

# BULLETIN DE JURISPRUDENCE

## Décembre 2023

<b>I. Droits fondamentaux : droit à accéder à un tribunal impartial et à un procès équitable.....</b>	<b>3</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Maintien en fonctions d'un juge), C-718/21 .....	3
<b>II. Contentieux de l'Union : recours en responsabilité non contractuelle de l'Union .....</b>	<b>6</b>
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Banca Popolare di Bari/Commission, T-415/21 .....	6
<b>III. Protection des données à caractère personnel .....</b>	<b>9</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, C-683/21 .....	9
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Deutsche Wohnen, C-807/21 .....	12
Arrêt de la Cour (première chambre) du 7 décembre 2023, SCHUFA Holding e.a. (Scoring), C-634/21 .....	14
Arrêt de la Cour (première chambre) du 7 décembre 2023, SCHUFA Holding (Libération de reliquat de dette), C-26/22 et C-64/22 .....	17
<b>IV. Agriculture et pêche.....</b>	<b>20</b>
Arrêt du Tribunal (dixième chambre) du 6 décembre 2023, République tchèque/Commission, T-48/22 .....	20
<b>V. Liberté de circulation.....</b>	<b>24</b>
<b>1. Libre circulation des travailleurs.....</b>	<b>24</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Chief Appeals Officer e.a., C-488/21 .....	24
<b>2. Mesures restreignant la libre circulation .....</b>	<b>27</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Nordic Info, C-128/22.....	27
<b>VI. Coopération judiciaire en matière pénale .....</b>	<b>30</b>
<b>1. Mandat d'arrêt européen .....</b>	<b>30</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, GN (Motif de refus fondé sur l'intérêt supérieur de l'enfant), C-261/22 .....	30
<b>2. Parquet européen.....</b>	<b>32</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, G. K. e.a. (Parquet européen), C-281/22 .....	32
Ordonnance du Tribunal (dixième chambre) du 15 décembre 2023, Stan/Parquet européen, T-103/23 .....	34
<b>VII. Transports .....</b>	<b>37</b>
<b>1. Transport international de marchandises par route.....</b>	<b>37</b>
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 21 décembre 2023, Commission/Danemark (Durée maximale de stationnement), C-167/22 .....	37
<b>2. Services publics de transport de voyageurs.....</b>	<b>39</b>
Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 21 décembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e.a., C-421/22.....	39
<b>VIII. Concurrence .....</b>	<b>42</b>
<b>1. Ententes (article 101 TFUE).....</b>	<b>42</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, International Skating Union/Commission, C-124/21 P .....	42
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21 .....	47
Arrêt du Tribunal (dixième chambre élargie) du 20 décembre 2023, JPMorgan Chase e.a./Commission, T-106/17 .....	51

Arrêt du Tribunal (dixième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Crédit agricole et Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commission, T-113/17 .....	54
<b>2. Abus de position dominante (article 102 TFUE) .....</b>	<b>57</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, European Superleague Company, C-333/21 .....	57
<b>3. Concentrations .....</b>	<b>62</b>
Arrêt du Tribunal (cinquième chambre élargie) du 20 décembre 2023, EVH/Commission, T-53/21 .....	62
<b>4. Aides d'État .....</b>	<b>65</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Luxembourg e.a./Commission, C-451/21 P et C-454/21 P .....	65
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 7 décembre 2023, RegioJet et STUDENT AGENCY, C-700/22 .....	69
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 14 décembre 2023, Commission/Amazon.com e.a., C-457/21 P .....	70
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Ryanair et Malta Air/Commission (Air France ; COVID-19), T-216/21 .....	73
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Ryanair et Malta Air/Commission (Air France-KLM et Air France ; COVID-19), T-494/21 .....	75
<b>IX. Rapprochement des législations .....</b>	<b>78</b>
<b>1. Marque de l'Union européenne .....</b>	<b>78</b>
Arrêt du Tribunal (sixième chambre) du 6 décembre 2023, BB Services/EUIPO – Lego Juris (Forme d'une figurine de jouet avec tenon sur la tête), T-297/22 .....	78
<b>2. Marchés publics .....</b>	<b>80</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Infraestruturas de Portugal et Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22 .....	80
<b>X. Politique économique et monétaire .....</b>	<b>83</b>
<b>1. Surveillance prudentielle des établissements de crédit .....</b>	<b>83</b>
Arrêt de la Cour (première chambre) du 21 décembre 2023, Cofidis, C-340/22 .....	83
<b>2. Mécanisme de résolution unique .....</b>	<b>85</b>
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Banque postale/CRU, T-383/21 .....	85
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Landesbank Baden-Württemberg/CRU, T-389/21 .....	87
<b>XI. Politique sociale .....</b>	<b>93</b>
<b>1. Égalité de traitement en matière d'emploi et de sécurité sociale .....</b>	<b>93</b>
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 7 décembre 2023, AP Assistenzprofis, C-518/22 .....	93
<b>2. Aménagement du temps de travail .....</b>	<b>95</b>
Arrêt de la Cour (première chambre) du 14 décembre 2023, Sparkasse Südpfalz, C-206/22 .....	95
<b>XII. Protection des consommateurs : contrats de crédit aux consommateurs .....</b>	<b>96</b>
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, BMW Bank, C-38/21, C-47/21 et C-232/21 .....	96
<b>XIII. Accords internationaux : interprétation d'un accord international .....</b>	<b>101</b>
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 21 décembre 2023, Scuola europea di Varese, C-431/22 .....	101
<b>XIV. Politique étrangère et de sécurité commune : mesures restrictives .....</b>	<b>105</b>
Arrêt du Tribunal (première chambre élargie) du 20 décembre 2023, Islentyeva/Conseil, T-233/22 .....	105
Arrêt du Tribunal (première chambre élargie) du 20 décembre 2023, Abramovich/Conseil, T-313/22 .....	107

## I. DROITS FONDAMENTAUX : DROIT À ACCÉDER À UN TRIBUNAL IMPARTIAL ET À UN PROCÈS ÉQUITABLE

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Maintien en fonctions d'un juge), C-718/21**

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

Renvoi préjudiciel – Article 267 TFUE – Notion de « juridiction » – Critères – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques) du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) – Renvoi préjudiciel émanant d'une formation de jugement n'ayant pas la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi – Irrecevabilité

Par courrier du 30 décembre 2020, L. G., juge au sein du Sąd Okręgowy w K. (tribunal régional de K., Pologne), a informé la Krajowa Rada Sądownictwa (Conseil national de la magistrature, Pologne) (ci-après la « KRS ») de sa volonté de continuer à exercer ses fonctions au-delà de l'âge normal du départ à la retraite. La KRS ayant prononcé un non-lieu à statuer sur cette demande, en raison de l'expiration du délai de forclusion prévu pour introduire celle-ci, L. G. a formé un recours devant l'instance de renvoi. Éprouvant des doutes quant à la conformité avec l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE d'une réglementation nationale qui, d'une part, subordonne à l'autorisation de la KRS l'effet d'une telle déclaration d'un juge et, d'autre part, prévoit, pour cette déclaration, un délai de forclusion absolu, cette instance a saisi la Cour à titre préjudiciel.

En l'occurrence, l'instance de renvoi est constituée de trois juges de l'Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques, ci-après « la chambre de contrôle extraordinaire »), instituée au sein du Sąd Najwyższy (Cour suprême, Pologne) dans le cadre des réformes récentes du système judiciaire polonais<sup>1</sup>. Ces trois juges ont été nommés au sein de cette chambre sur la base de la résolution n° 331/2018, adoptée le 28 août 2018 par la KRS (ci-après la « résolution n° 331/2018 »).

Or, d'une part, cette résolution a été annulée par un arrêt rendu le 21 septembre 2021 par le Naczelny Sąd Administracyjny (Cour suprême administrative, Pologne)<sup>2</sup>. D'autre part, dans l'arrêt du 8 novembre 2021, Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne<sup>3</sup>(ci-après l'« arrêt Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne »), la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la « Cour EDH ») a conclu à une violation de l'exigence relative à un « tribunal établi par la loi » énoncée à l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>4</sup>, en raison du processus ayant, sur la base de la résolution n° 331/2018, conduit à la nomination des membres de deux formations de jugement à trois juges de la chambre de contrôle extraordinaire.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, déclare la demande de décision préjudicielle irrecevable au motif que l'instance de renvoi ne constitue pas une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE.

---

<sup>1</sup> Cette chambre, ainsi qu'une autre nouvelle chambre de la Cour suprême, l'Izba Dyscyplinarna (chambre disciplinaire), ont été créées en vertu de l'ustawa o Sądzie Najwyższym (loi sur la Cour suprême), du 8 décembre 2017, entrée en vigueur le 3 avril 2018.

<sup>2</sup> Cet arrêt a été rendu à la suite de l'arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême - Recours), (C-824/18, EU:C:2021:153).

<sup>3</sup> CE :ECHR :2021 :1108JUD 004986819.

<sup>4</sup> Signée à Rome le 4 novembre 1950.



## Appréciation de la Cour

D'emblée, la Cour rappelle que, pour apprécier si un organisme de renvoi possède le caractère d'une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE, elle tient compte d'un ensemble d'éléments, tels que, entre autres, l'origine légale de cet organisme, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de sa procédure, l'application, par l'organisme en cause, des règles de droit ainsi que son indépendance. À cet égard, la Cour a déjà relevé que la Cour suprême en tant que telle répond à ces exigences et précisé que, pour autant qu'une demande de décision préjudicielle émane d'une juridiction nationale, il doit être présumé que celle-ci remplit lesdites exigences indépendamment de sa composition concrète. En effet, dans le cadre d'une procédure préjudicielle, il n'appartient pas à la Cour, au vu de la répartition des fonctions entre elle et la juridiction nationale, de vérifier si la décision de renvoi a été prise conformément aux règles nationales d'organisation et de procédure judiciaires.

Toutefois, cette présomption peut être renversée lorsqu'une décision judiciaire définitive rendue par une juridiction d'un État membre ou une juridiction internationale conduirait à considérer que le juge constituant la juridiction de renvoi n'a pas la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu à l'aune de l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »)<sup>5</sup>.

À cet égard, la Cour relève que l'arrêt *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne* de la Cour EDH et l'arrêt de la Cour suprême administrative du 21 septembre 2021 revêtent un caractère définitif et ont spécifiquement trait aux circonstances dans lesquelles des juges de la chambre de contrôle extraordinaire ont été nommés sur la base de la résolution n° 331/2018.

Plus précisément, d'une part, dans l'arrêt *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne*, la Cour EDH a constaté, en substance, que les nominations des membres composant les formations de jugement concernées de la chambre de contrôle extraordinaire étaient intervenues en violation manifeste de règles nationales fondamentales gouvernant la procédure de nomination des juges. S'il est vrai que, parmi les six juges composant les formations de jugement de la chambre de contrôle extraordinaire en cause dans les affaires ayant conduit à cet arrêt, un seul d'entre eux siège au sein de l'instance de renvoi, il ressort, toutefois, clairement des motifs dudit arrêt que les appréciations portées par la Cour EDH valent indifféremment pour l'ensemble des juges de cette chambre ayant été nommés au sein de celle-ci dans des circonstances analogues et, en particulier, sur la base de la résolution n° 331/2018.

D'autre part, dans l'arrêt du 21 septembre 2021, la Cour suprême administrative a annulé la résolution n° 331/2018, en se fondant notamment sur des constats et des appréciations recoupant largement ceux figurant dans l'arrêt *Dolińska-Ficek et Ozimek c. Pologne*.

À la lumière des constats et des appréciations découlant de ces deux arrêts ainsi que de sa propre jurisprudence, la Cour examine si la présomption du respect des exigences d'une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE, doit être tenue pour renversée à l'égard de l'instance de renvoi.

À cet égard, la Cour souligne, en premier lieu, que les juges composant l'instance de renvoi ont été nommés au sein de la chambre de contrôle extraordinaire sur proposition de la KRS, à savoir un organe dont, à la suite de modifications législatives récentes<sup>6</sup>, 23 des 25 membres ont été désignés par les pouvoirs exécutif et législatif ou sont membres desdits pouvoirs. Certes, la circonstance qu'un organe, tel que la KRS, impliqué dans le processus de désignation des juges, est, de manière

---

<sup>5</sup> Voir arrêt du 29 mars 2022, *Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, point 72)*.

<sup>6</sup> Article 9 bis de l'*ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa* (loi sur le Conseil national de la magistrature), du 12 mai 2011, telle que modifiée par l'*ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw* (loi portant modifications de la loi sur le Conseil national de la magistrature et de certaines autres lois), du 8 décembre 2017, entrée en vigueur le 17 janvier 2018, et par l'*ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw* (loi portant modifications de la loi relative à l'organisation des juridictions de droit commun et de certaines autres lois), du 20 juillet 2018, entrée en vigueur le 27 juillet 2018.

prépondérante, composé de membres choisis par le pouvoir législatif ne saurait, à elle seule, conduire à faire douter de la qualité de tribunal établi préalablement par la loi et de l'indépendance des juges nommés au terme de ce processus. Toutefois, il en va différemment lorsque cette circonstance, combinée à d'autres éléments pertinents et aux conditions dans lesquelles ces choix ont été opérés, conduisent à générer de tels doutes. Or, les modifications législatives concernant la KRS sont intervenues concomitamment à l'adoption d'une réforme substantielle de la Cour suprême, incluant, notamment, la création, au sein de cette juridiction, de deux nouvelles chambres ainsi que l'abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges de ladite juridiction. Ces modifications sont donc survenues à un moment où de nombreux postes de juge de la Cour suprême déclarés vacants ou nouvellement créés seraient prochainement à pourvoir.

En deuxième lieu, la chambre de contrôle extraordinaire ainsi créée ex nihilo s'est vu attribuer des compétences dans des matières particulièrement sensibles, telles que le contentieux électoral et celui lié à la tenue de référendums ou les recours extraordinaires permettant d'obtenir l'annulation de décisions définitives émanant des juridictions de droit commun ou d'autres chambres de la Cour suprême.

En troisième lieu, parallèlement aux modifications législatives susmentionnées, les règles en matière de recours juridictionnels ouverts contre les résolutions de la KRS proposant des candidats à la nomination à des postes de juge de la Cour suprême ont été substantiellement modifiées, procédant ainsi à un anéantissement de l'effectivité de tels recours. Sur ce point, la Cour a également souligné que les restrictions introduites par ces dernières modifications concernaient les seuls recours formés contre des résolutions de la KRS relatives à des présentations de candidatures à des postes de juge à la Cour suprême, tandis que les résolutions de la KRS relatives à des présentations de candidatures à des postes de juge dans les autres juridictions nationales demeuraient, pour leur part, soumises au régime de contrôle juridictionnel général auparavant en vigueur<sup>7</sup>.

En quatrième lieu, la Cour a déjà également relevé dans l'arrêt W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême – Nomination)<sup>8</sup> que, lorsqu'est intervenue la nomination, sur la base de la résolution n° 331/2018, du membre de la chambre de contrôle extraordinaire concerné par l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, la Cour suprême administrative, qui se trouvait saisie d'un recours visant à l'annulation de cette résolution, avait ordonné, le 27 septembre 2018, qu'il soit sursis à l'exécution de celle-ci. Or, cette même circonstance se vérifie en ce qui concerne la nomination des trois membres siégeant dans l'instance de renvoi. Ainsi, le fait, pour le président de la République de Pologne, d'avoir procédé, dans l'urgence et sans attendre de prendre connaissance des motifs de l'ordonnance du 27 septembre 2018, aux nominations en cause sur la base de la résolution n° 331/2018 pourtant suspendue par cette ordonnance a gravement porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs qui caractérise le fonctionnement d'un État de droit.

En cinquième lieu, alors que la Cour suprême administrative se trouvait saisie du recours en annulation contre la résolution n° 331/2018 et avait sursis à statuer sur ce litige dans l'attente de l'arrêt de la Cour dans l'affaire A. B. e.a.<sup>9</sup>, le législateur polonais a adopté une loi prévoyant notamment l'exclusion de tout recours futur contre les résolutions de la KRS proposant la nomination de juges à la Cour suprême ainsi qu'un non-lieu à statuer sur les recours de cette nature encore pendants<sup>10</sup>. Or, s'agissant des modifications ainsi introduites par cette loi, la Cour a déjà jugé que,

---

<sup>7</sup> Arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours) (C-824/18, EU:C:2021:153, points 157, 162 et 164).

<sup>8</sup> Arrêt du 6 octobre 2021, W.Ż. (Chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême – Nomination) (C-487/19, EU:C:2021:798).

<sup>9</sup> Arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), C-824/18, EU:C:2021:153.

<sup>10</sup> L'ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (loi portant modifications de la loi sur le Conseil national de la magistrature et de la loi relative à l'organisation du contentieux administratif), du 26 avril 2019, entrée en vigueur le 23 mai 2019.

singulièrement lorsqu'elles sont appréhendées conjointement avec un ensemble d'autres éléments contextuels, de telles modifications sont de nature à suggérer que le pouvoir législatif polonais a agi dans le dessein spécifique d'empêcher toute possibilité d'exercer un contrôle juridictionnel à l'égard des résolutions concernées <sup>11</sup>.

En sixième et dernier lieu, la Cour précise que si, certes, les effets de l'arrêt de la Cour suprême administrative du 21 septembre 2021, susmentionné, ne portent pas sur la validité et l'efficacité des actes présidentiels de nomination aux postes de juge concernés, il n'en demeure pas moins que l'acte par lequel la KRS propose un candidat à la nomination à un poste de juge à la Cour suprême constitue une condition sine qua non pour que ce candidat puisse être nommé à un tel poste par le président de la République de Pologne.

En conclusion, la Cour juge que l'ensemble des éléments tant systémiques que circonstanciels, mentionnés ci-dessus, qui ont caractérisé la nomination, au sein de la chambre de contrôle extraordinaire, des trois juges constituant l'instance de renvoi ont pour conséquence que celle-ci n'a pas la qualité de tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi, au sens de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, lu à l'aune de l'article 47, deuxième alinéa, de la Charte, de sorte que cette formation ne constitue pas une « juridiction », au sens de l'article 267 TFUE. En effet, ces éléments sont de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité des intéressés et de la formation de jugement dans laquelle ils siègent à l'égard d'éléments extérieurs, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif nationaux, et à leur neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent. Lesdits éléments sont ainsi susceptibles de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ces juges et de cette instance, propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer à ces justiciables dans une société démocratique et un État de droit.

