toute mesure qui, quels qu'en soient la forme et les objectifs, favorise directement ou indirectement une ou plusieurs entreprises ou qui accorde à celles-ci un avantage qu'elles n'auraient pas pu obtenir dans des conditions normales de marché.

En outre, la caractérisation de l'existence d'un tel avantage s'effectue, en principe, par application du principe de l'opérateur privé en économie de marché, à moins qu'il n'existe aucune possibilité de comparer le comportement étatique qui est en cause dans un cas donné à celui d'un opérateur privé, par exemple parce que ce comportement est indissociablement lié à l'existence d'une infrastructure qu'aucun opérateur privé n'aurait jamais pu constituer, ou que l'État a agi en sa qualité de puissance publique.

Il s'ensuit que, contrairement à ce que le Tribunal a jugé dans les arrêts attaqués, ni les objectifs de politique publique poursuivis par les mesures litigieuses, ni la qualité d'entreprise privée des exploitants des aéroports d'Olbia et de Cagliari, ni le fait que ces derniers ne disposaient pas d'une autonomie significative par rapport à la Région dans le cadre de la mise en œuvre de ces mesures, n'étaient de nature à exclure l'applicabilité du principe de l'opérateur privé en économie de marché en l'espèce.

En deuxième lieu, dans la mesure où, en dépit de sa conclusion quant à l'inapplicabilité du principe de l'opérateur privé en économie de marché, le Tribunal a néanmoins examiné si la Région s'était comportée comme un acquéreur privé de biens ou de services avant de conclure à l'existence d'un avantage conféré par les mesures litigieuses, la Cour examine si ce raisonnement additionnel du Tribunal est susceptible de fonder le dispositif des arrêts attaqués malgré les erreurs de droit précédemment relevées.

Après avoir précisé que le critère de l'acquéreur privé constitue, comme celui du vendeur privé dont il est le pendant, l'un des différents critères concrétisant le principe de l'opérateur privé en économie de marché, la Cour observe, en particulier, que, en application de ce critère, le Tribunal a considéré que Volotea et easyJet avaient bénéficié d'un avantage au titre des contrats de prestations de services de transport aérien, de marketing et de publicité conclus avec les exploitants aéroportuaires, au motif

⁶⁹ Arrêts du 13 mai 2020, Volotea/Commission (T-607/17, EU:T:2020:180), et du 13 mai 2020, easyJet Airline/Commission (T-8/18, EU:T:2020:182).

que ces contrats n'avaient pas été précédés par la mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres ou d'une procédure équivalente.

Or, s'il découle d'une jurisprudence bien établie de la Cour que, lorsqu'un État membre décide de vendre ou d'acquérir des biens ou des services directement auprès d'une ou de plusieurs entreprises privées, la mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres permet, sous certaines conditions, de présumer que les contrats ou autres actes qui sont conclus à cette fin à l'issue de cette procédure reflètent des conditions normales de marché, il en ressort également que la mise en œuvre d'une telle procédure ne constitue pas le seul moyen d'exclure l'existence d'un avantage, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et qu'il en va singulièrement ainsi dans le cas où l'État procède à la vente ou à l'acquisition de biens ou de services auprès d'entreprises privées non pas directement, mais par l'intermédiaire d'autres entreprises privées, non soumises à l'obligation de recourir à une procédure d'appel d'offres. En outre, quel que soit le moyen auquel il est recouru, la question de savoir si l'existence d'un tel avantage doit être exclue ou, au contraire, retenue impose d'apprécier si les contrats ou les autres actes prévoyant cette vente ou cette acquisition reflètent ou non des conditions normales de marché.

Au regard de ces considérations, la Cour constate que le Tribunal a commis une erreur de droit en concluant à l'existence d'un avantage en faveur de Volotea et d'easyJet au motif que les contrats conclus avec les exploitants aéroportuaires n'avaient pas été précédés par la mise en œuvre d'une procédure d'appel d'offres ou d'une procédure équivalente. Elle relève aussi que la question de savoir si ces contrats reflètent des conditions normales de marché n'a pas fait l'objet d'un examen approprié par le Tribunal.

Pour ces motifs, la Cour accueille les griefs de Volotea et d'easyJet tirés d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et annule les arrêts attaqués.

Les litiges étant en état d'être jugés, la Cour les évoque et procède, en troisième et dernier lieu, à l'examen des griefs avancés par Volotea et easyJet au soutien de leur recours en annulation respectif de la décision litigieuse.

À cet égard, la Cour relève que la Commission a commis une première erreur de droit en écartant, pour des motifs tirés des objectifs de politique publique poursuivis par la Région, du caractère privé des exploitants aéroportuaires et de la forme des mesures litigieuses, l'applicabilité du principe de l'opérateur privé en économie de marché en vue d'examiner l'existence d'un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Ensuite, elle observe que, en retenant l'existence d'un tel avantage sans apprécier, de façon globale et concrète, si la Région et les exploitants aéroportuaires avaient cherché à acquérir les services en cause dans des conditions normales de marché, la Commission a commis une seconde erreur de droit.

Au regard de ces considérations, la Cour annule également, pour cause de violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, la décision litigieuse en tant qu'elle concerne Volotea et easyJet.

**Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 16 novembre 2022,
Pays-Bas/Commission, T-469/20**

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Aides d'État – Loi néerlandaise interdisant l'utilisation du charbon pour la production d'électricité – Fermeture anticipée d'une centrale électrique au charbon – Octroi d'une indemnité – Décision de ne pas soulever d'objections – Décision déclarant l'indemnité compatible avec le marché intérieur – Absence de qualification expresse d'« aide d'État » – Recours en annulation – Acte attaquant – Recevabilité – Article 4, paragraphe 3, du règlement (UE) 2015/1589 – Sécurité juridique

Le 11 décembre 2019, le Royaume des Pays-Bas a adopté une loi interdisant l'utilisation du charbon pour la production d'électricité à partir du 1^{er} janvier 2030 au plus tard.

À la suite de l'entrée en vigueur de cette loi, quatre des cinq centrales électriques au charbon opérant aux Pays-Bas ont bénéficié d'une période transitoire de cinq à dix ans afin de leur donner la

possibilité de récupérer les investissements réalisés, de s'adapter à une autre matière première ou de se préparer à la fermeture. En revanche, la centrale Hemweg 8, qui ne brûlait pas de biomasse, ne produisait aucune énergie renouvelable et dont le rendement était plus bas que celui des quatre autres centrales au charbon, a été contrainte de fermer à la fin de l'année 2019.

Dans ce contexte, le gouvernement des Pays-Bas a décidé d'accorder une indemnité de 52,5 millions d'euros à la société exploitante de la centrale Hemweg 8, en compensation du préjudice subi en raison de la fermeture anticipée (ci-après la « mesure en cause »), conformément à la possibilité prévue à cet effet par la loi du 11 décembre 2019.

Par décision du 12 mai 2020 ⁷⁰, la Commission européenne a déclaré la mesure en cause compatible avec le marché intérieur, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE, sans toutefois avoir examiné si cette mesure conférait un avantage à la société exploitante de la centrale Hemweg 8 et constituait donc une aide d'État.

Le Royaume des Pays-Bas a introduit un recours tendant à l'annulation de cette décision qui est accueilli par la septième chambre élargie du Tribunal. Dans ce cadre, le Tribunal précise que la Commission ne peut pas se prononcer sur la compatibilité d'une mesure nationale avec le marché intérieur sans avoir établi au préalable que cette mesure constitue une aide d'état au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal écarte l'exception d'irrecevabilité de la Commission, tirée du fait qu'aucun effet juridique obligatoire ne résultait de la décision attaquée pour le Royaume des Pays-Bas.

En effet, selon une jurisprudence constante, une décision fondée sur les paragraphes 1 et 3 de l'article 107 TFUE, qui, tout en qualifiant une mesure d'aide, la déclare compatible avec le marché intérieur, doit être regardée comme un acte attaquant en vertu de l'article 263 TFUE.

Or, même si la décision attaquée ne se prononçait pas sur la question de savoir si la mesure nationale en cause constituait une aide d'État, elle avait pour conséquence de l'autoriser. Ainsi, par l'adoption de celle-ci, la Commission a décidé de mettre fin à la procédure d'examen préliminaire qu'elle a déclenchée et a implicitement refusé d'ouvrir la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE. Elle a donc adopté une position définitive sur la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur comportant des effets juridiques obligatoires.

Le Tribunal déclare par conséquent le recours recevable, sans qu'il y ait lieu d'examiner si les effets juridiques obligatoires produits par la décision attaquée étaient de nature à affecter les intérêts du Royaume des Pays-Bas.

Le Tribunal examine ensuite les griefs du Royaume des Pays-Bas tirés du fait que, en déclarant la mesure en cause compatible avec le marché intérieur sans se prononcer sur la question de sa qualification d'aide d'État, la Commission a agi au-delà de ses compétences et violé le principe de sécurité juridique.

À cet égard, le Tribunal rappelle, tout d'abord, que la Commission a adopté la décision attaquée sur la base de l'article 4, paragraphe 3, du règlement 2015/1589 ⁷¹, en concluant, dans son dispositif, à la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur, au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE.

⁷⁰ Décision C(2020) 2998 final de la Commission, du 12 mai 2020, relative à l'aide d'État SA. 54537 (2020/NN) – Pays-Bas, Interdiction de l'utilisation du charbon pour la production d'électricité aux Pays-Bas (ci-après la « décision attaquée »).

⁷¹ Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil, du 13 juillet 2015, portant modalités d'application de l'article 108 TFUE (JO 2015, L 248, p. 9). En vertu de la disposition citée, « [s]i la Commission constate, après un examen préliminaire, que la mesure notifiée, pour autant qu'elle entre dans le champ de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, ne suscite pas de doutes quant à sa compatibilité avec le marché intérieur, elle décide que cette mesure est compatible avec le marché intérieur [...]. Cette décision précise quelle dérogation prévue par le TFUE a été appliquée ».

En vertu de cette dernière disposition, les « aides » destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Or, l'emploi du terme « aide » implique que la compatibilité d'une mesure nationale avec le marché intérieur ne puisse être examinée qu'après que cette mesure a été qualifiée d'aide.