## II. CONTENTIEUX DE L'UNION : RECOURS EN RESPONSABILITÉ NON CONTRACTUELLE DE L'UNION

**Arrêt du Tribunal (quatrième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Banca Popolare di Bari/Commission, T-415/21**

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

Responsabilité non contractuelle – Aides d'État – Aide accordée par les autorités italiennes à Banca Tercas – Décision déclarant l'aide incompatible avec le marché intérieur – Prescription – Préjudice continu – Irrecevabilité partielle – Violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers – Lien de causalité

En 2013, la banque italienne Banca Popolare di Bari SpA (BPB) avait exprimé son intérêt pour la souscription à une augmentation de capital d'une autre banque italienne, Banca Tercas (ci-après « Tercas »), placée sous administration extraordinaire depuis 2012. Cette expression d'intérêt était toutefois liée à la condition que le déficit patrimonial de Tercas soit entièrement couvert par le Fonds interbancaire de protection des dépôts (ci-après le « FITD »).

---

<sup>11</sup> Arrêt du 2 mars 2021, A. B. e.a. (Nomination des juges à la Cour suprême – Recours), C-824/18, EU:C:2021:153, points 137 et 138.



En 2014, avec l'aval de la banque centrale de la République italienne, le FITD est intervenu en faveur de Tercas en couvrant ses fonds propres négatifs et en lui octroyant deux garanties. Par la suite, BPB a souscrit à deux augmentations de capital de Tercas.

Par décision du 23 décembre 2015 <sup>12</sup> (ci-après la « décision Tercas »), la Commission européenne a considéré que l'intervention susvisée du FITD en faveur de Tercas, intégralement détenue par BPB depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2014, constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, qui devait être récupérée auprès de son bénéficiaire par la République italienne.

Néanmoins, par arrêt du Tribunal du 19 mars 2019 <sup>13</sup>, confirmé sur pourvoi <sup>14</sup>, la décision Tercas a été annulée pour violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Par lettre du 28 avril 2021, BPB a demandé à la Commission la réparation des dommages prétendument subis en raison de la décision Tercas en estimant ce préjudice à 228 millions d'euros. La Commission ayant rejeté cette demande, BPB a introduit un recours en responsabilité non contractuelle de l'Union au titre de l'article 340, deuxième alinéa, TFUE.

À l'appui de ce recours, BPB fait valoir que la décision Tercas a provoqué une détérioration de la confiance de la clientèle à son égard, ce qui aurait causé une perte de dépôts et de clientèle (manque à gagner), une atteinte à sa réputation (dommage moral) ainsi qu'occasionné des coûts pour les mesures d'atténuation des effets négatifs de ladite décision (dommage réel).

En rejetant ce recours, le Tribunal précise les conditions d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union en raison d'une application erronée, par la Commission, des règles en matière d'aides d'État.

#### *Appréciation du Tribunal*

La Commission ayant invoqué l'expiration du délai de prescription de cinq ans prévu par l'article 46 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « le statut de la Cour ») pour l'introduction d'actions contre l'Union en matière de responsabilité non contractuelle <sup>15</sup>, le Tribunal rappelle que ce délai ne commence à courir qu'à partir du moment où le dommage à réparer s'est effectivement réalisé.

En relevant que la demande d'indemnisation adressée par lettre du 28 avril 2021 à la Commission constitue un acte interruptif de prescription, le Tribunal souligne, en outre, que, lorsqu'il s'agit d'un dommage à caractère continu, la prescription s'applique à la période antérieure de plus de cinq ans à la date de l'acte interruptif de prescription, sans affecter les droits nés au cours des périodes postérieures.

À cet égard, le Tribunal précise que les préjudices matériels allégués dérivant tant de la perte de dépôts directs que de la perte de clientèle par BPB présentent un caractère continu dès lors qu'ils se seraient accumulés et renouvelés depuis l'adoption de la décision Tercas. Le prétendu préjudice moral découlant de l'atteinte à la réputation de BPB présente, lui aussi, un caractère continu, dans la mesure où ce préjudice trouverait sa source dans la décision Tercas, qui, dans un premier temps, a été adoptée et rendue publique au moyen d'un communiqué de presse et qui, dans un second temps, a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

---

<sup>12</sup> Décision (UE) 2016/1208 de la Commission, du 23 décembre 2015, concernant l'aide d'État SA.39451 (2015/C) (ex 2015/NN) mise à exécution par l'Italie en faveur de Banca Tercas (JO 2016, L 203, p. 1).

<sup>13</sup> Arrêt du 19 mars 2019, Italie e.a./Commission (T-98/16, T-196/16 et T-198/16, EU:T:2019:167).

<sup>14</sup> Arrêt du 2 mars 2021, Commission/Italie e.a. (C-425/19 P, EU:C:2021:154).

<sup>15</sup> Conformément à l'article 53, 1<sup>er</sup> alinéa, du statut de la Cour, l'article 46 du même statut est applicable à la procédure devant le Tribunal.

Il s'ensuit que la demande en indemnité de BPB n'est pas prescrite pour autant qu'elle vise la réparation des préjudices découlant de la perte de dépôts directs et de clientèle et de l'atteinte à sa réputation, subis postérieurement au 28 avril 2016, c'est-à-dire durant la période antérieure de moins de cinq ans à la demande d'indemnisation du 28 avril 2021.

S'agissant du prétendu dommage réel consistant en des frais supplémentaires subis par BPB en raison de mesures d'atténuation des effets négatifs de la décision Tercas, le Tribunal écarte le caractère continu de plusieurs dommages allégués à ce titre, dès lors qu'ils se sont effectivement réalisés à une date précise et que leurs montants n'ont pas augmenté en proportion du temps écoulé.

Sur le fond, le Tribunal rappelle, à titre liminaire, que l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union suppose la réunion de trois conditions cumulatives, à savoir la violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers, la réalité du dommage ainsi que l'existence d'un lien de causalité direct entre la violation et le préjudice subi.

Concernant la première de ces conditions, le Tribunal relève, d'une part, que l'erreur dans l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE commise par la Commission dans la décision Tercas constitue une violation d'une règle ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers, tels que BPB. En effet, en ce qu'il fournit une définition de la notion d'aide d'État incompatible avec le marché intérieur afin de garantir une concurrence loyale entre les entreprises des États membres, l'article 107, paragraphe 1, TFUE vise à protéger les intérêts des particuliers et notamment des entreprises. En outre, l'application de la notion d'aide visée à l'article 107, paragraphe 1, TFUE est strictement liée à l'application de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, lequel établit l'obligation de notifier les mesures d'aide et l'interdiction de les mettre en œuvre avant l'aboutissement de la procédure de contrôle préalable par la Commission. Vu que cette dernière disposition revêt un effet direct, elle peut être invoquée par les particuliers afin de faire valoir leurs droits découlant de son application. Or, c'est aux fins de l'application de la notion d'aide, prévue à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, que l'article 108 TFUE confère à la Commission le pouvoir de se prononcer sur la compatibilité des aides d'État avec le marché intérieur. De plus, l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE par la Commission peut être contestée devant les juridictions de l'Union par les bénéficiaires de l'aide, leurs concurrents ainsi que les États membres.

S'agissant de l'existence d'une violation suffisamment caractérisée, le Tribunal indique, d'autre part, que la jurisprudence prend notamment en compte la complexité des situations à régler, les difficultés d'application ou d'interprétation des textes et, plus particulièrement, la marge d'appréciation dont dispose l'auteur de l'acte mis en cause. Lorsque l'institution concernée dispose d'un large pouvoir d'appréciation, le critère décisif pour établir une telle violation est celui de la méconnaissance manifeste et grave, par cette institution, des limites qui s'imposent à son pouvoir d'appréciation.

Au vu de ces critères, le Tribunal relève que la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE commise par la Commission dans la décision Tercas, bien que constatée dans les arrêts du Tribunal et de la Cour, n'est pas automatiquement de ce fait suffisamment caractérisée. En rappelant que l'erreur commise par la Commission concernait l'analyse des éléments retenus pour établir l'implication des autorités publiques italiennes dans l'intervention du FITD, le Tribunal souligne, en outre, que la Commission devait appliquer la notion d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE dans un contexte juridique et factuel particulièrement complexe. Or, le fait que, dans ces circonstances, la Commission n'avait pas établi à suffisance de droit l'imputabilité de l'intervention du FITD à l'État n'est pas suffisant pour qualifier cette erreur de violation manifeste et grave des limites qui s'imposent au pouvoir d'appréciation de la Commission. Dès lors, la Commission n'a pas commis de violation suffisamment caractérisée en ce qui concerne la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Le Tribunal examine ensuite la condition relative à l'existence d'un lien de causalité direct entre la violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE par la Commission et le préjudice allégué par BPB. À cet égard, il relève que, même si la décision Tercas a pu jouer un certain rôle dans le processus de perte de la confiance de la clientèle de BPB, cette perte a été induite également par d'autres facteurs, de sorte que ladite décision ne saurait être considérée comme étant la cause déterminante et directe du préjudice allégué. Partant, BPB n'a pas établi l'existence d'un lien de cause à effet entre le comportement prétendument illégal de la Commission et le préjudice allégué.

Dès lors, le Tribunal conclut que, en ce qui concerne les préjudices non prescrits dont BPB demande l'indemnisation, les conditions de l'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union

relatives à l'existence d'une violation suffisamment caractérisée, d'une part, et à l'existence d'un lien de causalité entre le comportement reproché et le préjudice invoqué, d'autre part, ne sont pas remplies.

Ainsi, le recours de BPB est rejeté sans qu'il soit nécessaire d'examiner la condition d'engagement de la responsabilité non contractuelle de l'Union relative à la réalité du dommage.

### III. PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, C-683/21**

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

Renvoi préjudiciel – Protection des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 4, points 2 et 7 – Notions de « traitement » et de « responsable du traitement » – Développement d'une application informatique mobile – Article 26 – Responsabilité conjointe du traitement – Article 83 – Imposition d'amendes administratives – Conditions – Exigence du caractère délibéré ou négligent de la violation – Responsabilité du responsable du traitement pour le traitement de données à caractère personnel effectué par un sous-traitant

En 2020, afin de mieux gérer la pandémie de COVID-19, les autorités lituaniennes ont décidé d'organiser l'acquisition d'une application informatique mobile. Cette application devait contribuer à un suivi épidémiologique, en permettant d'enregistrer et de suivre des données des personnes exposées au virus de la COVID-19.

À cette fin, le Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (Centre national de santé publique auprès du ministère de la Santé, Lituanie, ci-après le « CNSP »), chargé de cette acquisition, a contacté la société UAB « IT sprendimai sėkmei » (ci-après la « société ITSS »), lui demandant de procéder à la création d'une telle application mobile. Par la suite, des courriels portant notamment sur les questions qui devaient figurer dans cette application ont été adressés à cette société par les employés du CNSP.

Durant la période allant d'avril à mai 2020, l'application mobile créée par la société ITSS a été mise à la disposition du public. Par conséquent, 3 802 personnes en ont fait usage et ont fourni différentes données, demandées par cette application, les concernant. Cependant, en raison d'un défaut de financement, le CNSP n'a attribué à la société ITSS aucun marché public visant l'acquisition officielle de son application mobile et a mis fin à la procédure y relative.

Entre-temps, l'autorité nationale de contrôle a entamé une enquête portant sur le traitement des données personnelles résultant de l'utilisation de cette application. Par décision de cette autorité, adoptée à l'issue de l'enquête, les amendes administratives ont été imposées tant au CNSP qu'à la société ITSS considérée comme étant responsable conjoint du traitement.

Le CNSP a contesté cette décision devant le Vilniaus apygardos administracinis teismas (tribunal administratif régional de Vilnius, Lituanie). Nourrissant des doutes sur l'interprétation de plusieurs dispositions du RGPD <sup>16</sup>, cette juridiction a saisi la Cour à titre préjudiciel.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, apporte des précisions sur les notions de « responsable du traitement », de « responsables conjoints du traitement » et de « traitement » <sup>17</sup>, et se prononce sur la possibilité d'imposer une amende administrative à un responsable du traitement <sup>18</sup> lorsque la violation des dispositions du RGPD sanctionnée n'a pas été commise délibérément ou par négligence.

#### *Appréciation de la Cour*

En premier lieu, la Cour relève qu'une entité qui a chargé une entreprise de développer une application informatique mobile et qui a, dans ce contexte, participé à la détermination des finalités et des moyens du traitement des données à caractère personnel réalisé au moyen de cette application peut être considérée comme étant responsable du traitement <sup>19</sup>. Cette considération ne saurait être remise en cause par le fait que cette entité n'a pas procédé, elle-même, à des opérations de traitement de telles données, qu'elle n'a pas donné explicitement son accord pour la réalisation des opérations concrètes d'un tel traitement ou pour la mise à disposition du public de ladite application mobile et qu'elle n'a pas acquis cette même application mobile, à moins que, avant cette mise à disposition du public, ladite entité ne se soit expressément opposée à celle-ci et au traitement des données à caractère personnel qui en a résulté.

En deuxième lieu, la Cour note que la qualification de deux entités comme étant responsables conjoints du traitement ne présuppose ni l'existence d'un accord entre ces entités sur la détermination des finalités et des moyens du traitement des données à caractère personnel ni l'existence d'un accord qui fixe les conditions relatives à la responsabilité conjointe du traitement. Certes, en vertu du RGPD <sup>20</sup>, les responsables conjoints du traitement doivent, par voie d'accord entre eux, définir de manière transparente leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences de ce règlement. Toutefois, l'existence d'un tel accord constitue non pas une condition préalable pour que deux entités ou plus soient qualifiées de « responsables conjoints du traitement », mais une obligation que le RGPD impose aux responsables conjoints du traitement, une fois qualifiés de tels, aux fins d'assurer le respect des exigences de ce règlement pesant sur eux. Ainsi, cette qualification découle du seul fait que plusieurs entités ont participé à la détermination des finalités et des moyens du traitement.

Quant à la détermination conjointe, par les entités concernées, des finalités et des moyens du traitement, la Cour précise que leur participation à cette détermination peut prendre différentes formes et résulter tant de leur décision commune que de leurs décisions convergentes. Or, dans ce dernier cas, ces décisions doivent se compléter, de telle sorte que chacune d'elles ait un effet concret sur la détermination des finalités et des moyens du traitement.

En troisième lieu, la Cour indique que l'utilisation de données à caractère personnel à des fins d'essais informatiques d'une application mobile constitue un traitement <sup>21</sup>. Cependant, il en va autrement si de telles données avaient été rendues anonymes de telle sorte que la personne concernée par ces

---

<sup>16</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, ci-après le « RGPD »).

<sup>17</sup> Définies respectivement à l'article 4, point 7, à l'article 26, paragraphe 1, et à l'article 4, point 2, du RGPD.

<sup>18</sup> En vertu de l'article 83 du RGPD.

<sup>19</sup> Au sens de l'article 4, point 7, du RGPD.

<sup>20</sup> Article 26, paragraphe 1, du RGPD, lu à la lumière de son considérant 79.

<sup>21</sup> Au sens de l'article 4, point 2, du RGPD.

données n'est pas ou n'est plus identifiable ou s'il s'agit de données fictives qui ne se rapportent pas à une personne physique existante.

En effet, d'une part, la question de savoir si des données à caractère personnel sont utilisées en vue d'essais informatiques ou à une autre fin est sans incidence sur la qualification de l'opération de « traitement ». D'autre part, seul un traitement qui vise des données à caractère personnel peut être qualifié de « traitement » au sens du RGPD. Or, les données fictives ou anonymes ne constituent pas des données à caractère personnel.

En quatrième et dernier lieu, la Cour constate que, en vertu de l'article 83 du RGPD, une amende administrative peut être imposée à un responsable du traitement uniquement s'il est établi qu'il a commis, délibérément ou par négligence, une violation des règles contenues dans ce règlement <sup>22</sup>.

À cet égard, la Cour précise que le législateur de l'Union n'a pas laissé aux États membres une marge d'appréciation en ce qui concerne les conditions de fond devant être respectées par une autorité de contrôle lorsque celle-ci décide d'imposer une amende administrative à un responsable du traitement en vertu de cette disposition. Le fait que le RGPD donne aux États membres la possibilité de prévoir des exceptions par rapport aux autorités publiques et aux organismes publics établis sur leur territoire <sup>23</sup> ainsi que des exigences concernant la procédure à suivre par les autorités de contrôle pour imposer une amende administrative <sup>24</sup> ne signifie nullement qu'ils seraient également habilités à prévoir de telles conditions de fond.

En ce qui concerne ces conditions, la Cour note que parmi les éléments énumérés dans le RGPD au vu desquels l'autorité de contrôle impose au responsable du traitement une amende administrative figure « le fait que la violation a été commise délibérément ou par négligence » <sup>25</sup>. En revanche, aucun de ces éléments ne fait état d'une quelconque possibilité d'engager la responsabilité du responsable du traitement en l'absence d'un comportement fautif de sa part. Ainsi, seules les violations des dispositions du RGPD commises par le responsable du traitement délibérément ou par négligence peuvent conduire à l'imposition d'une amende administrative à ce dernier en application de l'article 83 de ce règlement.

La Cour ajoute que cette interprétation est corroborée par l'économie générale et la finalité du RGPD. Dans ce contexte, elle précise que l'existence d'un système de sanctions en vertu du RGPD permettant d'imposer, lorsque les circonstances spécifiques de chaque cas d'espèce le justifient, une amende administrative crée, pour les responsables du traitement et les sous-traitants, une incitation à se conformer à ce règlement et que, par leur effet dissuasif, les amendes administratives contribuent au renforcement de la protection des personnes concernées. Cependant, le législateur de l'Union n'a pas jugé nécessaire de prévoir l'imposition d'amendes administratives en l'absence de faute. Compte tenu du fait que le RGPD vise un niveau de protection à la fois équivalent et homogène et qu'il doit, à cette fin, être appliqué de manière cohérente dans l'ensemble de l'Union, il serait contraire à cette finalité de permettre aux États membres de prévoir un tel régime pour l'imposition d'une amende.

En outre, la Cour conclut qu'une telle amende peut être imposée à un responsable du traitement au regard des opérations de traitement de données à caractère personnel effectuées par un sous-traitant pour le compte de celui-ci, sauf si, dans le cadre de ces opérations, ce sous-traitant a effectué des traitements pour des finalités qui lui sont propres ou a traité ces données de manière incompatible avec le cadre ou les modalités du traitement tels qu'ils avaient été déterminés par le

---

<sup>22</sup> Violation visée à l'article 83, paragraphes 4 à 6.

<sup>23</sup> En vertu de l'article 83, paragraphe 7, du RGPD qui prévoit que « [...] chaque État membre peut établir les règles déterminant si et dans quelle mesure des amendes administratives peuvent être imposées à des autorités publiques et à des organismes publics établis sur son territoire ».

<sup>24</sup> En vertu de l'article 83, paragraphe 8, du RGPD, lu à la lumière de son considérant 129.

<sup>25</sup> Article 83, paragraphe 2, sous b), du RGPD.

responsable du traitement ou d'une façon telle qu'il ne saurait être raisonnablement considéré que ce responsable y aurait consenti. Dans cette hypothèse, le sous-traitant doit être considéré comme étant responsable d'un tel traitement.