En outre, il est de jurisprudence constante que, lorsque la Commission ne peut pas acquérir la conviction, à l'issue de la phase préliminaire d'examen, qu'une mesure étatique soit ne constitue pas une « aide » au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, soit, si elle est qualifiée d'aide, est compatible avec le traité, ou lorsque cette procédure ne lui a pas permis de surmonter toutes les difficultés soulevées par l'appréciation de la compatibilité de la mesure considérée, cette institution est dans l'obligation d'ouvrir la procédure prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, sans disposer à cet égard d'une marge d'appréciation.

Il s'ensuit, selon le Tribunal, que seule une mesure entrant dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, c'est-à-dire une mesure qualifiée d'aide d'État, peut être considérée par la Commission comme étant compatible avec le marché intérieur.

Cette conclusion est, par ailleurs, confortée par les dispositions pertinentes du règlement 2015/1589, dont l'article 4 instaure une phase préliminaire d'examen des mesures d'aide qui a pour objet de permettre à la Commission de se forger une première opinion sur la mesure qu'elle examine. À l'issue de cette phase, la Commission constate que la mesure étatique en question soit ne constitue pas une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, soit entre dans le champ d'application de cette disposition. Dans cette dernière hypothèse, ladite mesure peut ne pas susciter de doutes quant à sa compatibilité avec le marché intérieur ou, au contraire, en susciter. Si la Commission constate, après l'examen préliminaire, que la mesure notifiée, pour autant qu'elle entre dans le champ d'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, ne suscite pas de doutes quant à sa compatibilité avec le marché intérieur, elle adopte une décision de ne pas soulever d'objections au titre de l'article 4, paragraphe 3, du règlement 2015/1589.

Il en résulte que l'article 4 du règlement 2015/1589 fixe une liste exhaustive des décisions que la Commission peut adopter à l'issue de l'examen préliminaire de la mesure nationale en cause, au nombre desquelles ne figure pas la possibilité d'adopter une décision déclarant une mesure nationale compatible avec le marché intérieur sans qu'elle se soit au préalable prononcée sur la qualification d'aide d'État de cette mesure.

Dès lors, le Tribunal juge que, en déclarant, dans la décision attaquée, la mesure en cause compatible avec le marché intérieur, sans se prononcer préalablement sur la question de savoir si une telle mesure constituait une aide, la Commission a outrepassé ses compétences. De plus, dans la mesure où la décision attaquée ne permettait pas au Royaume des Pays-Bas de connaître avec exactitude ses droits et obligations, la Commission a également violé le principe de sécurité juridique.

Pour ces motifs, le Tribunal accueille le recours et annule la décision attaquée, sans se prononcer sur les autres moyens invoqués par le Royaume des Pays-Bas.

Arrêt du Tribunal (troisième chambre) du 30 novembre 2022, Autriche/Commission, T-101/18

[Lien vers la version par extraits de l'arrêt](#)

Aides d'État – Industrie nucléaire – Aide envisagée par la Hongrie pour le développement de deux nouveaux réacteurs nucléaires sur le site de Paks – Décision déclarant l'aide compatible avec le marché intérieur sous réserve du respect de certains engagements – Article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE – Conformité de l'aide avec le droit de l'Union autre que le droit des aides d'État – Lien indissociable – Promotion de l'énergie nucléaire – Article 192, premier alinéa, du traité Euratom – Principes de protection de l'environnement, du pollueur-payeur, de précaution et de durabilité – Détermination de l'activité économique concernée – Défaillance du marché – Distorsion de la concurrence – Proportionnalité de

Par décision du 6 mars 2017 ⁷² (ci-après la « décision attaquée »), la Commission européenne a approuvé l'aide à l'investissement notifiée par la Hongrie en faveur de l'entreprise d'État MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares (ci-après la « société Paks II »), relative à l'exploitation de deux réacteurs nucléaires en construction sur le site de la centrale nucléaire de Paks qui doivent graduellement remplacer les quatre réacteurs nucléaires déjà exploités sur ce site.

Cette aide à l'investissement (ci-après l'« aide en cause »), qui consiste, en substance, en la mise à la disposition de la société Paks II, à titre gratuit, des nouveaux réacteurs nucléaires aux fins de leur exploitation, est en large partie financée par un prêt sous la forme d'une ligne de crédit renouvelable de 10 milliards d'euros accordée par la Fédération de Russie à la Hongrie dans le cadre d'un accord intergouvernemental relatif à la coopération en matière d'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Conformément à cet accord, la construction des nouveaux réacteurs a été confiée, par voie d'attribution directe, à la société Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (ci-après « JSC NIAEP »).

Dans la décision attaquée, la Commission a déclaré l'aide en cause compatible avec le marché intérieur sous réserve de conditions, conformément à l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE. En vertu de cette disposition, les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur, pour autant qu'elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

La République d'Autriche a introduit un recours visant à l'annulation de la décision attaquée.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal rejette le moyen tiré de l'illégalité de la décision attaquée, en ce que la Commission a déclaré l'aide en cause compatible avec le marché intérieur nonobstant le fait que l'attribution directe à la société JSC NIAEP du marché de construction des nouveaux réacteurs nucléaires constituerait une violation des règles de l'Union régissant la passation de marchés publics.

À cet égard, la République d'Autriche faisait notamment valoir que, dès lors que l'attribution du marché de construction des nouveaux réacteurs était une modalité indissociable de l'aide en cause, la Commission était tenue d'examiner celle-ci également au regard des règles de l'Union en matière de passation de marchés publics. Selon elle, il ressortirait, de surcroît, de l'arrêt Autriche/Commission ⁷³ que la Commission aurait dû apprécier l'aide en cause au regard des dispositions du droit de l'Union sur la passation de marchés publics indépendamment de la question de savoir si l'attribution du marché de construction constituait une modalité indissociable de cette aide.

Le Tribunal écarte, tout d'abord, l'argumentation de la République d'Autriche basée sur l'arrêt Autriche/Commission. Alors qu'il résulte de ce dernier que l'activité économique promue par l'aide doit être compatible avec le droit de l'Union, aucune violation du droit de l'Union du fait de l'activité soutenue, à savoir la production d'énergie nucléaire, n'a été invoquée par la République d'Autriche en l'espèce. En outre, il ne ressort pas de cet arrêt que la Cour aurait entendu élargir l'étendue du contrôle incombant à la Commission dans le cadre d'une procédure visant à vérifier la compatibilité d'une aide d'État avec le marché intérieur, en abandonnant sa jurisprudence selon laquelle il

⁷² Décision (UE) 2017/2112 de la Commission, du 6 mars 2017, relative à l'aide d'État SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N) que la Hongrie envisage de mettre à exécution à titre de soutien en faveur du développement de deux nouveaux réacteurs nucléaires de la centrale nucléaire Paks II (JO 2017, L 317, p. 45).

⁷³ Arrêt du 22 septembre 2020, Autriche/Commission (C-594/18 P, EU:C:2020:742).

convenait d'opérer une distinction entre les modalités présentant un lien indissociable avec l'objet de l'aide et celles qui n'en avaient pas.

Par ailleurs, la reconnaissance, dans le cadre d'une procédure visant à vérifier la compatibilité d'une aide d'État avec le marché intérieur, d'une obligation imposant à la Commission de prendre position de manière définitive sur l'existence ou l'absence d'une violation de dispositions du droit de l'Union distinctes de celles relatives aux aides d'État, quel que soit le lien entre la modalité d'aide et l'objet de cette aide, se heurterait, d'une part, aux règles et aux garanties procédurales qui sont propres aux procédures spécialement prévues pour le contrôle de l'application de ces dispositions et, d'autre part, au principe d'autonomie des procédures administratives et des voies de recours.

Au regard de ces précisions, le Tribunal juge, ensuite, que la décision d'attribution du marché de construction des deux nouveaux réacteurs, qui se situait en amont de la mesure d'aide en cause, ne constitue pas une modalité indissociable de l'objet de cette aide. La conduite d'une procédure de passation de marché public et l'éventuel recours à une autre entreprise pour la construction des réacteurs n'altéreraient ni l'objet de l'aide, à savoir la mise à disposition à titre gratuit de deux nouveaux réacteurs aux fins de leur exploitation, ni le bénéficiaire de l'aide, qui est la société Paks II. De plus, à supposer qu'une procédure d'appel d'offres ait eu une influence sur le montant de l'aide, ce que la République d'Autriche n'a pas démontré, une telle circonstance n'aurait eu en soi aucune conséquence sur l'avantage que ladite aide constituait pour son bénéficiaire, à savoir la mise à disposition gratuite de deux nouveaux réacteurs en vue de leur exploitation.

Le Tribunal souligne, enfin, que, contrairement à ce que soutient la République d'Autriche, la Commission était fondée à renvoyer, dans la décision attaquée, à son appréciation effectuée dans le cadre d'une procédure en manquement antérieure, dans laquelle elle avait conclu que l'attribution directe de la construction des deux nouveaux réacteurs à la société JSC NIAEP ne violait pas le droit de l'Union en matière de passation de marchés publics. En effet, le principe de sécurité juridique exclut que la Commission puisse réexaminer l'attribution du marché de construction dans le cadre de la procédure d'aide d'État en l'absence de nouvelles informations par rapport au moment auquel elle a décidé de clore la procédure en manquement.

En deuxième lieu, le Tribunal rejette les moyens tirés de l'existence de distorsions disproportionnées de la concurrence et d'inégalités de traitement conduisant à l'éviction des producteurs d'énergie renouvelable du marché intérieur libéralisé de l'électricité. À cet égard, il rappelle que les États membres sont libres de déterminer la composition de leurs bouquets énergétiques et que la Commission ne peut exiger que les financements de l'État soient affectés aux sources d'énergie alternatives.

En troisième lieu, après avoir rejeté le moyen tiré du renforcement ou de la création d'une position dominante sur le marché, le Tribunal écarte également le moyen tiré du risque pour la liquidité du marché de gros d'électricité hongrois.