### **Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Deutsche Wohnen, C-807/21**

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

Renvoi préjudiciel – Protection des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 4, point 7 – Notion de « responsable du traitement » – Article 58, paragraphe 2 – Pouvoirs des autorités de contrôle d'imposer des mesures correctrices – Article 83 – Imposition d'amendes administratives à une personne morale – Conditions – Marge de manœuvre des États membres – Exigence du caractère délibéré ou négligent de la violation

Deutsche Wohnen SE (ci-après « DW ») est une société immobilière qui détient indirectement, par le biais de participations dans différentes sociétés, de nombreuses unités commerciales et de logement. Elle traite, dans le cadre de ses activités commerciales, des données à caractère personnel des locataires de ces unités.

À la suite de deux contrôles réalisés en 2017 et en 2019, le Berliner Beauftragte für den Datenschutz (autorité de contrôle de Berlin, Allemagne) a constaté une série de violations du RGPD <sup>26</sup> commises par DW. Par décision du 30 octobre 2019, cette autorité de contrôle lui a, à ce titre, imposé des amendes administratives.

DW a formé un recours contre cette décision devant le Landgericht Berlin (tribunal régional de Berlin, Allemagne), qui a classé la procédure sans suite. Ce tribunal a relevé que, en vertu de la loi allemande <sup>27</sup>, une infraction administrative ne pourrait être constatée qu'à l'encontre d'une personne physique et non pas à l'encontre d'une personne morale. En outre, dans le cas d'un engagement de la responsabilité d'une personne morale, seuls les actes des membres de ses organes ou de ses représentants pourraient lui être imputés. La Staatsanwaltschaft Berlin (parquet de Berlin, Allemagne) a introduit un recours contre cette décision devant le Kammergericht Berlin (tribunal régional supérieur de Berlin, Allemagne). Dans ce contexte, cette juridiction a saisi la Cour à titre préjudiciel sur l'interprétation du RGPD <sup>28</sup>.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, se prononce sur les conditions d'imposition d'amendes administratives au titre du RGPD. En premier lieu, elle examine la question de savoir si les États membres peuvent soumettre l'imposition d'une amende administrative à une personne morale à la condition que la violation de ce règlement soit imputée au préalable à une personne physique identifiée. En second lieu, elle se penche sur la question de savoir si la violation sanctionnée des dispositions du RGPD doit être commise délibérément ou par négligence <sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, ci-après le « RGPD »).

<sup>27</sup> Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (loi relative aux infractions administratives), du 24 mai 1968 (BGBl. 1968 I, p. 481), dans la version de la communication du 19 février 1987 (BGBl. 1987 I, p. 602), telle qu'adaptée par la loi du 19 juin 2020 (BGBl. 2020 I, p. 1350).

<sup>28</sup> Article 58, paragraphe 2, et article 83 du RGPD.

<sup>29</sup> Sur cet aspect, voir également arrêt Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21), rendu le même jour.

## Appréciation de la Cour

En ce qui concerne l'imposition d'une amende administrative en vertu du RGPD à une personne morale, la Cour relève, tout d'abord, que les principes, interdictions et obligations prévus par le RGPD s'adressent, en particulier, aux « responsables du traitement », dont la responsabilité s'étend à tout traitement de données à caractère personnel qu'ils effectuent eux-mêmes ou qui est réalisé pour leur compte. C'est cette responsabilité qui constitue, en cas de violation des dispositions du RGPD, le fondement pour l'imposition d'une amende administrative au responsable du traitement en application de l'article 83 de ce règlement. Cependant, le législateur de l'Union n'a pas opéré, aux fins de la détermination d'une telle responsabilité, une distinction entre les personnes physiques et les personnes morales, cette responsabilité étant soumise à la seule condition que celles-ci, seules ou conjointement avec d'autres, déterminent les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel<sup>30</sup>. Partant, en principe, toute personne répondant à cette condition est notamment responsable pour toute violation du RGPD, commise par elle-même ou pour son compte. Cela implique, d'une part, que les personnes morales sont responsables non seulement des violations commises par leurs représentants, directeurs ou gestionnaires, mais également par toute autre personne qui agit dans le cadre de l'activité commerciale de ces personnes morales et pour leur compte. D'autre part, les amendes administratives prévues par le RGPD en cas de telles violations doivent pouvoir être infligées directement à des personnes morales lorsque celles-ci peuvent être qualifiées de responsables du traitement.

Ensuite, la Cour observe qu'aucune disposition du RGPD ne permet de considérer que l'infliction d'une amende administrative à une personne morale en tant que responsable du traitement serait soumise à la constatation préalable que cette violation a été commise par une personne physique identifiée. En outre, le législateur de l'Union n'a pas laissé aux États membres une marge d'appréciation à cet égard. Le fait que le RGPD donne à ceux-ci la possibilité de prévoir des exigences concernant la procédure à suivre par les autorités de contrôle pour imposer une amende administrative<sup>31</sup> ne signifie nullement qu'ils seraient également habilités à prévoir des conditions de fond supplémentaires à celles fixées par le RGPD.

Dans ce contexte, la Cour précise que permettre aux États membres d'exiger, de manière unilatérale et en tant que condition nécessaire à l'imposition d'une amende administrative en application de l'article 83 du RGPD à un responsable du traitement qui est une personne morale, que la violation en cause soit imputée ou imputable, au préalable, à une personne physique identifiée serait contraire à la finalité du RGPD. En outre, une telle exigence supplémentaire risquerait, en définitive, d'affaiblir l'effectivité et l'effet dissuasif des amendes administratives imposées à des personnes morales en tant que responsables du traitement.

Enfin, la Cour souligne que la notion d'« entreprise », au sens des articles 101 et 102 TFUE<sup>32</sup>, n'a pas d'incidence sur le point de savoir si et dans quelles conditions une amende administrative peut être imposée en vertu du RGPD à un responsable du traitement qui est une personne morale et n'est pertinente que pour déterminer le montant d'une telle amende.

Ainsi, la Cour conclut que le RGPD<sup>33</sup> s'oppose à une réglementation nationale en vertu de laquelle une amende administrative ne peut être infligée à une personne morale en sa qualité de responsable du traitement pour une violation de ce règlement<sup>34</sup> que pour autant que cette violation a été imputée préalablement à une personne physique identifiée.

---

<sup>30</sup> Selon l'article 4, point 7, du RGPD.

<sup>31</sup> Comme cela ressort de l'article 58, paragraphe 4, et de l'article 83, paragraphe 8, du RGPD, lus à la lumière de son considérant 129.

<sup>32</sup> À laquelle le renvoi est effectué au considérant 150 du RGPD.

<sup>33</sup> Article 58, paragraphe 2, sous i), et article 83, paragraphes 1 à 6, du RGPD.

<sup>34</sup> Visée à l'article 83, paragraphes 4 à 6, du RGPD.

S'agissant de la question de savoir si les États membres peuvent prévoir l'imposition d'une amende administrative même lorsque la violation sanctionnée n'a pas été commise délibérément ou par négligence, la Cour rappelle, tout d'abord, que les conditions de fond qu'une autorité de contrôle doit respecter lorsqu'elle impose une telle amende à un responsable du traitement relèvent uniquement du droit de l'Union et que les États membres ne disposent d'aucune marge de manœuvre à cet égard.

En ce qui concerne ces conditions, la Cour note que parmi les éléments énumérés dans le RGPD au vu desquels l'autorité de contrôle procède à l'imposition d'une telle amende figure « le fait que la violation a été commise délibérément ou par négligence »<sup>35</sup>. En revanche, aucun de ces éléments ne fait état d'une quelconque possibilité d'engager la responsabilité du responsable du traitement en l'absence d'un comportement fautif de sa part. Ainsi, seules les violations des dispositions du RGPD commises par le responsable du traitement délibérément ou par négligence peuvent conduire à l'imposition d'une amende administrative à ce dernier en application de l'article 83 de ce règlement.

La Cour ajoute que cette interprétation est corroborée par l'économie générale et la finalité du RGPD. Dans ce contexte, elle précise que l'existence d'un système de sanctions en vertu du RGPD permettant d'imposer, lorsque les circonstances spécifiques de chaque cas d'espèce le justifient, une amende administrative crée, pour les responsables du traitement et les sous-traitants, une incitation à se conformer à ce règlement et que, par leur effet dissuasif, les amendes administratives contribuent au renforcement de la protection des personnes concernées. Cependant, le législateur de l'Union n'a pas jugé nécessaire de prévoir l'imposition d'amendes administratives en l'absence de faute. Compte tenu du fait que le RGPD vise un niveau de protection à la fois équivalent et homogène et qu'il doit, à cette fin, être appliqué de manière cohérente dans l'ensemble de l'Union, il serait contraire à cette finalité de permettre aux États membres de prévoir un tel régime pour l'imposition d'une amende.

Par conséquent, la Cour constate que, en vertu de l'article 83 du RGPD, une amende administrative ne peut être imposée que s'il est établi que le responsable du traitement, qui est à la fois une personne morale et une entreprise, a commis, délibérément ou par négligence, une violation des règles contenues dans ce règlement.

**Arrêt de la Cour (première chambre) du 7 décembre 2023, SCHUFA Holding e.a. (Scoring), C-634/21**

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

Renvoi préjudiciel – Protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 22 – Décision individuelle automatisée – Sociétés fournissant des informations commerciales – Établissement automatisé d'une valeur de probabilité concernant la capacité d'une personne à honorer des engagements de paiement à l'avenir (« *scoring* ») – Utilisation de cette valeur de probabilité par des tiers

SCHUFA Holding AG, une société privée de droit allemand, fournit à ses partenaires contractuels des informations sur la solvabilité de personnes. À cette fin, elle attribue à chaque personne concernée une valeur (« score ») qu'elle établit à partir de certaines caractéristiques de cette personne, sur la base de procédures mathématiques et statistiques. L'établissement des scores sert à prédire le comportement futur d'une personne, tel que le remboursement d'un prêt, sur la base de son assignation à un groupe d'autres personnes possédant des caractéristiques comparables.

Après avoir fait l'objet d'informations négatives établies par SCHUFA et transmises à un établissement de crédit, OQ s'est vu refuser, par cet établissement, l'octroi d'un prêt. OQ a demandé à SCHUFA de lui

---

<sup>35</sup> Article 83, paragraphe 2, sous b), du RGPD.

donner accès aux données la concernant et d'effacer les données prétendument erronées. SCHUFA ne lui a cependant communiqué que son score, et, de manière générale, les modalités de son calcul, en invoquant, pour le reste, le secret d'affaires.

OQ a ensuite introduit une réclamation à l'encontre de SCHUFA devant le HBDI <sup>36</sup>, l'autorité de contrôle allemande, que cette dernière a rejeté au motif que l'activité de SCHUFA était conforme à la législation allemande régissant les modalités d'utilisation d'une valeur de probabilité relative à la solvabilité <sup>37</sup>.

Saisi d'un recours contre la décision du HBDI par OQ, le Verwaltungsgericht Wiesbaden (tribunal administratif de Wiesbaden, Allemagne) a interrogé la Cour sur l'interprétation des dispositions du RGPD <sup>38</sup> visant le droit de la personne concernée de ne pas faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé, y compris le profilage <sup>39</sup>.

Dans son arrêt, la Cour interprète, pour la première fois, les dispositions du RGPD portant sur le domaine sensible des décisions fondées exclusivement sur un traitement de données automatisé. Dans ce cadre, elle se prononce sur la question de savoir si l'établissement automatisé, par une société fournissant des informations commerciales, d'une valeur de probabilité concernant la solvabilité d'une personne constitue une décision individuelle automatisée et, ainsi, relève du champ d'application de ces dispositions.

#### *Appréciation de la Cour*

Tout d'abord, la Cour constate que les trois conditions cumulatives d'applicabilité des dispositions du RGPD qui régissent le droit de la personne de ne pas faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé, y compris le profilage, sont réunies en l'occurrence.

S'agissant de la première condition, relative à l'existence d'une décision, la Cour précise que la notion de « décision » a une portée large et est susceptible d'englober le résultat du calcul de la solvabilité d'une personne sous la forme d'une valeur de probabilité concernant la capacité de cette personne à honorer des engagements de paiement à l'avenir.

En ce qui concerne la deuxième condition, selon laquelle la décision doit être « fondée exclusivement sur un traitement automatisé, y compris le profilage », il est constant, selon la Cour, que l'activité de la société en question répond à la définition de « profilage » <sup>40</sup> et donc que cette condition est remplie en l'occurrence. De plus, la juridiction de renvoi mentionne explicitement qu'est en cause l'établissement automatisé d'une valeur de probabilité fondée sur des données à caractère personnel relatives à une personne et concernant la capacité de celle-ci à honorer un prêt à l'avenir.

Quant à la troisième condition, selon laquelle la décision doit produire « des effets juridiques » concernant la personne en cause ou l'affecter « de manière significative de façon similaire », la Cour relève que, en l'occurrence, l'action de la tierce partie à laquelle la valeur de probabilité est transmise est guidée « de manière déterminante » par cette valeur. En effet, une valeur de probabilité insuffisante entraîne, presque toujours, le refus d'accorder un prêt. Ainsi, cette valeur affecte, à tout le moins, la personne concernée de manière significative.

---

<sup>36</sup> Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit (Commissaire à la protection des données et à la liberté de l'information pour le Land de Hesse, Allemagne).

<sup>37</sup> Article 31 du Bundesdatenschutzgesetz (loi fédérale relative à la protection des données), du 30 juin 2017 (BGBl. I, p. 2097).

<sup>38</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, et rectificatif JO 2018, L 127, p. 2, ci-après le « RGPD »).

<sup>39</sup> Article 22 du RGPD.

<sup>40</sup> Au sens de l'article 4, point 4, du RGPD.

La Cour en conclut que dans le cas où la valeur de probabilité établie par une société fournissant des informations commerciales et communiquée à une banque joue un rôle déterminant dans l'octroi d'un crédit, l'établissement de cette valeur doit être qualifié en soi de décision produisant à l'égard d'une personne concernée « des effets juridiques la concernant ou l'affectant de manière significative de façon similaire »<sup>41</sup>.

Ensuite, la Cour souligne que cette interprétation, et surtout la portée large de la notion de « décision », renforce la protection effective visée par le RGPD. En revanche, une interprétation restrictive, selon laquelle l'établissement de la valeur de probabilité doit seulement être considéré comme un acte préparatoire et seul l'acte adopté par la tierce partie peut, le cas échéant, être qualifié de « décision », entraînerait une lacune dans la protection juridique. En effet, dans cette hypothèse, l'établissement d'une telle valeur échapperait aux exigences spécifiques prévues par le RGPD<sup>42</sup>, alors même que cette procédure repose sur un traitement automatisé et qu'elle produit des effets affectant de manière significative la personne concernée dans la mesure où l'action de la tierce partie, à laquelle cette valeur de probabilité est transmise, est guidée de manière déterminante par celle-ci.

En outre, d'une part, la personne concernée ne pourrait pas faire valoir, auprès de la société fournissant des informations commerciales qui établit la valeur de probabilité la concernant, son droit d'accès aux informations spécifiques<sup>43</sup>, en l'absence de prise de décision automatisée par cette société. D'autre part, à supposer même que l'acte adopté par la tierce partie relève pour sa part des dispositions du RGPD qui visent le droit de la personne de ne pas faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé, cette tierce partie ne serait pas en mesure de fournir ces informations spécifiques car elle n'en dispose généralement pas.

Enfin, la Cour note que le fait que l'établissement d'une valeur de probabilité est couvert par les dispositions du RGPD régissant le droit de la personne de ne pas faire l'objet d'une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé a pour conséquence qu'il est interdit à moins que l'une des exceptions soit applicable et que les exigences spécifiques prévues par le RGPD soient respectées.

En outre, tout traitement de données à caractère personnel doit, d'une part, être conforme aux principes relatifs au traitement des données fixés par le RGPD et, d'autre part, eu égard en particulier au principe de la licéité du traitement, répondre à l'une des conditions de licéité.

Dans ce contexte, la Cour relève que la juridiction de renvoi fait référence à l'exception selon laquelle l'adoption de la décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé peut être autorisée lorsque cela est prévu par le droit de l'État membre. À cet égard, elle précise qu'il incombe à cette juridiction de vérifier si la législation nationale régissant les modalités d'utilisation d'une valeur de probabilité relative à la solvabilité peut être qualifiée de base légale autorisant l'adoption d'une telle décision et, dans l'affirmative, si les conditions entourant cette exception et celles relatives aux principes applicables au traitement, prévues par le RGPD, sont remplies en l'occurrence.

---

<sup>41</sup> Au sens de l'article 22, paragraphe 1, du RGPD.

<sup>42</sup> Visées à l'article 22, paragraphes 2 à 4, du RGPD. Il ressort de ces dispositions que l'interdiction d'une décision individuelle fondée exclusivement sur un traitement automatisé est assortie de trois exceptions, entourées des garanties supplémentaires. Ainsi, une telle décision est admise lorsqu'elle est nécessaire à la conclusion ou à l'exécution d'un contrat entre la personne concernée et un responsable du traitement, lorsqu'elle est autorisée par le droit de l'Union ou le droit de l'État membre auquel le responsable du traitement est soumis ou lorsqu'elle est fondée sur le consentement explicite de la personne concernée, à condition que des mesures appropriées pour la sauvegarde des droits et des libertés ainsi que des intérêts légitimes de la personne concernée soient en place.

<sup>43</sup> Visées à l'article 15, paragraphe 1, sous h), du RGPD, qui dans le cas d'une prise de décision automatisée accorde à la personne concernée un droit d'accès étendu.

## Arrêt de la Cour (première chambre) du 7 décembre 2023, SCHUFA Holding (Libération de reliquat de dette), C-26/22 et C-64/22

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

Renvoi préjudiciel – Protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel – Règlement (UE) 2016/679 – Article 5, paragraphe 1, sous a) – Principe de la « licéité » – Article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous f) – Nécessité du traitement aux fins des intérêts légitimes poursuivis par le responsable du traitement ou par un tiers – Article 17, paragraphe 1, sous d) – Droit à l'effacement en cas de traitement illicite de données à caractère personnel – Article 40 – Codes de conduite – Article 78, paragraphe 1 – Droit à un recours juridictionnel effectif contre une autorité de contrôle – Décision prise par l'autorité de contrôle sur une réclamation – Portée du contrôle juridictionnel sur cette décision – Sociétés fournissant des informations commerciales – Conservation de données provenant d'un registre public relatives à la libération de reliquat de dette en faveur d'une personne – Durée de la conservation

SCHUFA Holding AG, une société privée de droit allemand, enregistre et conserve, dans ses propres bases de données, des informations provenant de registres publics, notamment celles relatives à des libérations de reliquat de dette, qu'elle fournit, le cas échéant, à ses partenaires contractuels. Elle procède à l'effacement de ces informations à l'issue d'un délai de trois ans après leur enregistrement, conformément au code de conduite élaboré, en Allemagne, par l'association regroupant les sociétés fournissant des informations commerciales.

Après avoir bénéficié de décisions de libération anticipée de reliquat de dette dans le cadre de procédures d'insolvabilité, UF et AB ont demandé à SCHUFA d'effacer des inscriptions relatives à ces décisions. Cette société a refusé de faire droit à leurs demandes en expliquant que le délai d'effacement de ces données du registre public de six mois, prévu par la législation allemande <sup>44</sup>, ne s'appliquait pas à elle.

UF et AB ont chacun introduit une réclamation à l'encontre de SCHUFA devant le HBDI <sup>45</sup>, l'autorité de contrôle compétente, que cette dernière a rejeté au motif que le traitement des données effectué par SCHUFA était licite.

Saisi des recours contre les décisions du HBDI par UF et AB, le Verwaltungsgericht Wiesbaden (tribunal administratif de Wiesbaden, Allemagne) a interrogé la Cour sur l'interprétation de plusieurs dispositions du RGPD <sup>46</sup>, visant notamment la nécessité du traitement des données aux fins des intérêts poursuivis ainsi que le droit à l'effacement <sup>47</sup>.

Dans son arrêt, la Cour constate que le RGPD <sup>48</sup> s'oppose à une pratique de sociétés privées fournissant des informations commerciales, qui consiste à conserver, dans leurs propres bases de données, des informations provenant d'un registre public relatives à l'octroi d'une libération de reliquat de dette en faveur des personnes physiques pendant une période plus longue que celle

---

<sup>44</sup> Article 3, paragraphe 1, de la Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet (règlement relatif aux publications officielles diffusées par Internet dans le cadre des procédures d'insolvabilité), du 12 février 2002 (BGBl. I, p. 677).

<sup>45</sup> Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit (Commissaire à la protection des données et à la liberté de l'information pour le Land de Hesse, Allemagne).

<sup>46</sup> Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, et rectificatif JO 2018, L 127, p. 2, ci-après le « RGPD »).

<sup>47</sup> Respectivement, l'article 6, paragraphe 1, sous f), et l'article 17, paragraphe 1, sous c) et d), de ce règlement.

<sup>48</sup> Article 5, paragraphe 1, sous a), lu conjointement avec l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous f), du RGPD.

prévue par la législation nationale pour la conservation de ces données dans un tel registre. Elle se prononce également sur le droit de la personne concernée d'obtenir de cette société l'effacement des données la concernant.

### *Appréciation de la Cour*

En premier lieu, la Cour rappelle que, selon le RGPD, un traitement de données à caractère personnel peut être considéré comme licite notamment lorsque trois conditions cumulatives sont réunies, à savoir, premièrement, que le responsable du traitement ou un tiers poursuit un intérêt légitime, deuxièmement, que le traitement est nécessaire pour la réalisation de l'intérêt légitime poursuivi et troisièmement, que les intérêts ou les libertés et les droits fondamentaux de la personne concernée par la protection des données ne prévalent pas sur l'intérêt légitime du responsable du traitement ou d'un tiers <sup>49</sup>.

S'agissant de la première condition, la Cour souligne que si, en l'occurrence, le traitement des données à caractère personnel sert les intérêts économiques d'une société privée, il sert également à poursuivre les intérêts légitimes des partenaires contractuels de cette société, qui sont tenus d'évaluer la solvabilité des personnes avec lesquelles ils envisagent de conclure des contrats liés à un crédit, et donc les intérêts du secteur de crédit sur un plan socio-économique.

Pour ce qui est de la deuxième condition, la Cour rappelle que le traitement des données ne peut être considéré comme étant « nécessaire » que s'il est opéré dans les limites du strict nécessaire pour la réalisation d'un intérêt légitime poursuivi par le responsable du traitement ou par un tiers.

Quant à la troisième condition, la Cour constate que, en l'occurrence, l'examen de celle-ci se confond avec l'examen de la deuxième condition et nécessite une pondération des droits et des intérêts opposés pour apprécier si les intérêts légitimes poursuivis ne peuvent raisonnablement être atteints par une durée de conservation plus courte des données.

Ainsi, s'agissant de la pondération des intérêts légitimes poursuivis, la Cour relève que, dans la mesure où l'analyse apportée par une société fournissant des informations commerciales rend possible l'évaluation objective et fiable de la solvabilité des clients potentiels des partenaires contractuels de cette société, elle permet de compenser des disparités d'information et donc de réduire les risques de fraude ainsi que d'autres incertitudes.

S'agissant, en revanche, des droits et des intérêts de la personne concernée, la Cour considère que le traitement, par cette société, de données relatives à l'octroi d'une libération de reliquat de dette, tel que la conservation, l'analyse et la communication de ces données à un tiers, constitue une ingérence grave dans les droits fondamentaux de la personne concernée <sup>50</sup>. En effet, de telles données servent comme un facteur négatif lors de l'évaluation de la solvabilité de cette dernière et constituent donc des informations sensibles sur sa vie privée dont le traitement est susceptible de nuire considérablement à ses intérêts. En outre, plus la conservation de telles données est longue, plus les conséquences sur les intérêts et sur la vie privée de la personne concernée sont importantes et plus les exigences relatives à la licéité de la conservation de cette information sont élevées.

Par ailleurs, concernant la conservation des données dans les registres publics d'insolvabilité, la Cour relève que les États membres sont responsables de la collecte et du stockage des données dans les bases de données nationales <sup>51</sup> et, partant, ils doivent également fixer le délai de conservation de ces

---

<sup>49</sup> En vertu de l'article 6, paragraphe 1, premier alinéa, sous f), du RGPD, applicable en l'occurrence.

<sup>50</sup> Droits consacrés aux articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, portant respectivement sur le respect de la vie privée et sur la protection des données à caractère personnel.

<sup>51</sup> En vertu de l'article 79, paragraphe 4, du règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2015, relatif aux procédures d'insolvabilité (refonte) (JO 2015, L 141, p. 19). L'article 79, paragraphe 5, de ce règlement se limite à prévoir que les États membres informent les personnes concernées de la période durant laquelle les données à caractère personnel stockées dans les registres d'insolvabilité sont accessibles, sans déterminer un délai pour la conservation de ces données.

données. En l'occurrence, le législateur national a considéré qu'après l'expiration du délai de six mois, les droits et les intérêts de la personne concernée prévalent sur ceux du public à disposer de cette information.

En outre, la libération de reliquat de dette est censée permettre à la personne qui en bénéficie de participer de nouveau à la vie économique et revêt, généralement, une importance existentielle pour cette personne. Or, la réalisation de cet objectif serait compromise si les informations y relatives pouvaient être conservées et utilisées après leur effacement du registre public d'insolvabilité.

Par conséquent, la Cour conclut que les intérêts du secteur de crédit à disposer des informations sur une libération de reliquat de dette ne sauraient justifier la conservation des données au-delà du délai de conservation dans le registre public d'insolvabilité.

La Cour ajoute que la conservation des données pendant la période de six mois constitue elle aussi une ingérence dans les droits fondamentaux de la personne concernée. À cet égard, il incombe à la juridiction de renvoi d'apprécier si la conservation parallèle de ces données par des sociétés privées peut être considérée comme étant limitée au strict nécessaire.

Enfin, en ce qui concerne l'existence d'un code de conduite prévoyant la suppression de données à l'issue d'un délai de trois ans, la Cour note que si un tel code est destiné à contribuer à la bonne application du RGPD <sup>52</sup>, il n'en demeure pas moins que les conditions de licéité d'un traitement de données à caractère personnel qu'il fixe ne sauraient différer des conditions prévues par le RGPD. Ainsi, un code de conduite aboutissant à une appréciation différente de celle obtenue en application du RGPD ne saurait être pris en considération.

En second lieu, s'agissant des obligations du responsable du traitement d'effacer les données personnelles, la Cour note, d'une part, que ce dernier doit procéder à l'effacement des données ayant fait l'objet d'un traitement illicite tel que, en l'occurrence, le traitement des données effectué par la société concernée au-delà du délai de conservation de six mois dans le registre public <sup>53</sup>. D'autre part, même si la juridiction de renvoi devait conclure que le traitement des données pendant la période de six mois était licite, la personne concernée aurait le droit de s'opposer à un tel traitement <sup>54</sup> et d'obtenir l'effacement des données la concernant, si cette société reste en défaut de démontrer l'existence de motifs légitimes impérieux qui prévalent sur les intérêts ainsi que sur les droits et les libertés de cette personne <sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Selon l'article 40, paragraphes 1 et 2, du RGPD.

<sup>53</sup> Conformément à l'article 17, paragraphe 1, sous d), du RGPD.

<sup>54</sup> En vertu de l'article 21, paragraphe 1, du RGPD.

<sup>55</sup> En application de l'article 17, paragraphe 1, sous c), du RGPD.

## IV. AGRICULTURE ET PÊCHE

### Arrêt du Tribunal (dixième chambre) du 6 décembre 2023, République tchèque/Commission, T-48/22

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

FEAGA et Feader – Dépenses exclues du financement – Procédure d'apurement de conformité – Agriculteur actif – Prairies permanentes – Échantillon de contrôle – Paiements indus – Dépôt tardif de la demande – Discipline financière – Obligation de motivation – Confiance légitime – Proportionnalité

En 2017, la Commission européenne a ouvert une enquête<sup>56</sup> à l'encontre de la République tchèque pour vérifier si, pour les années 2015 à 2017, le contrôle par celle-ci des aides versées aux agriculteurs au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) avait été effectué conformément à la législation de l'Union européenne (ci-après l'« enquête »).

Les conclusions préliminaires de cette enquête ont relevé la non-conformité du système de contrôle mis en place pour vérifier l'octroi des aides à la surface versées aux agriculteurs, au titre de ces fonds, pour les années concernées. Les insuffisances constatées étaient relatives à cinq contrôles clés concernant la détermination du statut d'agriculteur actif du demandeur de l'aide, l'identification des prairies permanentes, la sélection de l'échantillon des bénéficiaires d'une aide devant faire l'objet d'un contrôle (ci-après la « sélection de l'échantillon de contrôle »), le recouvrement des paiements indus et le dépôt tardif des demandes.

Dans les conclusions finales de l'enquête, communiquées le 26 mars 2021, la Commission a confirmé sa position selon laquelle la République tchèque avait violé cinq contrôles clés et, pour l'ensemble des violations reprochées, a proposé d'exclure du financement de l'Union une somme d'un montant de 44 098 570,70 euros<sup>57</sup>. Une correction financière correspondant à ce montant a été imposée à la République tchèque par la décision d'exécution 2021/2020 (ci-après la « décision attaquée »)<sup>58</sup>.

La République tchèque a demandé l'annulation de cette décision devant le Tribunal. Elle conteste, entre autres, les violations concernant le statut d'agriculteur actif, la sélection de l'échantillon de contrôle et le recouvrement des paiements indus.

Le Tribunal accueille en partie le recours et se prononce, dans ce cadre, sur l'interprétation des notions d'« agriculteur actif » et de « groupement de personnes physiques et morales », au sens de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013<sup>59</sup>. Il apporte également des clarifications sur la

---

<sup>56</sup> Sur le fondement de l'article 52 du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 et n° 485/2008 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 549) et de l'article 34 du règlement d'exécution (UE) n° 908/2014 de la Commission, du 6 août 2014, portant modalités d'application du règlement n° 1306/2013 en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les règles relatives aux contrôles, les garanties et la transparence (JO 2014, L 255, p. 59), dans sa version en vigueur au moment de l'enquête.

<sup>57</sup> Résultant de l'application d'une correction financière conformément à l'article 12, paragraphes 6 à 8, du règlement délégué (UE) n° 907/2014, du 11 mars 2014, complétant le règlement n° 1306/2013 en ce qui concerne les organismes payeurs et autres entités, la gestion financière, l'apurement des comptes, les garanties et l'utilisation de l'euro (JO 2014, L 255, p. 18).

<sup>58</sup> Décision d'exécution (UE) 2021/2020 de la Commission, du 17 novembre 2021, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO 2021, L 413, p. 10).

<sup>59</sup> Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 608).



nature des conditions prévues à l'article 34, paragraphe 6, du règlement n° 908/2014 et des éclaircissements en ce qui concerne le régime relatif à la sélection de l'échantillon de contrôle, aux paiements indus et au dépôt tardif de la demande.

### *Appréciation du Tribunal*

Le Tribunal rejette, tout d'abord, le moyen soulevé par la République tchèque par lequel celle-ci contestait la violation concernant le statut d'agriculteur actif.

Dans le cadre de ce moyen, la République tchèque soutenait qu'elle n'a pas violé l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 en ne prenant pas en compte, lors du contrôle du statut d'agriculteur actif du demandeur de l'aide, les sociétés liées. Or, si les notions de « groupements de personnes physiques ou morales » et de « sociétés liées » ne sont définies ni par le règlement n° 1307/2013 ni par le règlement délégué n° 639/2014<sup>60</sup>, la Commission a cependant indiqué, dans une présentation adressée aux États membres, que l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 doit être interprété dans le sens que les activités relevant de la liste d'exclusion peuvent être exercées par les personnes physiques ou morales ou par leurs groupements directement ou par le biais d'une société liée. Elle a également fait valoir, dans une lettre envoyée au ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture allemand, le 29 janvier 2016, qui a été mise ensuite à la disposition des autres États membres, qu'il convient d'entendre par « société liée » toute entité directement ou indirectement liée au demandeur de l'aide par une relation de contrôle prenant la forme d'une possession entière ou majoritaire.

Dans ce contexte, le Tribunal constate, en premier lieu, que l'inclusion des sociétés liées dans le champ d'application de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 n'est pas contraire au libellé de cette disposition. À cet égard, par essence, un groupement désigne un ensemble d'entités liées l'une à l'autre au sein d'une même organisation. Ainsi, le terme « groupement » doit être interprété comme se rapprochant du terme « groupe » et comme visant tout ensemble de personnes physiques ou morales liées l'une à l'autre au sein d'une même organisation sociétariaire plus ou moins structurée. Il s'ensuit qu'un groupement de personnes physiques ou morales inclut les sociétés liées.

En conséquence, le demandeur de l'aide, groupement de personnes physiques ou morales, peut exercer les activités relevant de la liste d'exclusion tant directement que par le biais d'une société liée faisant partie du même groupement. De même, si le demandeur de l'aide n'est pas un groupement, mais une personne physique ou morale faisant partie d'un groupement, il peut exercer les activités relevant de la liste d'exclusion directement ou par le biais d'une société liée faisant partie du même groupement.

En deuxième lieu, l'inclusion des sociétés liées dans le champ d'application de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 n'est pas contraire à la définition d'« agriculteur » figurant à l'article 4, paragraphe 1, sous a), de ce règlement. En effet, l'existence d'un lien entre la notion d'« agriculteur actif » et celle d'« agriculteur », au sens de ces deux dispositions, est confirmée par la jurisprudence qui précise que, pour pouvoir bénéficier du statut d'agriculteur actif, une personne doit, au préalable, satisfaire aux exigences visées à l'article 4, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1307/2013 concernant la notion d'« agriculteur ». L'existence d'un lien entre cette notion et celle d'« agriculteur actif » ne saurait, en effet, remettre en cause la conclusion selon laquelle, aux termes de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013, le demandeur de l'aide peut exercer les activités relevant de la liste d'exclusion tant directement que par le biais d'une société liée faisant partie du même groupement. Il ne ressort d'ailleurs pas du libellé de l'article 4, paragraphe 1, sous a), du même règlement que, pour pouvoir être qualifié d'agriculteur, une personne physique, une personne morale ou un groupement de personnes physiques ou morales doit exercer ses activités directement.

---

<sup>60</sup> Règlement délégué (UE) n° 639/2014 de la Commission, du 11 mars 2014, complétant le règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et modifiant l'annexe X dudit règlement (JO 2014, L 181, p. 1).

En troisième lieu, l'inclusion des sociétés liées dans le champ d'application de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 n'est pas contraire à la finalité de cette disposition, qui est d'éviter le risque de fraude à l'encontre du budget de l'Union et de limiter les paiements, au titre de la politique agricole commune, aux seuls agriculteurs qui exercent véritablement une activité agricole. À défaut de prise en compte des sociétés liées, les demandeurs pourraient, en effet, répartir leurs activités entre plusieurs entités juridiques liées afin de contourner les limites posées par cette disposition à la reconnaissance de leur statut d'agriculteur actif. Le contrôle exercé par les autorités compétentes des États membres serait alors limité aux activités agricoles exercées directement par le demandeur, à l'exclusion de celles mises en œuvre par le biais de sociétés liées.

C'est, par ailleurs, à tort que la République tchèque soutient que le risque que le demandeur de l'aide fractionne, de manière intentionnelle, ses activités en plusieurs entités juridiques pour contourner l'application de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 est visé par l'article 60 du règlement n° 1306/2013<sup>61</sup>. En effet, compte tenu du large champ d'application de cette disposition et des contraintes en matière de preuves relatives à une éventuelle création artificielle des conditions requises en vue de l'obtention des avantages prévus par la législation agricole sectorielle, il se peut qu'une pratique abusive consistant à contourner l'application des règles relatives au statut d'agriculteur actif n'entre pas dans le champ d'application de l'article 60 du règlement n° 1306/2013, mais qu'elle constitue pourtant une violation de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013. Ainsi, il ne saurait être soutenu que cette seule disposition suffit pour éviter le risque que le demandeur de l'aide fractionne ses activités en plusieurs entités juridiques afin de se soustraire au contrôle de son statut d'agriculteur actif au titre de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013.

En quatrième et dernier lieu, l'inclusion des sociétés liées dans le champ d'application de l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1307/2013 n'est pas contraire au principe de sécurité juridique. En effet, ce dernier exige que les règles du droit soient claires, précises et prévisibles dans leurs effets, afin que les intéressés puissent s'orienter dans des situations et des relations juridiques relevant de l'ordre juridique de l'Union. Or, en l'espèce, il ressort avec clarté et précision qu'un groupement de personnes physiques ou morales ou une personne physique ou morale faisant partie d'un groupement peut exercer les activités relevant de la liste d'exclusion tant directement que par le biais d'une société liée faisant partie du même groupement.

Le Tribunal accueille ensuite, en partie, le moyen visant à contester la violation concernant la sélection de l'échantillon de contrôle.