VI. RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS

1. MARCHÉS PUBLICS

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 17 novembre 2022, Antea Polska e.a., C-54/21

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Marchés publics – Directive 2014/24/UE – Principes de passation de marchés – Article 18 – Transparence – Article 21 – Confidentialité – Aménagement de ces principes dans la législation nationale – Droit d'accès au contenu essentiel des informations transmises par les soumissionnaires sur leurs expériences et références, sur les personnes proposées pour exécuter le marché et sur la conception des projets envisagés et les modalités d'exécution – Article 67 – Critères d'attribution du marché – Critères relatifs à la qualité des travaux ou services proposés – Exigence de précision – Directive 89/665/CEE – Article 1^{er}, paragraphes 1 et 3 – Droit à un recours effectif – Remède en cas de violation de ce droit en raison du refus de donner accès aux informations non confidentielles

Le Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (Autorité nationale de gestion des eaux de Pologne, ci-après le « pouvoir adjudicateur ») a lancé une procédure d'appel d'offres aux fins de l'attribution d'un marché public portant sur le développement de projets de gestion environnementale de certains districts hydrographiques en Pologne.

À l'issue de cette procédure, l'un des soumissionnaires, auquel le marché n'a pas été attribué, a introduit un recours devant la Krajowa Izba Odwoławcza (chambre nationale de recours, Pologne), la juridiction de renvoi, pour obtenir l'annulation de la décision portant attribution du marché à un autre soumissionnaire, un nouvel examen des offres et la divulgation de certaines informations. La juridiction de renvoi interroge la Cour au sujet des limites de la confidentialité des informations que les soumissionnaires fournissent conjointement à leurs offres dans le cadre des procédures de passation de marchés publics.

Par son arrêt, la Cour apporte des précisions quant à la portée et à l'applicabilité de l'interdiction pour les pouvoirs adjudicateurs de divulguer les informations que les candidats et soumissionnaires leur communiquent dans le cadre de procédures de passation de tels marchés.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour se penche sur la délimitation de la portée de l'obligation de traitement confidentiel. À cet égard, elle dit pour droit que la directive 2014/24 sur la passation des marchés publics ⁷⁴ ne s'oppose pas à ce qu'un État membre établisse un régime qui délimite la portée de l'obligation de traitement confidentiel en se fondant sur une notion de secrets d'affaires correspondant, pour l'essentiel, à celle figurant dans la directive 2016/943 ⁷⁵. En revanche, cette directive s'oppose à un tel régime lorsque celui-ci ne comporte pas un ensemble de règles qui permette aux pouvoirs adjudicateurs de refuser exceptionnellement la divulgation d'informations qui, tout en ne relevant pas de la notion de secrets d'affaires, doivent demeurer non accessibles.

Afin de parvenir à cette conclusion, la Cour constate que la protection de la confidentialité énoncée par la directive 2014/24 a une portée plus large que celle d'une protection s'étendant aux seuls

⁷⁴ Article 21, paragraphe 1, de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

⁷⁵ Article 2, point 1, de la directive (UE) 2016/943 du Parlement européen et du Conseil, du 8 juin 2016, sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulguées (secrets d'affaires) contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites (JO 2016, L 157, p. 1).

secrets d'affaires. Elle rappelle toutefois que, en vertu de cette directive, l'interdiction de divulgation des renseignements communiqués à titre confidentiel s'applique sauf disposition contraire des règles de droit national auxquelles le pouvoir adjudicateur est soumis. Par conséquent, chaque État membre peut opérer une mise en balance entre la confidentialité prévue par cette directive et les règles de droit national poursuivant d'autres intérêts légitimes, tels que l'accès à l'information, afin d'assurer la plus grande transparence des procédures de passation de marchés publics. Cela étant, il doit s'abstenir d'introduire des régimes qui ne garantissent pas une concurrence non faussée, qui nuisent à la mise en balance entre l'interdiction de divulgation des informations confidentielles et le principe général de bonne administration, dont découle l'obligation de motivation, pour assurer le respect du droit à un recours effectif des soumissionnaires évincés, ou qui altèrent le régime en matière de publicité concernant les marchés attribués ainsi que les règles relatives à l'information des candidats et des soumissionnaires ⁷⁶.

Or, une législation nationale qui impose la publicité de toute information communiquée par l'ensemble des soumissionnaires au pouvoir adjudicateur, à la seule exception des informations relevant de la notion de secret d'affaires, est susceptible d'empêcher ce pouvoir de décider, au titre de l'un des intérêts et objectifs reconnus par la directive 2014/24, tenant à l'application des lois, à l'intérêt public, aux intérêts commerciaux légitimes d'un opérateur économique et à la concurrence loyale ⁷⁷, de ne pas divulguer certains renseignements ne relevant pas de cette notion.

En deuxième lieu, la Cour précise que le pouvoir adjudicateur doit, pour déterminer s'il refusera, à un soumissionnaire dont l'offre recevable a été rejetée, l'accès aux informations que les autres soumissionnaires ont soumises à propos de leur expérience pertinente et des références relatives à celle-ci, à propos de l'identité et des qualifications professionnelles des personnes proposées pour exécuter le marché ou des sous-traitants, et à propos de la conception des projets dont la réalisation est envisagée dans le cadre du marché public et des modalités d'exécution de ce marché, apprécier si ces informations ont une valeur commerciale qui ne se limite pas au marché concerné, leur divulgation étant susceptible de porter atteinte à des intérêts commerciaux légitimes ou à la concurrence loyale ⁷⁸. Par ailleurs, le pouvoir adjudicateur peut refuser de donner accès à ces informations lorsque leur divulgation ferait obstacle à l'application des lois ou serait contraire à un intérêt public. Toutefois, lorsque l'accès intégral aux informations est refusé, le pouvoir adjudicateur doit octroyer un accès au contenu essentiel de ces mêmes informations, de manière à ce que le respect du droit à un recours effectif soit assuré.

En particulier, s'agissant, tout d'abord, de l'expérience pertinente des soumissionnaires et des éléments de référence attestant de cette expérience et de leurs capacités, la Cour considère que de telles informations ne peuvent pas être qualifiées de confidentielles dans leur intégralité. En effet, l'expérience n'est, en règle générale, pas secrète, de sorte que les concurrents ne sauraient, en principe, être privés des informations la concernant. Les soumissionnaires doivent, par souci de transparence et pour assurer le respect des exigences de bonne administration et d'une protection juridictionnelle effective, bénéficier d'un accès, à tout le moins, au contenu essentiel des informations transmises par chacun d'eux au pouvoir adjudicateur à propos de leur expérience et des références en attestant. Cet accès est cependant sans préjudice de circonstances particulières afférentes à certains marchés de produits ou de services sensibles pouvant exceptionnellement justifier un refus d'information pour assurer le respect d'une interdiction ou exigence énoncée par la loi ou la protection d'un intérêt public.

En ce qui concerne, ensuite, les informations sur les personnes physiques ou morales, y compris les sous-traitants, sur lesquelles un soumissionnaire indique s'appuyer pour exécuter le marché, la Cour

⁷⁶ Articles 50 et 55 de la directive 2014/24.

⁷⁷ Article 50, paragraphe 4, et article 55, paragraphe 3, de la directive 2014/24.

⁷⁸ Article 18, paragraphe 1, article 21, paragraphe 1, et article 55 de la directive 2014/24.

opère une distinction entre les données permettant d'identifier ces personnes et celles portant uniquement sur leurs qualifications ou capacités professionnelles.

Pour ce qui est des données nominatives, la Cour n'exclut pas que, pour autant qu'il soit plausible que le soumissionnaire et ses experts ou sous-traitants aient créé une synergie pourvue de valeur commerciale, leur accès doit être refusé. Ainsi, le pouvoir adjudicateur doit déterminer si la divulgation de ces données d'identification risque d'exposer le soumissionnaire à une atteinte à la protection de la confidentialité ⁷⁹. À ces fins, il doit tenir compte de toutes les circonstances pertinentes, y compris de l'objet du marché en cause, ainsi que de l'intérêt dudit soumissionnaire et desdits experts ou sous-traitants de participer, avec les mêmes engagements négociés de manière confidentielle, à d'autres procédures de passation de marché. Toutefois, la divulgation d'informations transmises au pouvoir adjudicateur ne peut être refusée si ces informations, pertinentes pour la procédure de passation en cause, n'ont aucune valeur commerciale dans le cadre plus large des activités de ces opérateurs économiques.

Quant aux données non nominatives, la Cour estime que, compte tenu de leur importance pour l'attribution du marché, le principe de transparence et le droit à un recours effectif imposent que le contenu essentiel de données telles que les qualifications ou capacités professionnelles des personnes engagées pour exécuter le marché, la taille et le formatage des effectifs ainsi constitués, ou encore la part de l'exécution du marché que le soumissionnaire prévoit de confier à des sous-traitants soit accessible à l'ensemble des soumissionnaires.

S'agissant, enfin, de la conception des projets dont la réalisation est envisagée dans le cadre du marché et de la description des modalités d'exécution du marché, la Cour indique qu'il incombe au pouvoir adjudicateur d'examiner si celles-ci constituent des éléments ou contiennent des éléments qui peuvent faire l'objet d'une protection par un droit de propriété intellectuelle, notamment par un droit d'auteur, et relèvent ainsi d'un motif de refus de divulgation relatif à l'application des lois ⁸⁰. Elle rappelle toutefois que, même dans le cas où cette conception et cette description sont considérées comme constituant des œuvres protégées par le droit d'auteur, cette protection est uniquement réservée aux éléments qui sont l'expression d'une création intellectuelle propre à son auteur, reflétant la personnalité de celui-ci.

En outre, et indépendamment de cet examen, la publication de cette conception et de cette description, qui ont une valeur commerciale, peut fausser la concurrence, notamment en réduisant la capacité de l'opérateur économique concerné de se distinguer au moyen de la même conception et de la même description lors de futures procédures de passation de marchés publics. S'il est donc possible que l'accès intégral aux informations relatives à la conception des projets et à la description des modalités d'exécution doive être refusé, le contenu essentiel de cette partie des offres doit néanmoins être accessible ⁸¹.

En troisième et dernier lieu, la Cour dit pour droit que, en cas de constatation, lors du traitement d'un recours introduit contre une décision d'attribution d'un marché public ⁸², d'une obligation pour le pouvoir adjudicateur de divulguer au requérant des informations à tort traitées comme confidentielles et d'une méconnaissance du droit à un recours effectif en raison de la non-divulgation de ces informations, cette constatation ne doit pas nécessairement conduire à l'adoption d'une nouvelle décision d'attribution du marché, pourvu que le droit procédural national permette à la juridiction saisie d'adopter, en cours d'instance, des mesures qui rétablissent le respect du droit à un

⁷⁹ Article 21, paragraphe 1, de la directive 2014/24.