À cet égard, il précise que les contrôles standards diffèrent, par leur objet et leur finalité, des contrôles de suivi sur place. Ainsi, tandis que les contrôles standards concernent 5 % de tous les bénéficiaires introduisant une demande de paiement de base ou une demande de paiement unique à la surface et ont pour objectif de fixer un nombre minimal de bénéficiaires faisant l'objet d'un contrôle afin d'assurer une vérification efficace, de la part de la Commission, du respect des dispositions en ce qui concerne les différents régimes d'aide et mesures de soutien, les contrôles de suivi sur place concernent uniquement les bénéficiaires qui ont fait l'objet d'une sanction administrative réduite pour avoir effectué, lors de l'année précédente, une surdéclaration des superficies admissibles au bénéfice des aides. Les contrôles de suivi ont, par ailleurs, pour objectif de vérifier si, à la suite de l'application d'une sanction administrative réduite pour une première surdéclaration des superficies, les bénéficiaires d'une aide ont commis une nouvelle infraction qui donnerait lieu à l'application d'une sanction administrative à part entière. La nature spécifique des contrôles de suivi sur place est d'ailleurs confirmée par le titre de l'article 33 bis du règlement

---

<sup>61</sup> Cette disposition prévoit : « Sans préjudice de dispositions particulières, aucun des avantages prévus par la législation agricole sectorielle n'est accordé en faveur des personnes physiques ou morales dont il est établi qu'elles ont créé artificiellement les conditions requises en vue de l'obtention de ces avantages, en contradiction avec les objectifs visés par cette législation ».

d'exécution n° 809/2014 <sup>62</sup>, qui les qualifie expressément de « contrôles supplémentaires », ce qui laisse entendre qu'ils se distinguent des contrôles standards dans la mesure où ils assujettissent les bénéficiaires d'une aide à un contrôle additionnel. Le Tribunal estime, en conséquence, que la Commission a considéré à juste titre que les bénéficiaires ayant reçu une sanction administrative réduite, au cours de l'année précédente, devaient être distingués de ceux qui faisaient l'objet d'un contrôle standard.

La Commission a toutefois commis une violation de l'article 52, paragraphe 2, du règlement n° 1306/2013 et du principe de proportionnalité, le montant de la correction financière appliquée au titre de la violation concernant la sélection de l'échantillon de contrôle relative aux contrôles standards ne correspondant pas à la gravité de la non-conformité reprochée.

La Commission n'a, en effet, fourni aucun élément de preuve permettant de comprendre pourquoi le préjudice s'étant produit en 2017 aurait pu se produire également en 2015 et en 2016 et donnerait lieu à une obligation de recouvrement rétroactif. Le Tribunal relève, également, que l'article 3 du règlement n° 2988/95 <sup>63</sup> invoqué par la Commission est sans pertinence à cet égard. Il souligne enfin que la Commission ne saurait non plus se prévaloir de l'article 63 du règlement n° 1306/2013 ou de l'article 7 du règlement d'exécution n° 809/2014 pour justifier la poursuite rétroactive des paiements indus, dans la mesure où elle se réfère pour la première fois à ces dispositions dans le mémoire en défense. En tout état de cause, à supposer même que la Commission puisse étayer ses allégations sur le fondement de ces deux dispositions, celles-ci ne fournissent pas la preuve que le doute exprimé constitue un doute sérieux et raisonnable. Le Tribunal annule, en conséquence, la décision attaquée en ce qu'elle concerne l'imposition de la correction financière se rapportant à la violation concernant la sélection de l'échantillon de contrôle relative aux contrôles standards, d'un montant de 18 833,24 euros.

Enfin, le moyen visant à contester la violation concernant le recouvrement des paiements indus est également accueilli. L'article 63 du règlement n° 1306/2013 et l'article 7 du règlement d'exécution n° 809/2014 n'imposent en effet pas aux États membres l'obligation de vérifier, de manière rétroactive, si une surface inadmissible au bénéfice de l'aide au cours d'une année l'était aussi lors des années précédentes. La prétendue obligation des États membres d'effectuer un contrôle rétroactif de l'admissibilité d'une surface ne résulte pas non plus de l'article 3 du règlement n° 2988/95 ni, par ailleurs, de la jurisprudence du Tribunal <sup>64</sup>. Dans ce contexte, le Tribunal annule la décision attaquée en tant qu'elle porte sur la correction financière appliquée aux dépenses effectuées par la République tchèque dans le cadre du régime de paiement unique à la surface, en relation avec la prétendue violation concernant le recouvrement des paiements indus, d'un montant de 17 855 884,41 euros.

---

<sup>62</sup> Règlement d'exécution (UE) no 809/2014 de la Commission, du 17 juillet 2014, établissant les modalités d'application du règlement no 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les mesures en faveur du développement rural et la conditionnalité (JO 2014, L 227, p. 69), tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) 2016/1394 de la Commission, du 16 août 2016 (JO 2016, L 225, p. 50).

<sup>63</sup> Article 3 du règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil, du 18 décembre 1995, relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (JO 1995, L 132, p. 1).

<sup>64</sup> Arrêt du 7 septembre 2022, Slovaquie/Commission (T-40/21, EU:T:2022:515, points 54 et 55).

## V. LIBERTÉ DE CIRCULATION

### 1. LIBRE CIRCULATION DES TRAVAILLEURS

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Chief Appeals Officer e.a., C-488/21**

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

Renvoi préjudiciel – Citoyenneté de l'Union européenne – Articles 21 et 45 TFUE – Droit des citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres – Travailleur ayant acquis la nationalité de l'État membre d'accueil tout en conservant sa nationalité d'origine – Directive 2004/38/CE – Article 3 – Bénéficiaires – Article 2, point 2, sous d) – Membre de la famille – Ascendants directs à la charge d'un travailleur citoyen de l'Union – Article 7, paragraphe 1, sous a) et d) – Droit de séjour de plus de trois mois – Conservation du statut de personne à charge dans l'État membre d'accueil – Article 14, paragraphe 2 – Maintien du droit de séjour – Règlement (UE) n° 492/2011 – Article 7, paragraphe 2 – Égalité de traitement – Avantages sociaux – Prestations d'assistance sociale – Charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil

GV, ressortissante roumaine, est la mère de AC, également ressortissante roumaine, cette dernière séjournant et travaillant en Irlande. Par ailleurs, AC a été naturalisée irlandaise.

Depuis 2017, GV séjourne en Irlande avec sa fille dont elle est financièrement dépendante. En septembre 2017, du fait de la détérioration de son état de santé liée à l'arthrite, GV a demandé l'octroi de l'allocation d'invalidité au titre d'une loi sur la protection sociale.

Ainsi qu'il ressort de la décision de renvoi, cette allocation, qui vise à protéger contre la pauvreté, constitue une prestation d'assistance sociale financée par le budget général, sans que l'intéressé ait à verser de cotisation de sécurité sociale. En outre, le bénéficiaire de l'allocation est soumis à certaines conditions, liées notamment à l'âge, aux ressources et au handicap. Par ailleurs, cette allocation d'invalidité constitue une « prestation spéciale en espèces à caractère non contributif », au sens du règlement n° 883/2004<sup>65</sup>. Enfin, il apparaît que le droit irlandais exclut le versement de cette allocation à une personne qui ne séjourne pas habituellement en Irlande, telle qu'une personne n'y disposant pas d'un droit de séjour.

En février 2018, la demande d'allocation d'invalidité présentée par GV a été rejetée, au motif qu'elle ne disposait pas d'un droit de séjour en Irlande.

Chargé de réexaminer le rejet de cette demande, en juillet 2019, l'Appeals Officer (agent en charge des recours, Irlande) a conclu que GV, en tant qu'ascendant direct à la charge d'une citoyenne de l'Union travaillant en Irlande, était titulaire d'un droit de séjour, mais n'avait pas le droit de bénéficier d'une prestation d'assistance sociale. Saisi d'une demande en révision, le Chief Appeals Officer (directeur de l'Office des recours, Irlande) a confirmé ce raisonnement étant donné que, conformément à la réglementation nationale transposant la directive 2004/38<sup>66</sup>, GV deviendrait, si

---

<sup>65</sup> Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO 2004, L 166, p. 1, et rectificatifs JO 2004, L 200, p. 1, ainsi que JO 2007, L 204, p. 30).

<sup>66</sup> Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77).

l'allocation lui était accordée, une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale national et que, partant, elle ne disposerait plus de droit de séjour.

Par un jugement rendu en juillet 2020, la High Court (Haute Cour, Irlande) a annulé la décision prise par le directeur de l'Office des recours. Cette juridiction estime en particulier que la réglementation nationale précitée, en ce qu'elle soumet le droit de séjour d'un membre de la famille d'un citoyen irlandais à la condition que ce membre de sa famille ne devienne pas une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État, est incompatible avec la directive 2004/38, régissant le droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

Saisie en appel contre ce jugement, la juridiction de renvoi a décidé d'interroger, en substance, la Cour sur la question de savoir si le droit de l'Union s'oppose à une législation d'un État membre qui permet aux autorités de cet État membre de refuser l'octroi d'une prestation d'assistance sociale à un ascendant direct qui, au moment de l'introduction de la demande afférente à cette prestation, est à la charge d'un travailleur citoyen de l'Union, voire de lui retirer le droit de séjour de plus de trois mois, au motif que l'octroi de ladite prestation aurait pour effet que ce membre de la famille ne soit plus à la charge du travailleur citoyen de l'Union et devienne ainsi une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale dudit État membre.

Par son arrêt, prononcé en grande chambre, la Cour dit pour droit que le principe de libre circulation des travailleurs<sup>67</sup>, tel que mis en œuvre par le règlement n° 492/2011<sup>68</sup> relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union, lu en combinaison avec la directive 2004/38, s'oppose à une telle réglementation nationale.

#### *Appréciation de la Cour*

À titre liminaire, la Cour rappelle que la directive 2004/38, dont la juridiction de renvoi demandait l'interprétation, régit uniquement les conditions d'entrée et de séjour d'un citoyen de l'Union dans les États membres autres que celui dont il a la nationalité. Par conséquent, elle n'a pas vocation à conférer, sur le territoire de cet État membre, un droit de séjour dérivé aux membres de la famille de ce citoyen. En l'occurrence, depuis la naturalisation de AC, cette directive n'a plus vocation à régir ni son droit de séjour en Irlande, ni le droit de séjour dérivé dont pourraient bénéficier des membres de sa famille.

Cela étant, la Cour a déjà jugé que la situation d'un ressortissant d'un État membre, qui a exercé sa liberté de circulation en se rendant et en séjournant légalement sur le territoire d'un autre État membre, ne saurait être assimilée à une situation purement interne en raison du seul fait que, lors de ce séjour, il a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil en plus de sa nationalité d'origine. Ainsi, l'effet utile des droits conférés aux citoyens de l'Union par l'article 21 TFUE et, plus précisément, aux travailleurs par l'article 45 TFUE exige qu'un membre de la famille d'un travailleur citoyen de l'Union qui, après avoir exercé sa liberté de circulation en séjournant et en travaillant dans l'État membre d'accueil, a acquis la nationalité de cet État membre, puisse se voir octroyer un droit de séjour dérivé. En outre, les conditions d'octroi du droit de séjour dérivé dont bénéficie ce membre de la famille ne devraient pas être plus strictes que celles prévues dans la directive 2004/38 pour le membre de la famille d'un citoyen de l'Union ayant exercé son droit de libre circulation en s'établissant dans un État membre autre que celui dont il a la nationalité, cette directive devant être appliquée par analogie à une telle situation. Enfin, un travailleur citoyen de l'Union bénéficie - y compris lorsque, comme en l'occurrence, il a acquis la nationalité de l'État membre d'accueil, en plus de sa nationalité d'origine -

---

<sup>67</sup> Ce principe est énoncé à l'article 45 TFUE.

<sup>68</sup> Il s'agit plus particulièrement de l'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 492/2011 du Parlement européen et du Conseil, du 5 avril 2011, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union (JO 2011, L 141, p. 1).

du droit à l'égalité de traitement, en application de l'article 45, paragraphe 2, TFUE, tel que mis en œuvre par l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 492/2011 <sup>69</sup>.

Dans ce cadre, en premier lieu, la Cour précise qu'il résulte d'une lecture conjointe de plusieurs dispositions de la directive 2004/38 <sup>70</sup> que les ascendants directs d'un travailleur citoyen de l'Union bénéficient d'un droit de séjour dérivé de plus de trois mois, lorsqu'ils sont « à charge » de ce travailleur. Afin que le membre de la famille concerné puisse bénéficier de ce droit, cette situation de dépendance doit exister, dans le pays de provenance de cette personne, au moment où elle demande à rejoindre le citoyen dont elle est à la charge. L'intéressé pourra conserver ledit droit tant qu'il reste à la charge de ce travailleur <sup>71</sup>, et ce jusqu'à ce que cet ascendant, ayant séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil, puisse prétendre à un droit de séjour permanent <sup>72</sup>.

En second lieu, s'agissant du droit précité à l'égalité de traitement dont bénéficie un travailleur citoyen de l'Union au titre de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 492/2011, la Cour rappelle que la notion d'« avantages sociaux » prévue par cette disposition comprend tous les avantages qui, liés ou non à un contrat d'emploi, sont généralement reconnus aux travailleurs nationaux, en raison principalement de leur qualité objective de travailleur ou du simple fait de leur résidence sur le territoire national, et dont l'extension aux travailleurs ressortissants d'autres États membres apparaît comme apte à faciliter leur mobilité à l'intérieur de l'Union. Cette notion peut inclure des prestations d'assistance sociale relevant en même temps du domaine d'application spécifique du règlement n° 883/2004, comme l'allocation d'invalidité. En outre, une prestation d'assistance sociale, telle que l'allocation d'invalidité accordée à un ascendant direct, constitue pour le travailleur migrant un « avantage social » au sens de l'article 7, paragraphe 2, du règlement n° 492/2011, dès lors que cet ascendant direct est à la charge de ce travailleur, au sens de l'article 2, point 2, sous d), de la directive 2004/38. Par ailleurs, ledit ascendant direct à charge, en tant que bénéficiaire indirect de l'égalité de traitement accordé audit travailleur, peut se prévaloir de cet article 7, paragraphe 2, du règlement n° 492/2011 afin d'obtenir cette allocation lorsque, en vertu du droit national, celle-ci est accordée directement à de tels ascendants. Eu égard à la protection contre les discriminations dont peuvent faire l'objet le travailleur migrant et les membres de sa famille dans l'État membre d'accueil assurée par cette disposition, la qualité d'ascendant « à charge » au sens de l'article 2, point 2, sous d), de la directive 2004/38 ne saurait être affectée par l'octroi d'une prestation d'assistance sociale dans l'État membre d'accueil. En décider autrement interdirait, en pratique, à ce membre de la famille à charge de demander cette prestation, portant ainsi atteinte à l'égalité de traitement reconnue au travailleur migrant. Il importe à cet égard de souligner que, par les contributions fiscales qu'un travailleur migrant verse à l'État membre d'accueil dans le cadre de l'activité salariée qu'il y exerce, ce travailleur contribue au financement des politiques sociales de cet État membre et doit, en conséquence, en profiter dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux. Partant, l'objectif consistant à éviter une charge financière déraisonnable pour l'État membre d'accueil ne saurait justifier une inégalité de traitement entre les travailleurs migrants et les travailleurs nationaux.

---

<sup>69</sup> Au titre de cette disposition, le travailleur ressortissant d'un État membre bénéficie, sur le territoire des autres États membres, « des mêmes avantages sociaux et fiscaux que les travailleurs nationaux ».

<sup>70</sup> Il s'agit de l'article 2, point 2, sous d), et de l'article 7, paragraphe 1, sous a) et d), de la directive 2004/38.

<sup>71</sup> Conformément à l'article 14, paragraphe 2, lu en combinaison avec l'article 2, point 2, sous d), et l'article 7, paragraphe 1, sous a) et d), de la directive 2004/38.

<sup>72</sup> Ce droit de séjour permanent est régi par l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2004/38.

## 2. MESURES RESTREIGNANT LA LIBRE CIRCULATION

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Nordic Info, C-128/22**

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

Renvoi préjudiciel – Directive 2004/38/CE – Articles 27 et 29 – Mesures restreignant la libre circulation des citoyens de l'Union pour des raisons de santé publique – Mesures de portée générale – Réglementation nationale prévoyant l'interdiction de sortir du territoire national pour effectuer des voyages non essentiels vers des États membres classés en zones à haut risque dans le contexte de la pandémie de COVID-19 ainsi que l'obligation pour tout voyageur entrant sur le territoire national au départ de l'un de ces États membres de se soumettre à des tests de dépistage et d'observer une quarantaine – Code frontières Schengen – Article 23 – Exercice des compétences de police en matière de santé publique – Équivalence avec l'exercice des vérifications aux frontières – Article 25 – Possibilité de réintroduction de contrôles aux frontières intérieures dans le contexte de la pandémie de COVID-19 – Contrôles effectués dans un État membre dans le cadre de mesures d'interdiction de franchissement des frontières aux fins d'effectuer des voyages non essentiels au départ ou à destination d'États de l'espace Schengen classés en zones à haut risque dans le contexte de la pandémie de COVID-19

Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, un arrêté ministériel belge a, en juillet 2020, interdit les voyages non essentiels entre la Belgique et les pays de l'Union européenne, les pays de la zone Schengen et le Royaume-Uni, pour autant que ces pays soient classés en zones à haut risque (« zones rouges ») au regard de leur situation épidémiologique ou du niveau des mesures sanitaires restrictives prises par leurs autorités. La réglementation belge prévoyait en outre l'obligation, pour tout voyageur entrant sur le territoire national à partir de l'un de ces pays, de se soumettre à des tests de dépistage et d'observer une quarantaine.

Durant cette période, des contrôles ont été effectués par les autorités belges pour vérifier le respect de ces mesures.

Du 12 au 15 juillet 2020, la Suède a figuré parmi les pays classés en zones à haut risque. Nordic Info BV, une agence spécialisée dans les voyages vers et au départ de la Scandinavie, a, pour se conformer à la réglementation belge, annulé l'ensemble des voyages prévus au départ de la Belgique vers la Suède pendant la saison estivale.

Cette agence de voyages a ensuite introduit un recours devant le *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles, Belgique), la juridiction de renvoi, pour demander réparation du préjudice qu'elle affirme avoir subi en raison des fautes prétendument commises par l'État belge lors de l'élaboration de la réglementation en cause.

Par son renvoi préjudiciel, la juridiction de renvoi demande à la Cour, d'une part, si une telle réglementation générale d'un État membre est compatible avec les dispositions de la directive 2004/38<sup>73</sup> qui régissent les mesures restrictives de la liberté de circulation adoptées pour des raisons de santé publique<sup>74</sup>. D'autre part, elle interroge la Cour sur le point de savoir si l'interdiction de franchissement des frontières intérieures de cet État membre aux fins d'effectuer des

---

<sup>73</sup> Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77 et rectificatif JO 2004, L 229, p. 35).

<sup>74</sup> Il s'agit en particulier des articles 27 et 29 de cette directive.

voyages non essentiels au départ ou à destination de pays de l'espace Schengen classés en zones à haut risque est compatible avec les articles du code frontières Schengen <sup>75</sup> relatifs à l'absence de contrôles aux frontières intérieures, à leur possible réintroduction temporaire et à l'exercice des compétences de police <sup>76</sup>.