⁸⁰ Article 55, paragraphe 3, de la directive 2014/24.

⁸¹ Au titre de l'article 21, paragraphe 1, ou de l'article 55, paragraphe 3, de la directive 2014/24.

⁸² Article premier, paragraphes 1 et 3, de la directive 89/665 du Conseil, du 21 décembre 1989, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux (JO 1989, L 395, p. 33).

recours effectif ou lui permette de considérer que le requérant peut introduire un nouveau recours contre la décision d'attribution déjà prise. Le délai pour l'introduction d'un tel recours ne doit courir qu'à partir du moment où ce requérant a accès à l'ensemble des informations qui avaient à tort été qualifiées de confidentielles.

2. PRODUITS CHIMIQUES

Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 23 novembre 2022, CWS Powder Coatings e.a./Commission, T-279/20, T-288/20 et T-283/20

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Environnement et protection de la santé humaine – Règlement (CE) n° 1272/2008 – Classification, étiquetage et emballage des substances et des mélanges – Règlement délégué (UE) 2020/217 – Classification du dioxyde de titane sous forme d'une poudre contenant 1 % ou plus de particules d'un diamètre inférieur ou égal à 10 µm – Critères de classification d'une substance comme cancérigène – Fiabilité et acceptabilité des études – Substance intrinsèquement capable de provoquer le cancer – Calcul de la surcharge pulmonaire en particules – Erreurs manifestes d'appréciation

Le dioxyde de titane est une substance chimique inorganique, utilisée, notamment sous la forme d'un pigment blanc, pour ses propriétés colorantes et couvrantes, dans divers produits, allant des peintures jusqu'aux médicaments et jouets. En 2016, l'autorité française compétente a soumis à l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) une proposition de classer le dioxyde de titane comme substance cancérigène⁸³. L'année suivante, le comité d'évaluation des risques de l'ECHA (ci-après le « CER ») a rendu un avis qui concluait à la classification du dioxyde de titane en tant que substance cancérigène de catégorie 2, avec la mention de danger « H 351 (inhalation) ».

Sur la base de l'avis du CER, la Commission européenne a adopté le règlement 2020/217⁸⁴, par lequel elle a procédé à la classification et à l'étiquetage harmonisés du dioxyde de titane, en reconnaissant que cette substance était suspectée d'être cancérigène pour l'homme, par inhalation, sous forme d'une poudre contenant 1 % ou plus de particules d'un diamètre inférieur ou égal à 10 µm.

Les requérantes, en leur qualité de fabricantes, d'importatrices, d'utilisatrices en aval ou de fournisseurs de dioxyde de titane, ont introduit des recours devant le Tribunal tendant à l'annulation partielle du règlement 2020/217.

Par son arrêt, rendu en chambre élargie dans trois affaires jointes⁸⁵, le Tribunal annule le règlement attaqué dans la mesure où il concerne la classification et l'étiquetage harmonisés du dioxyde de titane. À cette occasion, il se prononce sur des questions inédites tirées d'erreurs manifestes d'appréciation et de la violation des critères établis pour la classification et l'étiquetage harmonisés au titre du règlement n° 1272/2008, en ce qui concerne, d'une part, la fiabilité et l'acceptabilité de l'étude

⁸³ Proposition de classification et d'étiquetage harmonisés présentée conformément à l'article 37, paragraphe 1, du règlement (CE) 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, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1).

⁸⁴ Règlement délégué (UE) 2020/217 de la Commission, du 4 octobre 2019, modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique et scientifique, le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges et corrigeant ce règlement (JO 2020, L 44, p. 1, ci-après le « règlement attaqué »).

⁸⁵ T-279/20, T-283/20 et T-288/20.

scientifique sur laquelle s'est fondée la classification et, d'autre part, le respect du critère de classification établi par ce règlement, selon lequel la substance doit être intrinsèquement capable de provoquer le cancer ⁸⁶.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal juge que, en l'occurrence, l'exigence de fonder la classification d'une substance cancérigène sur les études fiables et acceptables n'était pas satisfaite.

En effet, en reconnaissant que les résultats d'une étude scientifique sur laquelle il a fondé son avis de classement et d'étiquetage du dioxyde de titane étaient suffisamment fiables, pertinents et adéquats pour évaluer le potentiel cancérigène de cette substance, le CER a commis une erreur manifeste d'appréciation. Concrètement, afin de vérifier le niveau de surcharge pulmonaire en particules de dioxyde de titane dans cette étude scientifique pour évaluer la cancérigénicité, le CER a retenu une valeur de densité correspondant à la densité des particules primaires non agglomérées de dioxyde de titane, qui est toujours plus élevée que la densité des agglomérats de particules nanométriques de cette substance. Cependant, ce faisant, il n'a pas pris en compte tous les éléments pertinents afin de calculer la surcharge pulmonaire lors de l'étude scientifique en cause, à savoir les caractéristiques des particules testées dans cette étude scientifique, le fait que ces particules avaient tendance à s'agglomérer ainsi que le fait que la densité des agglomérats des particules était inférieure à la densité des particules et que, pour cette raison, ces agglomérats occupaient plus de volume dans les poumons. Ainsi, les conclusions du CER selon lesquelles la surcharge pulmonaire dans le cadre de l'étude scientifique en cause était acceptable étaient privées de toute plausibilité.

Par conséquent, dans la mesure où, aux fins de la classification et de l'étiquetage harmonisés du dioxyde de titane, la Commission a fondé le règlement attaqué sur l'avis du CER et a, ainsi, suivi la conclusion de ce dernier quant à la fiabilité et l'acceptabilité des résultats de l'étude scientifique en cause, qui constituait une étude décisive pour la proposition de classification du dioxyde de titane, elle a commis la même erreur manifeste d'appréciation que le CER.

En second lieu, le Tribunal constate que la classification et l'étiquetage contestés ont violé le critère selon lequel la classification d'une substance comme cancérigène ne peut viser qu'une substance intrinsèquement capable de provoquer le cancer.

Dans ce contexte, compte tenu du fait que, en vertu du règlement n° 1272/2008, la classification et l'étiquetage harmonisés d'une substance comme cancérigène ne peuvent être fondés que sur les propriétés intrinsèques de la substance qui déterminent sa capacité intrinsèque à provoquer le cancer, le Tribunal se livre à l'interprétation de la notion de « propriétés intrinsèques ». À cet égard, il précise que, bien que cette notion soit absente du règlement n° 1272/2008, elle doit être interprétée dans son sens littéral, comme désignant les « propriétés d'une substance, qui lui appartiennent en propre », ce qui est conforme, notamment, aux objectifs et à l'objet de la classification et de l'étiquetage harmonisés au titre de ce règlement.

De plus, il relève que la classification et l'étiquetage contestés visent à identifier et à communiquer un danger de cancérigénicité du dioxyde de titane qui, dans l'avis du CER, était qualifié comme étant « non intrinsèque au sens classique ». Il précise que cette nature « non intrinsèque au sens classique » découle de plusieurs éléments, mentionnés tant dans cet avis que dans le règlement attaqué. En effet, le danger de cancérigénicité est lié uniquement à certaines particules de dioxyde de titane respirables, présentes sous certains état physique, forme, taille et quantité, il ne se manifeste que dans des conditions de surcharge pulmonaire et correspond à une toxicité des particules.

Le Tribunal en conclut donc que, en retenant la conclusion contenue dans l'avis du CER selon laquelle le mode d'action de la cancérigénicité sur lequel ce comité s'est fondé ne pouvait pas être considéré comme une toxicité intrinsèque au sens classique, mais qui devait être prise en considération dans le

⁸⁶ Critères visés au point 3.6.2.2.1 de l'annexe I du règlement n° 1272/2008.

cadre de la classification et de l'étiquetage harmonisés au titre du règlement n° 1272/2008, la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Le Tribunal précise que les exemples de classification et d'étiquetage d'autres substances, invoqués afin de les comparer à la classification et l'étiquetage du dioxyde de titane, n'illustrent que des cas où, même si la forme et la taille des particules ont été prises en compte, certaines propriétés propres aux substances ont toutefois été déterminantes pour leur classification, ce que ne correspond pas au cas d'espèce.

Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 16 novembre 2022, Sciessent/Commission, T-122/20 et T-123/20

[Lien vers la version par extraits de l'arrêt](#)

Produits biocides – Substances actives – Zéolite argentée et zéolite d'argent et de cuivre – Refus d'approbation pour les types de produits 2 et 7 – Article 4 et article 19, paragraphe 1, sous b), du règlement (UE) n° 528/2012 – Efficacité – Substances actives destinées à être utilisées dans des articles traités – Évaluation de l'efficacité des articles traités eux-mêmes – Compétence de la Commission – Principe de non-discrimination – Sécurité juridique – Confiance légitime

Sciessent LLC est un producteur de plusieurs substances actives dérivées de l'argent, notamment la « zéolite argentée » et la « zéolite d'argent et de cuivre » (ci-après les « substances concernées »), utilisées dans le traitement de certains polymères afin d'obtenir un effet antimicrobien.

Dans le cadre du programme d'évaluation des substances actives existantes mis en place par la directive 98/8 ⁸⁷, Sciessent a notifié à la Commission européenne, pour obtenir une approbation, les substances concernées en association, notamment, avec le type de produits 2 (désinfectants et produits algicides non destinés à l'application directe sur les êtres humains ou des animaux) et le type de produits 7 (produits de protection pour les pellicules).

Les rapports d'évaluation de l'autorité compétente d'évaluation ont été examinés par le comité des produits biocides de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA). Conformément à l'avis du comité, la Commission a refusé l'approbation de chacune des substances concernées en tant que substances actives existantes destinées à être utilisées dans les types de produits 2 et 7 ⁸⁸ en raison de l'absence de démonstration de l'efficacité suffisante des produits biocides relevant de ces types de produits contenant les substances concernées. Sciessent a donc introduit deux recours en annulation contre ces décisions de la Commission.