Par son arrêt, la Cour répond par l'affirmative à ces deux questions, tout en précisant les conditions dans lesquelles une telle réglementation nationale doit s'inscrire.

#### *Appréciation de la Cour*

S'agissant de la légalité, au regard de la directive 2004/38, de mesures restrictives de la liberté de circulation édictées par un État membre dans le contexte d'une pandémie telle que celle de la COVID-19, la Cour énonce que la réglementation nationale prévoyant ces mesures doit respecter l'ensemble des conditions et des garanties visées aux articles 30 à 32 de cette directive, les droits et principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le principe d'interdiction des discriminations, ainsi que le principe de proportionnalité.

À cet égard, la Cour précise, en premier lieu, que, même s'ils figurent sous un chapitre de la directive 2004/38 intitulé « Limitation du droit d'entrée et du droit de séjour pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique », l'article 27, paragraphe 1, et l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2004/38 mentionnent expressément la « liberté de circulation », si bien qu'ils couvrent les deux composantes de cette liberté, à savoir le droit d'entrée et le droit de sortie, et qu'ils permettent ainsi aux États membres d'adopter des mesures restreignant l'un et l'autre de ces droits pour des raisons de santé publique. Les mesures restrictives de la libre circulation qu'un État membre peut adopter pour des raisons de santé publique au titre de ces dispositions peuvent dès lors consister non seulement en une interdiction de quitter le territoire d'un État membre pour effectuer, comme en l'occurrence, des voyages non essentiels, mais aussi en une obligation pour les voyageurs entrant sur ce territoire de se soumettre à des tests de dépistage et d'observer une quarantaine.

En deuxième lieu, aucune de ces deux dispositions ne s'oppose à ce que de telles mesures restrictives soient édictées sous la forme d'un acte de portée générale concernant indistinctement toute personne relevant d'une situation visée par cet acte. Une telle interprétation est corroborée par le fait que les maladies pouvant justifier de telles mesures – à savoir des maladies infectieuses ou parasitaires contagieuses telles que la COVID-19 – sont susceptibles de toucher, en raison de leurs caractéristiques mêmes, des populations entières indépendamment du comportement des individus les composant.

En troisième lieu, la Cour souligne que, malgré leur formulation qui est, de prime abord, conçue pour des décisions individuelles, l'ensemble des conditions et garanties prévues aux articles 30 à 32 de la directive 2004/38 doivent également être respectées lorsque les mesures restrictives sont adoptées sous la forme d'actes de portée générale. Ainsi, en application de l'article 30, paragraphes 1 et 2, de cette directive, tout acte de portée générale édictant des mesures restrictives de la libre circulation pour des raisons de santé publique doit être porté à la connaissance du public dans le cadre d'une publication officielle de l'État membre qui l'adopte et par le biais d'une médiatisation officielle suffisante de manière à ce que le contenu et les effets de cet acte puissent être compris, tout comme les motifs précis de santé publique invoqués à l'appui de cet acte. Par ailleurs, pour respecter les garanties prévues aux articles 30, paragraphe 3, et 31 de ladite directive, l'acte de portée générale doit pouvoir être contesté dans le cadre d'un recours juridictionnel et, le cas échéant, administratif, dont

---

<sup>75</sup> Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) 2017/2225 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 (JO 2017, L 327, p. 1).

<sup>76</sup> Sont visés, plus particulièrement, les articles 22, 23 et 25 de ce code.

les modalités d'exercice doivent être communiquées au public. De telles mesures restrictives doivent également respecter le principe d'interdiction des discriminations énoncé par la Charte.

En quatrième et dernier lieu, conformément aux dispositions de l'article 31, paragraphes 1 et 3, de la directive 2004/38, toute mesure restrictive de la libre circulation édictée pour des raisons de santé publique doit être proportionnée au regard de l'objectif de protection de la santé publique poursuivi, la proportionnalité d'une telle mesure devant être appréciée en tenant compte également du principe de précaution. L'exigence du principe de proportionnalité impose concrètement de vérifier, premièrement, que de telles mesures sont aptes à réaliser l'objectif d'intérêt général poursuivi, en l'occurrence la protection de la santé publique, deuxièmement, qu'elles sont limitées au strict nécessaire, ce qui signifie que cet objectif ne doit pas raisonnablement pouvoir être atteint de manière aussi efficace par d'autres moyens moins attentatoires aux droits et libertés garantis aux personnes concernées, et, troisièmement, qu'elles ne sont pas disproportionnées par rapport audit objectif, ce qui implique notamment une pondération de l'importance de celui-ci et de la gravité de l'ingérence dans ces droits et libertés.

S'agissant des contrôles visant à assurer le respect de la réglementation litigieuse, la Cour considère que de tels contrôles ne sont possibles à l'intérieur du territoire national qu'à la condition qu'ils relèvent de l'exercice de compétences de police, au sens de l'article 23, sous a), du code frontières Schengen. Dans le cas où lesdits contrôles s'effectuent directement aux frontières intérieures, il est nécessaire que l'État membre respecte l'ensemble des conditions visées aux articles 25 à 28 de ce code relatifs à la réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures, étant précisé que la menace causée par une pandémie telle que celle de la COVID-19 correspond à une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure, au sens de l'article 25, paragraphe 1, dudit code.

En ce qui concerne, en premier lieu, l'article 23, sous a), du code frontières Schengen, la Cour rappelle que cette disposition garantit aux États membres le droit d'effectuer, à l'intérieur du territoire national, y compris dans les zones frontalières, des contrôles justifiés par l'exercice de compétences de police pour autant que cet exercice n'ait pas un effet équivalent à celui d'une vérification aux frontières, ce qu'il revient à la juridiction de renvoi de vérifier.

À cette fin, l'article 23, sous a), seconde phrase, i) à iv), de ce code fournit des indices permettant de guider les États membres dans la mise en œuvre de telles compétences de police.

À cet égard, s'agissant, premièrement, de l'indice figurant à l'article 23, sous a), seconde phrase, i), dudit code, les objectifs poursuivis par les contrôles doivent se distinguer de ceux poursuivis par les vérifications aux frontières, à savoir ceux tendant à s'assurer que les personnes peuvent être autorisées à entrer sur le territoire de l'État membre ou à le quitter. La Cour estime que cela semble être le cas en l'occurrence, dans la mesure où l'objectif principal des contrôles visant à garantir le respect de la réglementation belge en cause était de limiter, dans l'urgence, la propagation de la COVID-19 au sein de la population belge.

S'agissant, deuxièmement, de l'indice figurant à l'article 23, sous a), seconde phrase, ii), du code frontières Schengen, il suffit que ces contrôles aient été décidés et mis en œuvre au regard de circonstances établissant objectivement un risque d'atteinte grave et sérieux à la santé publique, lequel peut être invoqué par un État membre au titre de cette disposition, et sur la base des connaissances générales que les autorités avaient quant aux zones d'entrée et de sortie du territoire national par lesquelles un grand nombre de voyageurs ciblés par ladite interdiction étaient susceptibles de transiter.

En ce qui concerne, troisièmement, les indices figurant à l'article 23, sous a), seconde phrase, iii) et iv), du code frontières Schengen, l'ensemble des contrôles en cause au principal doivent, d'une part, avoir été réalisés de manière aléatoire et, partant, « à l'improviste » et, d'autre part, avoir été conçus et exécutés d'une manière clairement distincte des vérifications systématiques effectuées sur les personnes aux frontières extérieures de l'Union. À ce dernier égard, la Cour précise que, dans le cadre d'une pandémie telle que celle de la COVID-19, les États membres disposent d'une certaine marge d'appréciation en ce qui concerne l'intensité, la fréquence et la sélectivité des contrôles.

En second lieu, dans l'hypothèse où il s'avérerait que les contrôles en cause ont été menés aux frontières intérieures, la juridiction de renvoi devra vérifier si le Royaume de Belgique a respecté l'ensemble des conditions visées aux articles 25 à 28 du code frontières Schengen pour la

réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures en cas de menace grave pour l'ordre public et/ou la sécurité intérieure. La Cour précise à cet égard qu'une pandémie d'une ampleur telle que celle de la COVID-19 peut être qualifiée de menace grave pour l'ordre public et/ou pour la sécurité intérieure, au sens de l'article 25, paragraphe 1, de ce code, dans la mesure où elle est susceptible d'affecter un intérêt fondamental de la société, à savoir celui consistant à assurer la vie des citoyens, et où elle touche à la survie même d'une partie de la population, notamment les personnes les plus vulnérables.

## VI. COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

### 1. MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, GN (Motif de refus fondé sur l'intérêt supérieur de l'enfant), C-261/22**

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

Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière pénale – Mandat d'arrêt européen – Décision-cadre 2002/584/JAI – Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3 – Article 15, paragraphe 2 – Procédure de remise entre États membres – Motifs de non-exécution – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 7 – Respect de la vie privée et familiale – Article 24, paragraphes 2 et 3 – Prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant – Droit de tout enfant d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents – Mère ayant des enfants en bas âge vivant avec elle

En juin 2020, les autorités belges ont émis un mandat d'arrêt européen (MAE) à l'encontre de GN aux fins de l'exécution d'une peine d'emprisonnement prononcée pour des infractions de trafic d'êtres humains et de facilitation de l'immigration clandestine, commises en 2016 et en 2017.

Le 2 septembre 2021, GN a été arrêtée à Bologne (Italie). Au moment de son arrestation, elle était enceinte et accompagnée de son fils de moins de trois ans qui vivait avec elle. Au regard de sa situation, la Corte d'appello di Bologna (cour d'appel de Bologne, Italie) a demandé, en vain, aux autorités belges de lui fournir des informations portant, entre autres, sur les modalités d'exécution, en Belgique, des peines prononcées contre les mères vivant avec leurs enfants mineurs, ainsi que sur les mesures envisagées à l'égard de ces enfants.

Par un arrêt du 15 octobre 2021, cette juridiction a refusé la remise de GN au motif que, en l'absence de réponse satisfaisante à cette demande d'informations, il n'y avait aucune certitude que le droit belge connaisse un régime de détention protégeant les droits des mères et de leurs enfants en bas âge dans une mesure comparable à celui en vigueur en Italie.

Saisie d'un pourvoi contre cette décision de refus, la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie), la juridiction de renvoi, indique que ni les dispositions de la loi italienne en vigueur<sup>77</sup> ni la

---

<sup>77</sup> Legge n. 69 - Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri (loi n° 69 portant dispositions visant à mettre le droit interne en conformité avec la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres), du 22 avril 2005 (GURI n° 98, du 29 avril 2005, p. 6), dans sa version issue du decreto legislativo n. 10 (décret législatif n° 10), du 2 février 2021 (GURI n° 30, du 5 février 2021), et applicable aux faits au principal.

décision-cadre 2002/584<sup>78</sup> ne prévoient, comme motif de refus d'exécution d'un MAE, l'hypothèse où la personne recherchée est la mère d'enfants en bas âge vivant avec elle. Elle se demande toutefois si elle peut refuser d'exécuter un MAE en raison du fait que la remise de la mère d'enfants en bas âge à l'État membre d'émission risquerait de porter atteinte à son droit au respect de la vie privée et familiale ainsi qu'à l'intérêt supérieur de ses enfants, tels que protégés, respectivement, par les articles 7 et 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »)<sup>79</sup>.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, dit pour droit que la décision-cadre 2002/584<sup>80</sup>, lue à la lumière de la Charte<sup>81</sup>, s'oppose à ce que l'autorité judiciaire d'exécution refuse la remise de la personne faisant l'objet d'un MAE au motif que cette personne est la mère d'enfants en bas âge vivant avec elle, à moins que, premièrement, cette autorité dispose d'éléments qui démontrent l'existence d'un risque réel de violation du droit fondamental au respect de la vie privée et familiale de cette personne et de l'intérêt supérieur de ses enfants en raison de défaillances systémiques ou généralisées en ce qui concerne les conditions de détention des mères d'enfants en bas âge et de prise en charge de ces enfants dans l'État membre d'émission et, deuxièmement, qu'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que, eu égard à leur situation personnelle, les personnes concernées courent ce risque en raison de telles conditions.

#### *Appréciation de la Cour*

Tout d'abord, la Cour indique que la décision-cadre 2002/584 ne prévoit pas la possibilité de refuser l'exécution d'un MAE au seul motif que la personne recherchée est la mère d'enfants en bas âge vivant avec elle. En effet, eu égard au principe de confiance mutuelle entre les États membres, il existe une présomption que les conditions de détention d'une mère de tels enfants et la prise en charge de ces derniers dans l'État membre d'émission du MAE sont adaptées à une telle situation.

Néanmoins, la décision-cadre 2002/584<sup>82</sup> ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux garantis par la Charte et, en l'occurrence, plus particulièrement, ceux consacrés à ses articles 7 et 24, paragraphes 2 et 3. Ainsi, d'une part, l'obligation de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant s'applique également dans le contexte d'un MAE émis à l'égard de la mère d'enfants en bas âge qui, même s'il n'a pas pour destinataires ces enfants, emporte des conséquences importantes pour ces derniers. D'autre part, tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt, ce dernier devant être apprécié en prenant en compte l'ensemble des circonstances de l'espèce. La possibilité pour un parent et son enfant d'être ensemble représente d'ailleurs un élément fondamental de la vie familiale.

Il s'ensuit que l'autorité judiciaire d'exécution peut, à titre exceptionnel, s'abstenir de donner suite au MAE s'il existe un risque réel que l'exécution de celui-ci entraîne une violation des droits fondamentaux susmentionnés. Cependant, une absence de certitude de cette autorité quant à l'existence, dans l'État membre d'émission, de conditions comparables à celles qui existent dans l'État membre d'exécution en ce qui concerne la détention de mères d'enfants en bas âge et la prise en charge de ces derniers, ne saurait permettre de considérer ce risque comme étant établi. Ladite

---

<sup>78</sup> Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil, du 13 juin 2002, relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres (JO 2002, L 190, p. 1), telle que modifiée par la décision-cadre 2009/299/JAI du Conseil, du 26 février 2009 (JO 2009, L 81, p. 24) (ci-après la « décision-cadre 2002/584 »).

<sup>79</sup> L'article 7 de la Charte concerne le droit au respect de la vie privée et familiale, tandis que l'article 24, paragraphe 2, prévoit que « dans tous les actes relatifs aux enfants [...] l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Le paragraphe 3 du même article dispose que « [t]out enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt ».

<sup>80</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphes 2 et 3, de cette décision-cadre.

<sup>81</sup> Article 7 et article 24, paragraphes 2 et 3, de la Charte.

<sup>82</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, de cette décision-cadre.

autorité est tenue de vérifier, dans le cadre d'un examen en deux étapes, d'une part, s'il existe des défaillances systémiques ou généralisées en ce qui concerne ces conditions dans l'État membre d'émission, ou de défaillances concernant lesdites conditions et affectant plus spécifiquement un groupe objectivement identifiable de personnes et, d'autre part, s'il existe des motifs sérieux et avérés de croire que, en raison de telles conditions et eu égard à leur situation personnelle, les personnes concernées par un MAE courent un risque réel de violation de leurs droits fondamentaux.

Si l'autorité judiciaire d'exécution estime qu'elle ne dispose pas de toutes les informations nécessaires pour prendre une décision sur la remise, elle doit demander à l'autorité judiciaire d'émission la fourniture d'informations complémentaires et cette dernière est tenue de les lui fournir. En effet, afin de ne pas paralyser le fonctionnement du MAE, ces autorités doivent coopérer loyalement<sup>83</sup>.

Par conséquent, c'est uniquement lorsque l'autorité judiciaire d'exécution considère que, au regard des informations dont elle dispose, y compris l'éventuelle absence de garanties fournies par l'autorité judiciaire d'émission, l'exécution du MAE est susceptible de créer un risque réel de violation des droits fondamentaux en cause des personnes concernées, que cette autorité doit s'abstenir de donner suite à ce MAE.

## 2. PARQUET EUROPÉEN

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, G. K. e.a. (Parquet européen), C-281/22**

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

Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière pénale – Parquet européen – Règlement (UE) 2017/1939 – Article 31 – Enquêtes transfrontières – Autorisation judiciaire – Étendue du contrôle – Article 32 – Exécution des mesures déléguée

Le Parquet européen mène, par l'intermédiaire d'un procureur européen délégué en Allemagne, des enquêtes préliminaires visant G.K., S. L. et B O. D. GmbH, soupçonnés d'avoir dressé de fausses déclarations douanières et d'avoir ainsi causé un préjudice d'environ 1 295 000 euros aux intérêts financiers de l'Union.

Dans le cadre de l'enquête se déroulant en Allemagne, le Parquet européen a jugé nécessaire de recueillir des éléments de preuve dans d'autres États membres, dont l'Autriche. À cette fin, le procureur européen délégué chargé de l'affaire allemand a délégué<sup>84</sup> la perquisition et la saisie de biens situés en Autriche appartenant aux personnes poursuivies à un procureur européen délégué assistant autrichien. Le 9 novembre 2021, ce dernier a ordonné des perquisitions et des saisies, tant dans les locaux commerciaux de B O. D. et de sa société mère qu'aux domiciles de G. K. et de S.L., tous situés en Autriche. Il a également demandé aux juridictions autrichiennes compétentes d'autoriser ces mesures<sup>85</sup>. Ces autorisations ayant été obtenues, les mesures ordonnées ont été exécutées.

---

<sup>83</sup> Le principe de coopération loyale est prévu à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, TUE.

<sup>84</sup> En vertu de l'article 31 du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil, du 12 octobre 2017, mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO 2017, L 283, p. 1, ci-après le « règlement 2017/1939 »).

<sup>85</sup> L'article 31, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement 2017/1939 prévoit que, si la mesure requiert une autorisation judiciaire en vertu du droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant, ce dernier se charge de l'obtention de cette autorisation conformément au droit de cet État membre.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2021, G.K., B.O.D. et S.L. ont introduit des recours contre les décisions des juridictions autrichiennes ayant autorisé les mesures en cause devant l'Oberlandesgericht Wien (tribunal régional supérieur de Vienne, Autriche), la juridiction de renvoi. Ils ont notamment contesté la justification des mesures d'enquête ordonnées à leur égard.

La juridiction de renvoi se demande si, dans l'hypothèse où une mesure d'enquête déléguée requiert l'obtention d'une autorisation judiciaire dans l'État membre du procureur européen délégué assistant, cette mesure doit être examinée par une juridiction de cet État membre au regard de l'ensemble des règles de forme et de fond prévues par ce même État membre.

Dans son arrêt, la Cour, réunie en grande chambre, apporte des précisions sur l'étendue du contrôle pouvant être exercé par les juridictions saisies d'une demande du procureur européen délégué assistant d'autoriser une mesure d'enquête déléguée.