Le Tribunal rejette les recours et se prononce, pour la première fois, sur l'application du critère de l'efficacité d'une substance active existante en vue de son approbation, lorsque celle-ci est destinée à être incorporée dans des articles traités.

Appréciation du Tribunal

Premièrement, le Tribunal constate que le demandeur de l'approbation d'une substance active destinée à être utilisée dans un ou plusieurs articles traités ne doit nullement démontrer l'efficacité de ces articles traités avec le produit biocide représentatif qui contient la substance active en cause.

⁸⁷ Directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides (JO 1998, L 123, p. 1).

⁸⁸ Décision d'exécution (UE) 2019/1960 de la Commission, du 26 novembre 2019, n'approuvant pas la zéolite argentée en tant que substance active existante destinée à être utilisée dans des produits biocides des types 2 et 7 (JO 2019, L 306, p. 42), et décision d'exécution (UE) 2019/1973 de la Commission, du 27 novembre 2019, n'approuvant pas la zéolite d'argent et de cuivre en tant que substance active existante destinée à être utilisée dans des produits biocides des types 2 et 7 (JO 2019, L 307, p. 58).

Néanmoins, il doit prouver qu'au moins un produit biocide représentatif est susceptible de remplir le critère de l'efficacité, au regard des revendications que ce demandeur a définies quant à ce produit. Lorsque le produit choisi par le demandeur est destiné à être incorporé dans un article traité afin de lui conférer une certaine protection ou un certain effet, il lui appartient d'étayer ses revendications au moyen d'essais appropriés.

Deuxièmement, dans un tel cas, le demandeur ne saurait se contenter de fournir des essais réalisés dans des conditions qui ne tiennent pas compte des conditions spécifiques d'utilisation du produit biocide représentatif, ni de fournir uniquement une preuve de principe de l'efficacité de la substance active. Il doit fournir des essais qui reproduisent les conditions réalistes les plus défavorables dans lesquelles ce produit peut être utilisé et qui prennent en compte la manière dont l'article traité peut être utilisé. Ces conditions sont simulées, en substance, dans des essais de phase 2. Le Tribunal ajoute que l'évaluation de l'efficacité d'une substance active est plus limitée que celle d'un produit biocide dans le cadre d'une procédure d'autorisation de mise sur le marché. En effet, ce n'est qu'au stade de l'autorisation d'un produit biocide, en vue de sa mise sur le marché, que l'ensemble des utilisations envisagées d'un tel produit et son efficacité sur l'ensemble des organismes cibles seront examinées en détails et qu'une évaluation de l'efficacité et des risques du produit au regard de chacune de ces utilisations sera effectuée.

Troisièmement, les orientations de l'ECHA insistent sur la nécessité, pour le demandeur, de justifier les concentrations d'utilisation retenues pour les essais sur l'efficacité. La concentration d'utilisation prévisible correspond idéalement à la concentration minimale efficace dans des conditions réalistes, en tenant compte de tous les paramètres pertinents ayant une incidence sur l'efficacité. De ce point de vue, il existe donc également un lien nécessaire entre, d'une part, l'évaluation de l'efficacité d'une substance active et du produit biocide représentatif et, d'autre part, les conditions réalistes d'utilisation de ce produit biocide, telles que reflétées dans des essais de phase 2 qui reproduisent, en laboratoire, les conditions pratiques pertinentes de l'utilisation envisagée.

Par conséquent, le Tribunal estime que, afin de démontrer l'efficacité d'une substance active destinée à être incorporée dans un article traité, le demandeur doit prouver, d'une part, l'efficacité naturelle de cette substance dans le cadre du dossier relatif à la substance ⁸⁹ et, d'autre part, l'efficacité suffisante de la protection conférée aux articles traités par le produit biocide représentatif contenant la substance active, dans le cadre du dossier relatif à ce produit ⁹⁰. En ce qui concerne le produit biocide représentatif, le demandeur est tenu de fournir, pour chaque type de produit invoqué et chaque revendication formulée, des essais effectués dans les conditions réalistes les plus défavorables, et qui tiennent compte de la manière dont les articles traités peuvent être utilisés. Le Tribunal ajoute que cela n'implique pas que les essais doivent être effectués sur l'article traité lui-même, tel qu'il sera mis sur le marché. Il appartient au demandeur d'effectuer ses essais sur un matériau représentatif, qui peut être généralement utilisé pour fabriquer l'article traité choisi par le demandeur à titre d'exemple d'utilisation, dans des conditions pertinentes au regard du règlement n° 528/2012, au vu de cet exemple d'utilisation.

⁸⁹ Dossier prévu à l'article 6, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 22 mai 2012, concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides (JO 2012, L 167, p. 1).

⁹⁰ Dossier prévu à l'article 6, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 528/2012.

VII. ENVIRONNEMENT : CONVENTION D'AARHUS

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 8 novembre 2022, Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur), C-873/19

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Renvoi préjudiciel – Environnement – Convention d'Aarhus – Accès à la justice – Article 9, paragraphe 3 – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47, premier alinéa – Droit à une protection juridictionnelle effective – Association de protection de l'environnement – Qualité pour agir d'une telle association devant une juridiction nationale afin de contester la réception CE par type accordée à certains véhicules – Règlement (CE) n° 715/2007 – Article 5, paragraphe 2, sous a) – Véhicules à moteur – Moteur diesel – Émissions de polluants – Vanne pour le recyclage des gaz d'échappement (vanne EGR) – Réduction des émissions d'oxyde d'azote (NOx) limitée par une « fenêtre de températures » – Dispositif d'invalidation – Autorisation d'un tel dispositif lorsque le besoin se justifie en termes de protection du moteur contre des dégâts ou un accident et pour le fonctionnement en toute sécurité du véhicule – Niveau de la technologie

Volkswagen AG est un constructeur automobile qui commercialisait des véhicules à moteur équipés d'un moteur diesel de type EA 189 de génération Euro 5 et disposant d'une vanne pour le recyclage des gaz d'échappement (ci-après la « vanne EGR »), l'une des technologies utilisées par les constructeurs automobiles pour contrôler et réduire les émissions d'oxyde d'azote (NOx). Le logiciel faisant fonctionner le système de recyclage des gaz d'échappement était programmé de telle sorte que, dans des conditions d'utilisation normales, le taux de recyclage des gaz d'échappement était diminué. Ainsi, les véhicules concernés ne respectaient pas les valeurs limites d'émission de NOx prévues par le règlement n° 715/2007 relatif à la réception des véhicules à moteur ⁹¹.

Dans le cadre de la procédure de réception CE par type ⁹² de l'un de ces modèles de véhicules, le Kraftfahrt-Bundesamt (Office fédéral pour la circulation des véhicules à moteur, Allemagne, ci-après le « KBA ») a considéré que le logiciel en cause constituait un dispositif d'invalidation ⁹³ non conforme audit règlement ⁹⁴.

Volkswagen a donc procédé à la mise à jour du logiciel en paramétrant la vanne EGR de telle sorte que la purification des gaz d'échappement n'était pleinement efficace que lorsque la température extérieure était supérieure à 15 degrés Celsius (ci-après la « fenêtre de températures »). Par décision du 20 juin 2016 (ci-après la « décision litigieuse »), le KBA a accordé une autorisation pour le logiciel en cause.

⁹¹ Règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil, du 20 juin 2007, relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (JO 2007, L 171, p. 1).

⁹² Aux termes de l'article 3, point 5, de la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (directive-cadre) (JO 2007, L 263, p. 1), la « réception CE par type » s'entend de l'acte par lequel un État membre certifie qu'un type de véhicule, de système, de composant ou d'entité technique satisfait aux dispositions administratives et aux exigences techniques du droit de l'Union.

⁹³ Au sens de l'article 3, point 10, du règlement n° 715/2007. Cette disposition définit un dispositif d'invalidation comme « tout élément de conception qui détecte la température, la vitesse du véhicule, le régime du moteur en tours/minute, la transmission, une dépression ou tout autre paramètre aux fins d'activer, de moduler, de retarder ou de désactiver le fonctionnement de toute partie du système de contrôle des émissions, qui réduit l'efficacité du système de contrôle des émissions dans des conditions dont on peut raisonnablement attendre qu'elles se produisent lors du fonctionnement et de l'utilisation normaux des véhicules ».

⁹⁴ Article 5 du règlement n° 715/2007.

Deutsche Umwelthilfe, une association de protection de l'environnement habilitée à ester en justice conformément à la législation allemande, a introduit un recours contre la décision litigieuse devant le Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (tribunal administratif du Schleswig-Holstein, Allemagne).

Cette juridiction relève que, en vertu du droit allemand, Deutsche Umwelthilfe n'a pas la qualité pour agir à l'encontre de la décision litigieuse. Elle se demande toutefois si cette association peut tirer une telle qualité directement du droit de l'Union. Dans l'affirmative, elle s'interroge sur la compatibilité de la fenêtre de températures avec le règlement n° 715/2007. Ayant constaté que celle-ci constitue un dispositif d'invalidation au sens de ce règlement, elle se demande si le logiciel en question peut être autorisé sur le fondement de l'exception à l'interdiction de tels dispositifs prévue dans ledit règlement⁹⁵ qui exige que « le besoin du dispositif se justifie en termes de protection du moteur contre des dégâts ou un accident et pour le fonctionnement en toute sécurité du véhicule ».

Saisie à titre préjudiciel par cette juridiction, la Cour, réunie en grande chambre, se prononce sur la qualité pour agir d'une association environnementale pour contester devant une juridiction nationale une décision administrative accordant une autorisation susceptible d'être contraire au droit de l'Union, à l'aune de la convention d'Aarhus⁹⁶ et du droit à un recours effectif, consacré à l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Elle précise également les conditions dans lesquelles un dispositif d'invalidation peut être justifié en vertu du règlement n° 715/2007⁹⁷.

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle que, aux termes de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus, chaque partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement.

À cet égard, la Cour constate, en premier lieu, qu'une décision administrative relative à une réception CE par type de véhicules susceptible d'être contraire au règlement n° 715/2007 relève du champ d'application matériel de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus, dès lors qu'elle constitue un acte d'une autorité publique dont il est allégué qu'il irait à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement. En effet, en poursuivant l'objectif consistant à garantir un niveau élevé de protection de l'environnement par une réduction des émissions de NOx des véhicules à moteur diesel, le règlement n° 715/2007 fait partie du « droit national de l'environnement », au sens de ladite disposition. Cette constatation n'est nullement infirmée par la circonstance que le règlement en cause a été adopté sur le fondement de l'article 95 CE (devenu article 114 TFUE) et non pas sur le fondement d'une base juridique spécifique à l'environnement, dès lors que, selon l'article 114, paragraphe 3, TFUE, la Commission, dans ses propositions de mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres prévues en matière de protection de l'environnement, prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques.

En deuxième lieu, la Cour souligne qu'une association de protection de l'environnement habilitée à ester en justice relève du champ d'application personnel de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus, dans la mesure où celle-ci fait partie du public visé par cette disposition et répond aux critères éventuels prévus par le droit interne.

⁹⁵ Article 5, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 715/2007.

⁹⁶ Article 9, paragraphe 3, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, ci-après la « convention d'Aarhus »).

⁹⁷ Article 5, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 715/2007.

En troisième lieu, concernant la notion de critères prévus par le droit interne au sens de cette disposition, la Cour précise que s'il découle de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus que les États membres peuvent, dans le cadre du pouvoir d'appréciation qui leur est laissé à cet égard, fixer des règles de droit procédural relatives aux conditions devant être réunies pour exercer les recours visés par cette disposition, de tels critères ne portent que sur la détermination du cercle des titulaires d'un droit de recours. Il s'ensuit que les États membres ne peuvent pas réduire le champ d'application matériel de ladite disposition en excluant de l'objet du recours certaines catégories de dispositions du droit national de l'environnement. Par ailleurs, les États membres doivent respecter le droit à un recours effectif, consacré à l'article 47 de la Charte, lors de l'établissement des règles procédurales applicables et ne sauraient imposer des critères tellement stricts qu'il serait impossible pour les associations de protection de l'environnement de contester des actes ou des omissions visés par la convention d'Aarhus ⁹⁸. La Cour en conclut qu'une lecture conjointe de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus et de l'article 47 de la Charte s'oppose à ce qu'une telle association ne puisse contester une décision accordant ou modifiant une réception CE par type susceptible d'être contraire au règlement n° 715/2007 ⁹⁹. Cela constituerait en effet une limitation non justifiée du droit à un recours effectif.

Par conséquent, il appartient à la juridiction de renvoi de procéder à une interprétation du droit procédural national conforme à la convention d'Aarhus et au droit à un recours effectif consacré par le droit de l'Union, afin de permettre à une association de protection de l'environnement de contester une telle décision devant une juridiction nationale. Si une interprétation conforme en ce sens devait s'avérer impossible et en l'absence d'effet direct de l'article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus, l'article 47 de la Charte confère aux particuliers un droit invocable en tant que tel, de sorte qu'il peut être invoqué en tant que limite au pouvoir d'appréciation laissé aux États membres à cet égard. Dans une telle hypothèse, il incombera à la juridiction de renvoi de laisser inappliquées les dispositions nationales excluant une association de protection de l'environnement, telle que Deutsche Umwelthilfe, de l'exercice de tout droit de recours contre une décision accordant ou modifiant une réception CE par type susceptible d'être contraire au règlement n° 715/2007 ¹⁰⁰.

Enfin, la Cour estime que l'utilisation d'un dispositif d'invalidation ne peut être justifiée par un besoin de protection du moteur contre des dégâts ou un accident et pour le fonctionnement en toute sécurité du véhicule, au sens du règlement n° 715/2007 ¹⁰¹, qu'à la condition que ce dispositif réponde strictement au besoin d'éviter les risques immédiats de dégâts ou d'accident au moteur, occasionnés par un dysfonctionnement d'un composant du système de recyclage des gaz d'échappement, d'une gravité telle qu'ils génèrent un danger concret lors de la conduite du véhicule équipé dudit dispositif. En outre, le besoin d'un tel dispositif d'invalidation existe uniquement lorsque, au moment de la réception CE par type de ce dispositif ou du véhicule qui en est équipé, aucune autre solution technique ne permet d'éviter les risques susmentionnés.

⁹⁸ Article 9, paragraphe 3, de la convention d'Aarhus.

⁹⁹ Article 5, paragraphe 2, du règlement n° 715/2007.

¹⁰⁰ Article 5, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 715/2007.

¹⁰¹ Article 5, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 715/2007.

VIII. POLITIQUE COMMERCIALE COMMUNE : MESURES DE SAUVEGARDE

Arrêt du Tribunal (cinquième chambre élargie) du 9 novembre 2022, Cambodge et CRF/Commission, T-246/19

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Mesures de sauvegarde – Marché du riz – Importations de riz Indica originaire du Cambodge et du Myanmar/de la Birmanie – Règlement (UE) n° 978/2012 – Notion de « producteurs de l'Union » – Notion de « produits similaires ou directement concurrents » – Difficultés graves – Droits de la défense – Faits et considérations essentiels – Erreurs manifestes d'appréciation

Depuis 2012, en vertu du régime « Tout sauf les armes » visant à favoriser le développement des pays les moins avancés, les importations de riz Indica originaire du Cambodge et du Myanmar/de la Birmanie bénéficiaient d'une suspension totale des droits du tarif douanier commun.

Aux termes d'une enquête de sauvegarde, la Commission européenne a conclu en 2018 que le riz Indica blanchi ou semi-blanchi originaire du Cambodge et du Myanmar/de la Birmanie était importé dans des volumes et à des prix qui causaient de graves difficultés à l'industrie de l'Union. Ainsi, par son règlement 2019/67 ¹⁰², la Commission a rétabli les droits du tarif douanier commun sur les importations de ce riz pour une période de trois ans et a mis en place une réduction progressive du taux des droits applicables.

Saisi par le Royaume du Cambodge et Cambodia Rice Federation, le Tribunal accueille le recours en annulation introduit à l'encontre du règlement attaqué. Dans son arrêt, il interprète, pour la première fois, les articles 22 et 23 du règlement SPG ¹⁰³ et, en particulier, les notions relatives aux « producteurs de l'Union fabriquant des produits similaires ou directement concurrents » ainsi que les conditions entourant la preuve de l'existence de graves difficultés causées à l'industrie de l'Union.

Appréciation du Tribunal

S'agissant, tout d'abord, de la notion de « produits similaires ou directement concurrents » et de la définition de l'industrie de l'Union, le Tribunal relève à titre liminaire que, dans les enquêtes de sauvegarde, tant les producteurs de l'Union de « produits similaires » que les producteurs de produits « directement concurrents » doivent être pris en compte.

Puis, il constate que la Commission a, en l'occurrence, considéré, aux fins de l'évaluation de l'existence de difficultés graves rencontrées par les producteurs de l'Union, que le riz Indica blanchi ou semi-blanchi transformé à partir de riz paddy cultivé ou récolté dans l'Union constituait le « produit similaire ou directement concurrent ».

À cet égard, le Tribunal relève, en premier lieu, que c'est à tort que la Commission considère que les « produits similaires ou directement concurrents », au sens de l'article 22, paragraphe 1, du règlement SPG, doivent se voir appliquer la condition d'origine des produits importés de pays bénéficiant de préférences tarifaires, au sens de l'article 33 du règlement SPG et du règlement délégué 2015/2446 ¹⁰⁴.

¹⁰² Règlement d'exécution (UE) 2019/67 de la Commission, du 16 janvier 2019, instituant des mesures de sauvegarde en ce qui concerne les importations de riz Indica originaire du Cambodge et du Myanmar/de la Birmanie (JO 2019, L 15, p. 5).

¹⁰³ Règlement (UE) n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2012, appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées et abrogeant le règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil (JO 2012, L 303, p. 1, ci-après le « règlement SPG »).

¹⁰⁴ Règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission, du 28 juillet 2015, complétant le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union (JO 2015, L 343, p. 1).

En effet, le législateur de l'Union renvoie aux règles d'origine à l'égard des seuls produits importés. Par ailleurs, l'article 22, paragraphes 1 et 2, du règlement SPG n'indique pas que l'analyse de l'incidence des importations d'un produit originaire d'un pays bénéficiaire sur la situation économique ou financière des producteurs de l'Union doit prendre en compte l'origine des produits fabriqués par ces derniers et ainsi limiter ceux des producteurs de l'Union pouvant bénéficier de la protection prévue par cette disposition.

En deuxième lieu, le Tribunal estime que le riz Indica blanchi ou semi-blanchi produit dans l'Union doit être qualifié de produit similaire ou directement concurrent du riz Indica blanchi ou semi-blanchi originaire du Cambodge, indépendamment de l'origine de la matière première à partir de laquelle il a été transformé.

En effet, le riz Indica blanchi ou semi-blanchi, quelle que soit l'origine de cette matière première, présente les mêmes caractéristiques physiques, techniques et chimiques essentielles et a le même usage. Il est donc interchangeable ou substituable avec un autre riz Indica blanchi ou semi-blanchi, tant pour les usiniers de l'Union que pour les consommateurs.

Partant, la Commission était tenue, dans le cadre de l'analyse des effets des importations du riz Indica en provenance du Cambodge sur les prix de l'industrie de l'Union, de prendre en considération l'ensemble des usiniers de l'Union fabriquant du riz Indica blanchi ou semi-blanchi, indépendamment de l'origine du riz paddy qu'ils transforment.

Dans la mesure où la Commission a exclu une partie des producteurs de l'évaluation du préjudice, le Tribunal note alors que la définition erronée des producteurs de l'Union a également entaché d'erreur l'analyse de l'existence de difficultés graves.

En troisième lieu, le Tribunal constate que, en limitant la définition des producteurs de l'Union devant être pris en compte aux fins de l'évaluation du préjudice par référence à l'origine de la matière première transformée en riz Indica blanchi ou semi-blanchi, la Commission a de facto étendu le champ de protection aux riziculteurs de l'Union, seuls ces derniers étant réellement concernés par le riz cultivé dans l'Union. Or, une telle interprétation ne peut se justifier au regard de la définition de l'industrie de l'Union figurant aux considérants 22 et 23 du règlement attaqué, qui ne vise explicitement que les usiniers de l'Union.