#### *Appréciation de la Cour*

Tout d'abord, la Cour fait observer que, si l'article 31, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement 2017/1939 prévoit l'obtention d'une autorisation judiciaire conformément au droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant lorsqu'une mesure d'enquête déléguée requiert une telle autorisation en vertu du droit de cet État membre, les articles 31 et 32 de ce règlement ne précisent pas l'étendue du contrôle effectué par la juridiction compétente. Cependant, il ressort du libellé de ces deux articles<sup>86</sup> que l'adoption d'une mesure d'enquête déléguée, de même que sa justification, sont régies par le droit de l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire, alors que l'exécution d'une telle mesure est régie par le droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant. La distinction ainsi, établie par ces articles, entre la justification et l'adoption d'une mesure d'enquête déléguée, d'une part, et son exécution, d'autre part, reflète la logique sous-tendant le système de coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres, lequel est fondé sur les principes de confiance et de reconnaissance mutuelles. Or, dans le cadre de la coopération judiciaire fondée sur ces principes, l'autorité d'exécution n'est pas censée contrôler le respect, par l'autorité d'émission, des conditions d'émission de la décision judiciaire qu'elle doit exécuter.

La Cour rappelle ensuite que, par l'institution d'un Parquet européen, le règlement 2017/1939 a pour objectif de lutter plus efficacement contre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union<sup>87</sup>. Il s'ensuit que, en définissant les procédures prévues par ce règlement, le législateur de l'Union a entendu instituer un mécanisme garantissant un degré d'efficacité des enquêtes transfrontières menées par le Parquet européen au moins aussi élevé que celui résultant de l'application des procédures prévues dans le cadre du système de coopération judiciaire en matière pénale entre les États membres fondé sur les principes de confiance et de reconnaissance mutuelles. Or, si l'octroi de l'autorisation judiciaire visée à l'article 31, paragraphe 3, premier alinéa, dudit règlement pouvait être subordonné à un examen, par l'autorité compétente de l'État membre du procureur européen délégué assistant, des éléments relatifs à la justification et à l'adoption de la mesure d'enquête déléguée concernée, cela aboutirait, en pratique, à un système moins efficace que celui institué par de tels instruments juridiques et nuirait ainsi à l'objectif poursuivi par le même règlement. En effet, d'une part, l'autorité compétente de l'État membre du procureur européen délégué assistant devrait, notamment, examiner, de manière approfondie, l'intégralité du dossier de l'affaire, qui devrait lui être transmis et, le cas échéant, traduit. D'autre part, afin d'effectuer son examen, elle devrait appliquer le droit de l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire, alors qu'elle ne saurait être considérée comme étant la mieux placée pour y procéder.

---

<sup>86</sup> Plus concrètement, du libellé de l'article 31, paragraphes 1 et 2, et de l'article 32 du règlement (UE) 2017/1939.

<sup>87</sup> Voir les considérants 12, 14, 20 et 60 du règlement 2017/1939.

La Cour conclut que le règlement 2017/1939 établit, aux fins de la coopération entre les procureurs européens délégués dans le cadre des enquêtes transfrontières du Parquet européen, une distinction entre les responsabilités liées à la justification et à l'adoption de la mesure déléguée, qui relèvent du procureur européen délégué chargé de l'affaire, et celles tenant à l'exécution de cette mesure, qui relèvent du procureur européen délégué assistant. Conformément à ce partage de responsabilités, le contrôle lié à l'autorisation judiciaire qui serait requise en vertu du droit de l'État membre du procureur européen délégué assistant ne peut porter que sur les éléments relatifs à l'exécution de cette mesure, à l'exclusion des éléments relatifs à la justification et à l'adoption de ladite mesure.

S'agissant des éléments relatifs à la justification et à l'adoption de la mesure déléguée, la Cour souligne néanmoins qu'ils devraient faire l'objet d'un contrôle juridictionnel préalable dans l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire en cas d'ingérence grave dans les droits de la personne concernée garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. En effet, conformément à l'article 31, paragraphe 2, du règlement 2017/1939, il appartient à l'État membre du procureur européen délégué chargé de l'affaire de prévoir un contrôle juridictionnel préalable des conditions relatives à la justification et à l'adoption d'une mesure d'enquête déléguée, en tenant compte des exigences résultant de la charte des droits fondamentaux. Dans l'hypothèse où il s'agit de mesures d'enquête telles que des perquisitions de domiciles privés, des mesures conservatoires afférentes à des biens personnels ou le gel d'avoirs, il incombe alors à cet État membre de prévoir, en droit national, des garanties adéquates et suffisantes, telles qu'un contrôle juridictionnel préalable, en vue d'assurer la légalité et la nécessité de telles mesures.

### **Ordonnance du Tribunal (dixième chambre) du 15 décembre 2023, Stan/Parquet européen, T-103/23**

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

Recours en annulation – Article 42, paragraphes 1 et 2, du règlement (UE) 2017/1939 – Décision de la chambre permanente du Parquet européen de porter l'affaire en jugement – Acte de procédure du Parquet européen – Incompétence

À la suite des dénonciations faites par deux personnes auprès de la Direcția Națională Anticorupție - Serviciul Teritorial Timișoara (direction nationale anticorruption, service territorial de Timișoara, Roumanie), un procureur européen délégué en Roumanie (ci-après le « procureur ») a ouvert, en janvier 2022, une enquête, au motif que plusieurs personnes avaient commis, depuis 2018, des infractions leur permettant d'obtenir illégalement des fonds provenant du budget de l'Union européenne et du budget de l'État roumain.

Dans le cadre de cette enquête et à la suite d'une ordonnance du procureur, M. Victor-Constantin Stan a acquis le statut de prévenu pour des faits, commis en qualité de coauteur, d'obtention illégale de fonds roumains, réprimés par le code pénal roumain. Selon le procureur, M. Stan avait, pendant plusieurs années, présenté aux autorités roumaines des documents faux, inexacts et incomplets concernant des projets déposés par six sociétés en vue d'obtenir des fonds provenant du budget national roumain.

En décembre 2022, le Parquet européen a décidé de renvoyer l'affaire concernant notamment M. Stan en jugement et a classé sans suite le volet relatif à des faits de corruption et de falsification ne le concernant pas (ci-après la « décision attaquée »)<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> Décision de la chambre permanente n° 4 du Parquet européen, du 9 décembre 2022.

M. Stan a saisi le Tribunal d'un recours tendant, entre autres, à l'annulation de la décision attaquée et lui a demandé de se déclarer compétent. À cet effet, il a notamment fait valoir que le règlement 2017/1939, relatif à la création du Parquet européen<sup>89</sup>, qui prévoit a priori une compétence exclusive des juridictions nationales pour le contrôle de la validité des actes de procédure du Parquet européen, ne satisfait pas aux exigences du droit à un recours effectif et à un procès équitable, telles qu'énoncées par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

En défense, le Parquet européen a soulevé des fins de non-recevoir, au motif notamment que le Tribunal n'est pas compétent pour statuer sur les conclusions en annulation dirigées contre la décision attaquée, dès lors que l'article 263 TFUE relatif aux recours directs ne s'applique pas, en l'espèce, aux actes de procédure du Parquet européen.

Saisi de ce recours et de cette fin de non-recevoir, le Tribunal se prononce sur la question inédite de la répartition des compétences entre le juge de l'Union et les juridictions nationales en ce qui concerne le contrôle juridictionnel des actes de procédure du Parquet européen et rejette le recours en raison de son incompétence pour en connaître.

#### *Appréciation du Tribunal*

Tout d'abord, le Tribunal rappelle que le contrôle juridictionnel des actes de procédure du Parquet européen est prévu à l'article 42 du règlement 2017/1939. D'une part, celui-ci dispose que les actes de procédure du Parquet européen qui sont destinés à produire des effets juridiques à l'égard de tiers sont soumis au contrôle des juridictions nationales compétentes, conformément aux exigences et procédures prévues par le droit national<sup>90</sup>. D'autre part, il précise que, conformément à l'article 267 TFUE, la Cour est compétente pour statuer, à titre préjudiciel<sup>91</sup>, premièrement, sur la validité des actes de procédure du Parquet européen, pour autant qu'une telle question de validité soit soulevée devant une juridiction d'un État membre directement sur la base du droit de l'Union ; deuxièmement sur l'interprétation ou la validité de dispositions du droit de l'Union, y compris le règlement relatif à la création du Parquet européen, et, troisièmement, sur l'interprétation des articles 22 et 25 de ce règlement en ce qui concerne tout conflit de compétence entre le Parquet européen et les autorités nationales compétentes.

En outre, ledit article 42 limite expressément la compétence de contrôle de légalité du juge de l'Union, au titre de l'article 263 TFUE, à certains types de décisions du Parquet<sup>92</sup>, telles que celles visant à classer une affaire sans suite, pour autant qu'elles soient contestées directement sur la base du droit de l'Union, celles qui affectent la protection des données des personnes concernées ainsi que celles qui ne sont pas des actes de procédure, comme les décisions relatives au droit d'accès du public aux documents, ou une décision révoquant un procureur européen délégué ou toute autre décision administrative.

Ensuite, s'agissant de la possibilité de fonder la compétence du Tribunal sur une interprétation large ou conforme de l'article 42 du règlement 2017/1939, le Tribunal rappelle la jurisprudence constante selon laquelle le recours à une interprétation large n'est possible que pour autant qu'elle soit compatible avec le texte de la disposition en cause et même le principe de l'interprétation conforme à une norme de force obligatoire supérieure ne peut servir de fondement à une interprétation contra legem.

---

<sup>89</sup> Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil, du 12 octobre 2017, mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO 2017, L 283, p. 1).

<sup>90</sup> Voir article 42, paragraphe 1, du règlement 2017/1939.

<sup>91</sup> Voir article 42, paragraphe 2, du règlement 2017/1939.

<sup>92</sup> Voir article 42, paragraphes 3 et 8, du règlement 2017/1939.

En l'espèce, le Tribunal constate que, pour le contrôle juridictionnel des actes de procédure adoptés par le Parquet européen, la lettre de l'article 42, paragraphes 1 et 2, du règlement 2017/1939 ne souffre d'aucune ambiguïté en ce que ces dispositions confèrent aux juridictions nationales la compétence exclusive pour connaître des actes de procédure du Parquet européen qui sont destinés à produire des effets juridiques à l'égard de tiers, en dehors des exceptions prévues aux paragraphes 3 et 8 du même article. Partant, c'est seulement par la voie préjudicielle que la Cour connaît de la validité de ces actes au regard des dispositions du droit de l'Union ainsi que de l'interprétation ou de la validité des dispositions du règlement en question.

Au regard de ce qui précède, le Tribunal conclut que, en demandant au Tribunal d'annuler la décision attaquée et, par conséquent, de se déclarer compétent, en vertu d'une interprétation du règlement relatif à la création du Parquet européen au regard du droit à un recours effectif, le requérant propose une interprétation *contra legem* qui ne saurait être admise.

Enfin, à supposer que le requérant ne se limite pas à demander une interprétation large du règlement 2017/1939 pour soutenir que le Tribunal est compétent en l'espèce et qu'il entend contester la décision attaquée en mettant en cause, par la voie de l'exception d'illégalité, la validité du règlement litigieux au regard de l'article 19 TUE, une telle contestation ne saurait être admise, en raison de l'incompétence du Tribunal pour connaître du recours au principal.

À cet égard, le Tribunal note que, dans le cadre du contrôle juridictionnel prévu par le règlement 2017/1939, la Cour est notamment compétente, au titre de l'article 267 TFUE, pour connaître des questions d'interprétation et de validité des actes de procédure du Parquet européen et de dispositions du droit de l'Union, y compris de ce règlement<sup>93</sup>.

En l'espèce, le requérant peut, en principe, contester devant les juridictions nationales compétentes les actes de procédure du Parquet européen visés à l'article 42, paragraphe 1, du règlement 2017/1939 et, dans ce contexte, exciper de l'illégalité de celui-ci. Dans cette hypothèse, ce sera à la Cour, si la juridiction nationale la saisit, de se prononcer sur la validité de l'article 42 de ce règlement ainsi que, le cas échéant, sur celle du règlement intérieur, au regard du règlement 2017/1939 et des autres dispositions de droit de l'Union que le requérant invoque dans sa requête.

---

<sup>93</sup> Cela est confirmé par l'article 42, paragraphe 2, du règlement 2017/1939.

## VII. TRANSPORTS

### 1. TRANSPORT INTERNATIONAL DE MARCHANDISES PAR ROUTE

#### Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 21 décembre 2023, Commission/Danemark (Durée maximale de stationnement), C-167/22\*

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

Manquement d'État – Transport international de marchandises par route – Règlement (CE) n° 1072/2009 – Articles 8 et 9 – Règlement (CE) n° 561/2006 – Temps de repos – Réglementation nationale introduisant une durée maximale de stationnement de 25 heures sur les aires de repos publiques le long du réseau autoroutier d'un État membre – Entrave à la libre prestation des services de transport routier – Charge de la preuve

Le règlement n° 1072/2009, établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route <sup>94</sup> vise l'instauration d'une politique commune des transports entraînant l'élimination de toutes restrictions à l'égard du prestataire de services de transport en raison de la nationalité ou du fait qu'il est établi dans un État membre autre que celui où les services doivent être fournis.

Le 1<sup>er</sup> juillet 2018, le Royaume du Danemark a établi une règle limitant à 25 heures la durée maximale de stationnement sur les aires de repos publiques le long de son réseau autoroutier (ci-après la « règle des 25 heures ») <sup>95</sup>.

Après avoir adressé au Royaume du Danemark une demande de renseignements, la Commission européenne a engagé une procédure d'infraction, sur le fondement de l'article 258 TFUE, pour manquement à l'obligation d'assurer la libre prestation des services de transport telle que garantie par le règlement n° 1072/2009. Elle a fait valoir, en substance, que, si la règle des 25 heures n'introduit pas directement une discrimination, elle constitue une restriction à la libre prestation de services de transport, dès lors qu'elle n'affecte pas de la même manière les transporteurs routiers établis au Danemark et les transporteurs routiers non-résidents. Le Royaume du Danemark a contesté toute infraction à cet égard et a fourni les renseignements complémentaires demandés par la Commission. Estimant que cette réponse n'était pas convaincante, celle-ci a adressé à cet État membre un avis motivé, auquel celui-ci a répondu en maintenant sa position concernant la conformité de la règle des 25 heures au droit de l'Union. N'étant toujours pas convaincue par les arguments avancés par le gouvernement danois, la Commission a saisi la Cour d'un recours en manquement, afin de faire constater que, en établissant la règle des 25 heures, le Royaume du Danemark a manqué à ses obligations relatives à la libre prestation des services de transport prévues aux articles 1<sup>er</sup>, 8 et 9 du règlement n° 1072/2009. En effet, selon la Commission, cette règle affecterait davantage les transporteurs non-résidents et l'entrave à la libre prestation des services en résultant ne serait justifiée par aucun des motifs impérieux d'intérêt public invoqués par cet État membre.

Par son arrêt, la Cour rejette le recours de la Commission. Elle rappelle, au regard de sa jurisprudence constante, que, dans le cadre d'un recours en manquement, la charge de la preuve relative à l'établissement de l'existence d'un tel manquement incombe à la Commission, sans que celle-ci puisse

---

\* **Version éditée en date du 19 janvier 2024.**

<sup>94</sup> Règlement (CE) n° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 21 octobre 2009, établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route (JO 2009, L 300, p. 72).

<sup>95</sup> Cette règle a été mise en œuvre par l'autorité routière en vertu de l'article 92, paragraphe 1, du færdselsloven (code de la route danois).

se fonder sur une présomption quelconque. Or, la Cour considère que, en l'espèce, la Commission n'a pas apporté, à suffisance de droit, la preuve de ses allégations.

### *Appréciation de la Cour*

Après avoir rejeté la fin de non-recevoir soulevée par le Royaume du Danemark, la Cour examine le fond et rappelle, tout d'abord, que les services qui répondent à la qualification de « service dans le domaine des transports » relèvent de l'article 58, paragraphe 1, TFUE, disposition spécifique, ce qui les exclut du champ d'application de l'article 56 TFUE, relatif à la libre prestation des services en général<sup>96</sup>. Cela n'empêche pas qu'un acte de l'Union adopté sur le fondement des dispositions des traités afférentes aux transports<sup>97</sup> puisse, dans la mesure qu'il détermine, rendre applicable à un secteur de transport le principe de la libre prestation de services tel que consacré à l'article 56 TFUE.

En l'occurrence, la Cour relève que le règlement n° 1072/2009 s'applique aux transports internationaux de marchandises par route pour compte d'autrui pour les trajets effectués sur le territoire de l'Union ainsi qu'aux transports de cabotage, à savoir les transports nationaux de marchandises par route pour compte d'autrui assurés à titre temporaire par un transporteur non-résident<sup>98</sup>. À cet égard, l'article 9, paragraphe 2, du règlement n° 1072/2009 précise, notamment, que les dispositions nationales visées au paragraphe 1 de ce même article sont appliquées de la même manière aux transporteurs non-résidents et à ceux établis dans l'État membre d'accueil, afin d'empêcher toute discrimination fondée sur la base de la nationalité ou du lieu d'établissement.

Ensuite, s'agissant de l'argument du Royaume du Danemark relatif au fait que la compétence pour fixer des règles en matière de durée du stationnement sur les aires de repos publiques appartient aux États membres, la Cour rappelle que, selon une jurisprudence constante, les États membres doivent exercer leurs compétences dans le respect du droit de l'Union, et donc, en l'occurrence, des dispositions pertinentes du règlement n° 1072/2009. Dans ce contexte, ils doivent, par ailleurs, tenir compte des règles relatives aux durées de conduite, aux pauses et aux temps de repos qui doivent être respectées, en vertu du règlement n° 561/2006<sup>99</sup>, par les conducteurs assurant le transport de marchandises avec des véhicules dont la masse maximale autorisée dépasse 3,5 tonnes<sup>100</sup> (ci-après les « véhicules concernés »). Le respect de ces temps de repos peut dépendre, entre autres, de la disponibilité d'aires de repos sur les autoroutes. À cet égard, la Cour constate que, par sa nature même, une règle telle que celle des 25 heures a pour conséquence de rendre ces aires de repos indisponibles aux fins de respecter les différents temps de repos prévus par le règlement n° 561/2006<sup>101</sup>. Il s'ensuit qu'une telle règle est a priori susceptible d'avoir un effet concret sur l'exercice, par les transporteurs non-résidents, des droits de transport, en particulier, de cabotage, et d'affecter davantage ces derniers que les transporteurs établis au Danemark.