Au regard de ce qui précède, le Tribunal juge que la Commission a commis une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation en limitant arbitrairement le champ de son enquête portant sur le préjudice causé à l'industrie de l'Union aux seuls usiniers de riz Indica blanchi ou semi-blanchi transformé à partir de riz paddy cultivé ou récolté dans l'Union.

S'agissant, ensuite, de l'analyse de la sous-cotation, le Tribunal constate que la Commission ne s'est pas fondée sur des éléments de preuve, ou des indices, fiables et pertinents permettant d'étayer sa décision d'effectuer des ajustements.

Premièrement, la répartition géographique sous-tendant le « fait évident » selon lequel la concurrence du riz Indica blanchi ou semi-blanchi dans l'Union s'exercerait au nord de l'Europe n'est pas étayée par des éléments de preuve fiables et pertinents. Il en va de même du choix de la Commission d'appliquer à l'intégralité de la production de riz Indica dans l'Union le taux uniforme de 49 euros par tonne au titre de coûts de transport, sans limiter l'ajustement à une certaine proportion des ventes de riz Indica blanchi et semi-blanchi de l'Union nécessitant effectivement un tel transport du sud vers le nord de l'Europe.

Deuxièmement, les éléments dont se prévaut la Commission pour justifier de l'ajustement des prix à l'importation ne sont pas suffisamment convaincants, ou sont inexistantes, et ne peuvent pas être considérés comme des preuves, ni comme des indices convergents, permettant d'établir l'existence du facteur au titre duquel l'ajustement des prix à l'importation a été opéré et de déterminer son incidence sur la comparabilité des prix.

Troisièmement, la Commission n'a produit aucun élément de preuve au soutien de l'ajustement de l'analyse de la sous-cotation afin de tenir compte des différences de stade commercial et de comparer les prix du riz blanchi vendu en vrac à ceux du riz vendu en conditionnements, ni aucun indice permettant d'établir l'existence des facteurs au titre desquels cet ajustement a été opéré et de déterminer son incidence sur la comparabilité des prix.

S'agissant, enfin, de l'obligation de la Commission de communiquer les détails sous-tendant les faits et considérations essentiels ou les faits et considérations différents sur la base desquels elle prend ses décisions, le Tribunal relève que l'article 17 du règlement délégué n° 1083/2013¹⁰⁵ ne la conditionne nullement à une quelconque demande émanant des parties intéressées. Cette obligation est à distinguer tant du droit qu'ont les parties intéressées en vertu de l'article 16 du règlement délégué n° 1083/2013 et de l'article 12, paragraphe 1, de la décision 2019/339¹⁰⁶ de demander un accès par écrit au dossier pendant la phase administrative que de la question de l'intervention éventuelle d'un conseiller-auditeur en cas de refus ou de litige portant sur la confidentialité de certains documents. Aussi, le Tribunal précise que l'article 17 du règlement délégué n° 1083/2013 ne comporte aucune indication permettant de conférer à cette communication un caractère purement indicatif. Si cette disposition prévoit ainsi l'obligation pour la Commission de communiquer les détails sous-tendant les faits et considérations essentiels sur la base desquels elle prend ses décisions, une telle obligation s'impose, a fortiori, à l'égard des faits et considérations essentiels eux-mêmes.

IX. POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE : MESURES RESTRICTIVES

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 30 novembre 2022, PKK/Conseil, T-316/14 RENV et T-148/19

[Lien vers le texte intégral de l'arrêt](#)

Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises à l'encontre du PKK dans le cadre de la lutte contre le terrorisme – Gel des fonds – Position commune 2001/931/PESC – Applicabilité aux situations de conflit armé – Groupe terroriste – Base factuelle des décisions de gel des fonds – Décision prise par une autorité compétente – Autorité d'un État tiers – Réexamen – Proportionnalité – Obligation de motivation – Droits de la défense – Droit à une protection juridictionnelle effective – Adaptation de la requête

Depuis 2002, le Kurdistan Workers' Party (PKK) est inscrit, en tant qu'organisation impliquée dans des actes de terrorisme, sur les listes des personnes ou entités faisant l'objet de mesures de gel des fonds, annexées à la position commune 2001/931/PESC et au règlement n° 2580/2001¹⁰⁷. Dans les actes qu'il avait adoptés en 2014 à l'encontre de cette organisation, le Conseil s'était fondé sur des décisions nationales adoptées, respectivement, par une autorité britannique et par des autorités américaines, auxquelles s'étaient ajoutées, à partir de 2015, des décisions judiciaires adoptées par les juridictions françaises.

¹⁰⁵ Règlement délégué (UE) n° 1083/2013 de la Commission, du 28 août 2013, établissant les règles relatives à la procédure de retrait temporaire des préférences tarifaires et à la procédure d'adoption de mesures de sauvegarde générales au titre du règlement (UE) n° 978/2012 du Parlement européen et du Conseil appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées (JO 2013, L 293, p. 16).

¹⁰⁶ Décision (UE) 2019/339 du président de la Commission européenne, du 21 février 2019, relative à la fonction et au mandat du conseiller-auditeur dans le cadre de certaines procédures commerciales (JO 2019, L 60, p. 20).

¹⁰⁷ Position commune 2001/931/PESC du Conseil, du 27 décembre 2001, relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (JO 2001, L 344, p. 93), et règlement (CE) du Conseil n° 2580/2001, du 27 décembre 2001, concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (JO 2001, L 344, p. 70). Ces actes ont été régulièrement mis à jour.

Par un arrêt du 22 avril 2021, Conseil/PKK (C-46/19 P) ¹⁰⁸, la Cour avait annulé l'arrêt rendu par le Tribunal le 15 novembre 2018, dans l'affaire PKK/Conseil (T-316/14) ¹⁰⁹, lequel avait lui-même annulé plusieurs actes adoptés par le Conseil de l'Union européenne entre 2014 et 2017 ¹¹⁰ qui avaient maintenu l'inscription du PKK sur les listes litigieuses. Cette affaire a été renvoyée devant le Tribunal (T-316/14 RENV) et jointe à l'affaire PKK/Conseil (T-148/19), dans laquelle le PKK a également demandé l'annulation des actes adoptés à son encontre par le Conseil entre 2019 et 2020 ¹¹¹.

Par son arrêt rendu dans les deux affaires, le Tribunal annule les règlements adoptés par le Conseil en 2014, en ce qui concerne le maintien du PKK sur les listes litigieuses, au motif que le Conseil a méconnu son obligation de procéder à une actualisation de l'appréciation de la persistance du risque d'implication terroriste du PKK. Concernant les actes ultérieurs du Conseil, le Tribunal conclut en revanche que les moyens soulevés par le requérant au sujet des décisions nationales américaines et britanniques ne permettent pas de remettre en cause l'appréciation du Conseil, notamment fondée sur la prise en compte d'incidents et de faits ultérieurs, quant à la persistance de ce risque. À cette occasion, le Tribunal précise également sa jurisprudence relative à la portée de l'article 266 TFUE en matière de mesures restrictives.

Appréciation du Tribunal

Le Tribunal rappelle, tout d'abord, les principes qui commandent l'adoption initiale des mesures restrictives et leur réexamen par le Conseil au titre de la position commune 2001/931/PESC ¹¹². Ainsi, en l'absence de moyens de l'Union pour mener elle-même des investigations, la procédure susceptible d'aboutir à l'adoption d'une mesure initiale de gel des fonds se déroule à deux niveaux : l'un national, par l'adoption par une autorité nationale compétente d'une décision à l'égard de l'intéressé, l'autre européen, par la décision du Conseil incluant l'intéressé dans la liste en cause, sur la base d'informations précises ou d'éléments de dossier qui montrent qu'une telle décision a été prise au niveau national. Une telle décision préalable a pour fonction d'établir l'existence de preuves ou d'indices sérieux et crédibles de l'implication de la personne concernée dans des activités terroristes, considérés comme fiables par lesdites autorités nationales. En conséquence, il n'appartient pas au Conseil de vérifier la réalité ou l'imputation des faits retenus dans les décisions nationales de condamnation ayant fondé une inscription initiale et la charge de la preuve qui lui incombe à cet égard a dès lors un objet relativement restreint.

Le Tribunal note ensuite qu'il convient de distinguer, pour chacun des actes contestés, selon qu'ils sont fondés sur les décisions des autorités nationales compétentes ayant justifié l'inscription initiale du requérant ou selon qu'ils s'appuient sur des décisions ultérieures de ces autorités nationales ou des éléments retenus de manière autonome par le Conseil ¹¹³. Ainsi, s'agissant des éléments sur lesquels le Conseil est susceptible de s'appuyer afin de démontrer la persistance du risque

¹⁰⁸ Arrêt du 22 avril 2021, Conseil/PKK (C-46/19 P, EU:T:2021:316).

¹⁰⁹ Arrêt du 15 novembre 2018, PKK/Conseil (T-316/14, EU:T:2018:788).

¹¹⁰ Règlement d'exécution (UE) n° 125/2014 du Conseil du 10 février 2014 (JO 2014, L 40, p. 9) ; règlement d'exécution (UE) n° 790/2014 du Conseil, du 22 juillet 2014 (JO 2014, L 217, p. 1) ; décision (PESC) 2015/521 du Conseil du 26 mars 2015 (JO 2015, L 82, p. 107) ; règlement d'exécution (UE) 2015/513 du Conseil du 26 mars 2015 (JO 2015, L 82, p. 1) ; décision (PESC) 2015/1334 du Conseil du 31 juillet 2015 (JO 2015, L 206, p. 61) ; règlement d'exécution (UE) 2015/1325 du Conseil du 31 juillet 2015 (JO 2015, L 206, p. 12) ; règlement d'exécution (UE) 2015/2425 du Conseil du 21 décembre 2015 (JO 2015, L 334, p. 1) ; règlement d'exécution (UE) 2016/1127 du Conseil du 12 juillet 2016 (JO 2016, L 188, p. 1) ; règlement d'exécution (UE) 2017/150 du Conseil du 27 janvier 2017 (JO 2017, L 23, p. 3) ; décision (PESC) 2017/1426 du Conseil du 4 août 2017 (JO 2017, L 204, p. 95) ; règlement d'exécution (UE) 2017/1420 du Conseil du 4 août 2017 (JO 2017, L 204, p. 3).

¹¹¹ Décision (PESC) 2019/25 du Conseil du 8 janvier 2019 (JO 2019, L 6, p. 6) ; décision (PESC) 2019/1341 du Conseil du 8 août 2019 (JO 2019, L 209, p. 15) ; règlement d'exécution (UE) 2019/1337 du Conseil du 8 août 2019 (JO 2019, L 209, p. 1) ; règlement d'exécution (UE) 2020/19 du Conseil du 13 janvier 2020 (JO 2020, L 8, p. 1) ; décision (PESC) 2020/1132 du Conseil du 30 juillet 2020 (JO 2020, L 247, p. 18) ; règlement d'exécution (UE) 2020/1128 du Conseil du 30 juillet 2020 (JO 2020, L 247, p. 1).

¹¹² Voir article 1^{er}, paragraphes 4 et 6, de la position commune 2001/931/PESC.

¹¹³ Ces deux types de fondements sont régis par des dispositions différentes de la position commune 2001/931/PESC, les premiers relevant de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de cette position et les seconds de son article 1^{er}, paragraphe 6.

d'implication dans des activités terroristes au stade du réexamen périodique des mesures précédemment adoptées ¹¹⁴, il appartient au Conseil, en cas de contestation, d'établir le bien-fondé des constatations factuelles mentionnées dans les actes de maintien de l'entité concernée sur les listes et au juge de l'Union de vérifier leur exactitude matérielle.

Le Tribunal relève, par ailleurs, que le Conseil reste également soumis à l'obligation de motivation en ce qui concerne tant les incidents retenus dans les décisions nationales prises en compte au stade de l'adoption initiale des actes en cause que les incidents retenus dans des décisions nationales ultérieures ou les incidents pris éventuellement en compte par le Conseil à titre autonome.

En ce qui concerne l'ordonnance du ministre de l'Intérieur du Royaume-Uni du 29 mars 2001 visant à interdire le PKK, le Tribunal rappelle qu'il a déjà considéré cette décision, dans sa jurisprudence, comme émanant d'une « autorité compétente » au sens de la position commune 2001/931/PESC, cette dernière n'excluant pas la prise en compte de décisions émanant d'autorités administratives, lorsque ces autorités peuvent être considérées comme « équivalentes » aux autorités judiciaires dès lors que leurs décisions sont susceptibles d'un recours juridictionnel portant sur les éléments de fait comme de droit. En effet, les ordonnances du ministre de l'intérieur du Royaume-Uni peuvent faire l'objet d'un recours devant la Proscribed Organisations Appeal Commission (commission de recours pour les organisations interdites) et, le cas échéant, devant une juridiction d'appel.

En l'espèce, après avoir précisé que la position commune ne requiert pas que la décision de l'autorité compétente en question s'inscrive nécessairement dans le cadre d'une procédure pénale stricto sensu, le Tribunal constate que l'ordonnance de 2001 intervient bien dans le champ de la lutte contre le terrorisme et s'inscrit dans une procédure nationale visant à l'imposition de mesures de type préventif ou répressif à l'encontre du PKK. Le Tribunal conclut que les actes attaqués respectent les conditions posées à cet égard par la position commune ¹¹⁵.

Le Tribunal considère, en revanche, qu'il appartenait au Conseil de vérifier la qualification des faits opérée par l'autorité nationale compétente et la correspondance des actes pris en compte par celle-ci avec la définition de l'acte terroriste établie par la position commune. Il juge suffisante à cet égard l'indication, dans les exposés des motifs adoptés par le Conseil à l'appui des actes attaqués, selon laquelle il a vérifié que les motifs ayant présidé aux décisions prises par les autorités nationales compétentes relevaient de la définition du terrorisme figurant dans la position commune 2001/931/PESC. Le Tribunal précise que cette obligation de vérification porte uniquement sur les incidents retenus dans les décisions des autorités nationales ayant fondé l'inscription initiale de l'entité concernée. En effet, lorsqu'il maintient le nom d'une entité sur les listes de gel des fonds dans le cadre d'un réexamen périodique ¹¹⁶, le Conseil doit seulement établir que le risque que cette entité soit impliquée dans de tels actes persiste.

Ainsi, dans le cadre de ce réexamen, le Conseil est tenu de vérifier si, depuis l'inscription initiale du nom de la personne ou de l'entité concernée, la situation factuelle n'a pas changé au regard de l'implication de la celle-ci dans des activités terroristes, et, en particulier, si la décision nationale n'a pas été abrogée ou retirée en raison d'éléments nouveaux ou d'une modification de l'appréciation de l'autorité nationale compétente. À ce propos, le seul fait que la décision nationale ayant servi de fondement à l'inscription initiale demeure en vigueur peut, à la lumière du temps écoulé et en fonction de l'évolution des circonstances de l'espèce, ne pas suffire pour conclure à la persistance du risque. Dans une telle situation, le Conseil est alors tenu de fonder le maintien des mesures restrictives sur une appréciation actualisée de la situation démontrant que ce risque subsiste. Dans ce cas, le Conseil peut s'appuyer sur des éléments récents tirés non seulement de décisions nationales

¹¹⁴ Voir article 1^{er}, paragraphe 6, de la position commune 2001/931/PESC.

¹¹⁵ Article 1^{er}, paragraphe 4, de la position commune 2001/931/PESC.

¹¹⁶ Au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la position commune 2001/931/PESC.

adoptées par des autorités compétentes, mais également d'autres sources, et donc sur ses propres appréciations.

Le Tribunal relève que, dans cette hypothèse, le juge de l'Union est tenu de vérifier, au titre du respect de l'obligation de motivation, le caractère suffisamment précis et concret des motifs invoqués dans l'exposé des motifs qui sous-tend le maintien sur les listes de gel des fonds et, au titre du contrôle de la légalité au fond, si ces motifs sont étayés et reposent sur une base factuelle suffisamment solide. Ainsi, indépendamment de la question de savoir si ces éléments sont tirés d'une décision nationale adoptée par une autorité compétente ou d'autres sources, il appartient au Conseil, en cas de contestation, d'établir le bien-fondé des constatations factuelles retenues et au juge de l'Union de vérifier l'exactitude matérielle des faits concernés.

Enfin, concernant l'article 266 TFUE, invoqué par le PKK dans la seule affaire T-148/19, en vertu duquel l'institution dont émane l'acte annulé est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de tout arrêt d'annulation ¹¹⁷, le Tribunal rappelle que cette obligation s'impose dès le prononcé de l'arrêt en cause lorsque celui-ci annule une décision, à la différence d'un arrêt annulant un règlement ¹¹⁸. Ainsi, à la date d'adoption des décisions de 2019 concernant le PKK, le Conseil était tenu soit de retirer le PKK de la liste, soit d'adopter un acte de réinscription conforme aux motifs de l'arrêt du 15 novembre 2018 (T-316/14). Le Tribunal souligne que sans cette obligation, l'annulation prononcée par le juge de l'Union serait privée d'effet utile.

Le Tribunal observe, à cet égard, que le Conseil a reproduit dans les décisions de 2019 les mêmes motifs que ceux qu'il avait retenus dans les actes de 2015 à 2017 qui avaient été censurés dans l'arrêt du 15 novembre 2018. Bien que le Conseil ait formé un pourvoi contre cet arrêt, lequel n'était pas suspensif, un tel refus par le Conseil de tirer les conséquences de la chose jugée était de nature à nuire à la confiance que les justiciables placent dans le respect des décisions de justice. Cependant, l'arrêt du 15 novembre 2018 (T-316/14) ayant été annulé par l'arrêt de la Cour du 22 avril 2021 (C-46/19 P), notamment en ce qu'il avait lui-même annulé les actes de 2015 à 2017, et compte tenu du caractère rétroactif de cette annulation par la Cour, le Tribunal considère que la méconnaissance par le Conseil de ses obligations ne saurait conduire à l'annulation des décisions de 2019. Le requérant ayant pu néanmoins se croire fondé à introduire le recours dans l'affaire T-148/19, le Tribunal prend en conséquence cet élément en compte dans le cadre du règlement des dépens entre les parties.

Au regard de ce qui précède, le Tribunal conclut, au sujet du réexamen périodique opéré par le Conseil ¹¹⁹, à la violation par celui-ci de son obligation de procéder à une actualisation de l'appréciation de la persistance du risque d'implication terroriste du PKK concernant les actes de 2014. Le Tribunal annule en conséquence les règlements d'exécution n° 125/2014 et n° 790/2014 du Conseil dans l'affaire T-316/14 RENV. En revanche, en ce qui concerne les actes ultérieurs de 2015 à 2017 et les décisions de 2019, le Tribunal conclut que les moyens soulevés par le requérant ne permettent pas de remettre en cause l'appréciation du Conseil relative à la persistance d'un risque d'implication terroriste du PKK, laquelle demeure valablement fondée sur le maintien en vigueur de l'ordonnance du ministre de l'Intérieur du Royaume-Uni ainsi que, selon le cas, sur d'autres incidents ultérieurs. Partant, le Tribunal rejette le recours pour le surplus dans l'affaire T-316/14 RENV ainsi que le recours dans l'affaire T-148/19.

¹¹⁷ Article 266 TFUE : « L'institution, l'organe ou l'organisme dont émane l'acte annulé, ou dont l'abstention a été déclarée contraire aux traités, est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne. Cette obligation ne préjuge pas celle qui peut résulter de l'application de l'article 340, deuxième alinéa. »

¹¹⁸ En vertu de l'article 60, second alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, les arrêts d'annulation des règlements ne prennent effet qu'à l'expiration du délai de pourvoi ou après le rejet de celui-ci.

¹¹⁹ Au titre de l'article 1^{er}, paragraphe 6, de la position commune 2001/931/PESC.

Nota bene :

Les résumés des affaires suivantes sont en cours de finalisation et seront publiés dans un prochain *Bulletin de jurisprudence* :

- Arrêt du 30 novembre 2022, KN/Parlement, T-401/21, EU:T:2022:736
- Arrêt du 30 novembre 2022, ADS L. Kowalik, B. Włodarczyk/EUIPO – ESSAtech (Accessoire pour télécommande sans fil), T-611/21, EU:T:2022:739