À cet égard, la Cour rappelle, toutefois, que, conformément à une jurisprudence constante, dans le cadre d'une procédure en manquement, il incombe à la Commission d'établir l'existence du manquement allégué et d'apporter à la Cour les éléments nécessaires à la vérification par celle-ci de l'existence de ce manquement, sans que la Commission puisse se fonder sur une présomption

---

<sup>96</sup> Arrêts du 20 décembre 2017, *Asociación Profesional Elite Taxi*, (C-434/15, EU:C:2017:981, point 44) et du 8 décembre 2020, *Pologne/Parlement et Conseil*, (C-626/18, EU:C:2020:1000, point 145).

<sup>97</sup> À savoir, le titre VI de la troisième partie du traité FUE, qui comprend les articles 90 à 100 TFUE.

<sup>98</sup> Conformément à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphes 1 et 4, du règlement n° 1072/2009, lu en combinaison avec l'article 2, point 6), de ce règlement.

<sup>99</sup> Règlement (CE) n° 561/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 15 mars 2006, relatif à l'harmonisation de certaines dispositions de la législation sociale dans le domaine des transports par route, modifiant les règlements (CEE) n° 3821/85 et (CE) n° 2135/98 du Conseil et abrogeant le règlement (CEE) n° 3820/85 du Conseil (JO 2006, L 102 p.1).

<sup>100</sup> Ces règles sont expressément visées par le treizième considérant et l'article 9, paragraphe 1, sous d), du règlement n° 1072/2009.

<sup>101</sup> Temps de repos hebdomadaires normaux (d'au moins 45 heures) et temps de repos hebdomadaires réduits (de moins de 45 heures, pouvant être réduits, dans le respect des conditions prévues à l'article 8, paragraphe 6, du règlement n° 561/2006, à un minimum de 24 heures consécutives), à la seule exception des temps de repos hebdomadaires réduits allant de 24 à 25 heures.

quelconque. En l'espèce, le Royaume du Danemark a produit, dans le cadre de la procédure précontentieuse et dans son mémoire en défense, des données sur le nombre de places de stationnement disponibles pour les véhicules concernés, notamment celles fournies par le secteur privé, et a apporté des précisions sur ces données lors de l'audience. Or, dans sa requête, la Commission s'est contentée d'invoquer une absence de capacité de stationnement alternative suffisante répartie sur le réseau autoroutier danois et, par ailleurs, dans sa réplique, s'est limitée à observer que les données produites en défense par le Royaume de Danemark ne modifiaient pas ses conclusions sur ce plan.

En revanche, la Commission n'a produit aucune donnée objective établissant l'insuffisance des capacités de stationnement alternatives aux fins du respect des temps de repos dépassant les 25 heures. Or, sans de telles données, il ne peut pas être établi, sauf à se fonder sur des présomptions, que la règle des 25 heures est effectivement de nature à entraver les activités de transport de cabotage exercées par des prestataires non-résidents au détriment de ceux-ci par rapport à ceux établis au Danemark. Ainsi, la seule existence de problèmes de capacité sur les aires de repos publiques du réseau autoroutier danois et l'identification par l'État membre concerné des défis à relever en termes de capacité de stationnement, qui était l'une des raisons principales de l'introduction de la règle de 25 heures, ne permettent pas d'en conclure que celle-ci viole le règlement n° 1072/2009. Il en va de même pour le fait que les capacités de stationnement fournies par le secteur privé sont inférieures à celles des aires de repos publiques, dès lors que, dans cette limite horaire de 25 heures, le stationnement de ces véhicules demeure permis sur de telles aires.

Enfin, la Commission n'a, en l'occurrence, pas davantage établi objectivement que la localisation des places alternatives fournies par le secteur privé et leur répartition sur le territoire ou, encore, le caractère payant de certaines de ces places seraient de nature à entraver les activités de transport au détriment des prestataires non-résidents, mais s'est contentée, à cet égard, de se fonder sur des présomptions.

Dès lors, la Cour estime que la Commission n'a pas apporté, à suffisance de droit, la preuve de ses affirmations selon lesquelles la règle des 25 heures constituerait une entrave à la libre prestation des services de transport relevant du règlement n° 1072/2009. Par conséquent, elle rejette le recours en manquement de la Commission.

## 2. SERVICES PUBLICS DE TRANSPORT DE VOYAGEURS

**Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 21 décembre 2023, DOBELES AUTOBUSU PARKS e.a., C-421/22**

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

Renvoi préjudiciel – Transports – Services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route – Règlement (CE) n° 1370/2007 – Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1 – Article 2 bis, paragraphe 2 – Article 3, paragraphe 1 – Article 4, paragraphe 1 – Article 6, paragraphe 1 – Contrat de service public de transport de voyageurs par autobus – Procédure d'attribution d'un marché public de services – Appel d'offres ouvert, transparent et non discriminatoire – Cahier des charges – Montant de la compensation accordée par l'autorité nationale compétente – Indexation limitée dans le temps et à des catégories de coûts spécifiques – Répartition des risques

En Lettonie, une procédure d'appel d'offres ouverte a été lancée en vue de l'attribution du droit de fournir des prestations de service public de transport de voyageurs par autobus sur le réseau de lignes d'intérêt régional pour une durée de dix années.

« Dobeles Autobusu parks SIA » et plusieurs autres sociétés lettones, actives dans le domaine des transports, ont saisi l'epirkumu uzraudzības biroja iesniegumu izskatīšanas komisija (commission d'examen des réclamations de l'office de surveillance des marchés publics, Lettonie) d'un recours par

lequel elles ont contesté les dispositions du cahier des charges. Ce dernier et le projet de contrat correspondant instituaient, selon elles, un mécanisme illégal de compensation du service en cause ne prévoyant pas de procédure complète de révision du prix de ce service en cas de variation des coûts ayant un effet sur ce prix. Cette commission ayant rejeté leur recours, ces sociétés ont saisi l'administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district, Lettonie). Cette juridiction a également rejeté leur recours, au motif, en substance, que l'État n'est pas tenu, lors de la procédure de révision du prix contractuel de la prestation, de couvrir tous les coûts des opérateurs d'un service public de transport et que la procédure d'indexation prévue dans le projet de contrat de marché public n'est pas contraire aux exigences imposées par le règlement n° 1370/2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route <sup>102</sup>.

Saisi d'un pourvoi en cassation, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Cour suprême, Lettonie), la juridiction de renvoi dans la présente affaire, a décidé de s'adresser à la Cour, à titre préjudiciel, aux fins de déterminer si le règlement n° 1370/2007 autorise un régime de compensation qui ne prévoit pas l'indexation régulière du prix contractuel eu égard aux augmentations de coûts inhérentes à la prestation du service qui échappent au contrôle de l'adjudicataire.

Par son arrêt, la Cour examine la question de savoir si les États membres peuvent, dans le cadre de contrats de service public conclus à l'issue d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire, instituer un mécanisme de compensation qui conduit à transférer à un prestataire de services de transport de voyageurs des risques liés à l'évolution des coûts et implique un risque de sous-compensation en raison de l'augmentation de certains de ceux-ci. À cet égard, la Cour considère que le règlement n° 1370/2007 ne s'oppose pas à un tel régime de compensation, qui n'impose pas aux autorités nationales compétentes d'octroyer au prestataire de ce service public, soumis à des obligations de service public, une compensation intégrale couvrant, au moyen d'une indexation régulière, toute augmentation des coûts liés à la gestion et à l'exploitation de ce service qui échappent à son contrôle.

#### *Appréciation de la Cour*

En premier lieu, la Cour relève que, en vertu de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1370/2007, les contrats de service public doivent, d'une part, établir à l'avance, de manière objective et transparente, les paramètres sur la base desquels la compensation, lorsqu'elle est prévue, doit être calculée <sup>103</sup> et, d'autre part, définir les modalités de répartition des coûts liés à la fourniture des services <sup>104</sup>.

Il en ressort que les autorités nationales compétentes, dans la mesure où il leur incombe de fixer les paramètres de calcul de la compensation due à un prestataire de service public de transport et de définir les modalités de répartition des coûts liés à la fourniture de celui-ci, jouissent, dans le cadre d'un contrat de service public, d'une marge d'appréciation pour concevoir le mécanisme d'une telle compensation. En particulier, la Cour constate que la possibilité de répartir les coûts implique nécessairement que ces autorités ne sont pas tenues de compenser tous les coûts, mais peuvent transférer au prestataire de ce service public les risques associés à l'évolution de certains de ceux-ci, sans qu'il importe que ce prestataire puisse ou non maîtriser pleinement leur évolution dès lors que celle-ci relève de circonstances extérieures audit prestataire.

Il résulte ainsi du libellé même de l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 1370/2007 que les autorités nationales compétentes peuvent prévoir, dans l'exercice de leur marge d'appréciation, un régime de compensation qui, en raison des paramètres de calcul de celle-ci et des modalités de

---

<sup>102</sup> Le règlement n° 1370/2007 (CE) du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil, tel que modifié par le règlement (UE) n° 2016/2338 du 14 décembre 2016 (JO 2016, L 354, p. 22) (ci-après le « règlement n° 1370/2007 »).

<sup>103</sup> Article 4, paragraphe 1, point b), premier alinéa, (i) du règlement n° 1370/2007.

<sup>104</sup> Article 4, paragraphe 1, point c), du règlement n° 1370/2007.

répartition des coûts définies par ces autorités, ne garantit pas, de manière automatique, au prestataire du service public de transport la couverture intégrale de ceux-ci.

En deuxième lieu, après avoir rappelé que le règlement n° 1370/2007 vise à définir les conditions de l'octroi d'une compensation afin de garantir un service public de transport de voyageurs à la fois efficace et financièrement rentable <sup>105</sup>, la Cour en déduit que tout régime de compensation doit viser non seulement à éviter une surcompensation des coûts, mais encore à favoriser une plus grande efficacité dans le chef du prestataire d'un service public de transport. Or, un régime de compensation qui garantit, en toutes circonstances, la couverture automatique de tous les coûts liés à l'exécution d'un contrat de service public ne comporte pas une telle incitation à une plus grande efficacité, dès lors que le prestataire en cause n'est pas amené à limiter ses coûts.

En revanche, un régime de compensation qui, en l'absence d'indexation régulière, ne couvre pas, de manière automatique, l'intégralité de ces coûts, mais aboutit à transférer certains risques au prestataire du service public, peut contribuer à la réalisation d'un tel objectif. En effet, même à l'égard des coûts qui échappent au contrôle du prestataire concerné, les gains d'efficacité qu'il a acquis lui permettront de renforcer sa viabilité financière afin de faire face à ces coûts, ce qui contribuera à assurer la bonne exécution des obligations prévues par le contrat de service public.

En troisième lieu, la Cour relève que, lorsque l'attribution d'un contrat de service public s'effectue à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, une telle procédure a, en elle-même, pour effet, de réduire au minimum le montant de la compensation due au prestataire du service public de transport, évitant ainsi, par un ajustement automatique, non seulement une compensation excessive, mais également une compensation insuffisante.

En effet, tout prestataire de services qui décide de participer à une procédure d'appel d'offres en vue de l'exécution d'un contrat de service public détermine lui-même les termes de son offre, en fonction de tous les paramètres pertinents et, notamment, de l'évolution probable des coûts susceptibles d'affecter la fourniture du service, définissant ainsi le niveau de risque qu'il est disposé à assumer. Il peut, par conséquent, être présumé que son offre lui assurera, s'il remporte le marché, un taux de rémunération du capital engagé correspondant au niveau de risque encouru. Il s'ensuit qu'un régime de compensation lié à un contrat de service public attribué à l'issue d'une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire garantit, en lui-même, au prestataire de ce service public, une couverture de ses coûts lui assurant également une compensation appropriée, dont le montant variera en fonction du niveau de risque que ce dernier est disposé à assumer.

Ainsi, les autorités nationales compétentes ne sont pas tenues, dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, de compenser automatiquement, au moyen d'une indexation régulière, tous les coûts supportés par le prestataire d'un service de transport liés à l'exécution d'un contrat de service public, qu'ils soient ou non sous son contrôle, afin que ce contrat lui procure une compensation appropriée.

Par ailleurs, l'absence d'un mécanisme d'indexation régulière des coûts ne saurait, à elle seule, être considérée comme étant constitutive d'une violation du principe de proportionnalité. En effet, un prestataire de services de transport, qui participe à une procédure d'appel d'offres, détermine lui-même les termes de son offre et le niveau de risque qu'il est disposé à assumer eu égard aux modalités de compensation figurant dans le contrat de service public, notamment, l'absence d'un tel mécanisme. Partant, si une autorité nationale compétente devait envisager, dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, des conditions déraisonnables ou excessives au vu des risques qui devront être assumés par le prestataire du service public concerné, il serait peu probable que des offres lui soient soumises, de telle sorte que cette autorité devrait modifier ces conditions afin de les rendre compatibles avec le principe de proportionnalité.

---

<sup>105</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, article 2 bis, paragraphe 2, et point 7 de l'annexe du règlement n° 1370/2007, lus à la lumière des considérants 4, 7, 27 et 34 de celui-ci.

Quant à l'éventualité qu'un prestataire de services de transport de voyageurs, dans l'espoir de remporter le marché, propose un prix contractuel ne tenant pas suffisamment compte d'une augmentation future des coûts et qu'il ne puisse exécuter le contrat de manière appropriée, elle est inhérente à chaque procédure d'appel d'offres. Ainsi, cette éventualité ne justifie pas que les contrats de service public conclus à l'issue d'une procédure d'appel d'offres ouverte comportent toujours un mécanisme d'indexation régulière garantissant, de manière automatique, une compensation intégrale de toute augmentation des coûts liés à leur exécution, qu'ils soient ou non sous le contrôle du prestataire.

## VIII. CONCURRENCE

### 1. ENTENTES (ARTICLE 101 TFUE)

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, International Skating Union/Commission, C-124/21 P**

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

Pourvoi – Concurrence – Réglementation instituée par une fédération sportive internationale – Patinage sur glace – Entité de droit privé investie de pouvoirs de réglementation, de contrôle, de décision et de sanction – Règles relatives à l'autorisation préalable des compétitions, à la participation des athlètes à ces compétitions ainsi qu'au règlement arbitral des conflits – Exercice parallèle d'activités économiques – Organisation et commercialisation de compétitions – Article 101, paragraphe 1, TFUE – Décision d'association d'entreprises portant atteinte à la concurrence – Notions d'"objet" et d'"effet" anticoncurrentiels – Justification éventuelle – Conditions

L'International Skating Union (Union internationale de patinage, ci-après l'« ISU »), une association de droit privé qui a son siège en Suisse, se présente comme étant l'unique fédération sportive internationale reconnue par le Comité international olympique (CIO) dans le domaine du patinage artistique ainsi que du patinage de vitesse sur glace. Chapeautant les associations nationales en charge de ces deux disciplines, qui en sont membres, l'ISU s'est donné pour objet statutaire de réglementer, d'administrer, de gérer et de promouvoir lesdites disciplines à l'échelle mondiale. Elle exerce, en parallèle, une activité économique consistant, notamment, à organiser différentes épreuves de patinage de vitesse ainsi que de patinage sur glace dans le cadre de compétitions internationales, telles que les championnats d'Europe et du monde ainsi que les Jeux olympiques d'hiver.

Conformément à son objet statutaire, l'ISU a édicté et publié un ensemble d'actes instituant une réglementation, qui comporte, notamment, des règles d'autorisation préalable ainsi que des règles d'éligibilité. Ces règles déterminent, respectivement, les conditions d'organisation des compétitions internationales de patinage sur glace et les conditions de participation des athlètes à de telles compétitions. Afin d'assurer le respect desdites règles, la réglementation édictée par l'ISU comporte, en outre, un régime de sanctions. Enfin, l'ISU s'est également dotée de règles instituant un mécanisme de règlement arbitral des différends (ci-après les « règles d'arbitrage »), qui confère au Tribunal arbitral du sport, sis à Lausanne (Suisse), une compétence exclusive pour en connaître.

Saisie d'une plainte formée par deux patineurs professionnels, la Commission européenne a considéré, par décision du 8 décembre 2017 <sup>106</sup> (ci-après la « décision litigieuse »), que les règles d'autorisation préalable et d'éligibilité de l'ISU étaient incompatibles avec l'article 101 TFUE en ce qu'elles avaient pour objet de restreindre la concurrence. En effet, en empêchant les patineurs de vitesse professionnels de participer librement à des épreuves internationales organisées par des tiers, elles privaient ces tiers des services des athlètes qui étaient nécessaires pour organiser ces compétitions. La Commission a, en conséquence, enjoint à l'ISU, sous peine d'astreinte, de mettre fin à l'infraction ainsi constatée, sans pour autant lui infliger d'amende. Par ailleurs, cette institution a estimé que les règles d'arbitrage renforçaient cette infraction en ce qu'elles ne permettaient pas aux personnes concernées d'obtenir un contrôle juridictionnel effectif, au regard des règles de concurrence de l'Union, des décisions adoptées par l'ISU.

Statuant, par arrêt du 16 décembre 2020 <sup>107</sup> (ci-après l' « arrêt attaqué »), sur le recours en annulation introduit par l'ISU à l'encontre de la décision litigieuse, le Tribunal a jugé, en substance, que la décision litigieuse n'était pas entachée d'illégalité en ce qu'elle portait sur les règles d'autorisation préalable et d'éligibilité de l'ISU, mais qu'elle était illégale en ce qui concernait les règles d'arbitrage.

Dans ce contexte, l'ISU a formé un pourvoi contre l'arrêt attaqué, afin d'en obtenir l'annulation dans la mesure où celui-ci a jugé que la Commission avait qualifié, à bon droit, les règles d'autorisation préalable et d'éligibilité en cause de comportement ayant pour « objet » de restreindre la concurrence, au sens de l'article 101, paragraphe 1, TFUE. Les deux patineurs professionnels à l'origine de la plainte susvisée ainsi que l'European Elite Athletes Association (Association européenne des athlètes d'élite) ont, pour leur part, formé un pourvoi incident contre ce même arrêt, afin d'en obtenir l'annulation partielle, pour autant que celui-ci a invalidé la décision litigieuse dans ses éléments relatifs aux règles d'arbitrage.

Par son arrêt, prononcé le même jour que deux autres arrêts <sup>108</sup> concernant l'application du droit économique de l'Union aux règles instituées par des fédérations sportives internationales ou nationales, la Cour, réunie en grande chambre, rejette le pourvoi principal mais accueille le pourvoi incident et annule, en conséquence, l'arrêt attaqué en ce qui concerne les règles d'arbitrage. Enfin, statuant définitivement sur la partie correspondante du recours de l'ISU devant le Tribunal, la Cour juge que l'analyse de ces règles retenue par la Commission n'encourt aucun des griefs exposés par l'ISU, de sorte qu'il y a lieu de rejeter son recours à cet égard également.

La présente affaire permet à la Cour d'apporter des précisions inédites sur les obligations incombant aux fédérations sportives au regard de l'article 101, paragraphe 1, TFUE, lorsque celles-ci ont institué, dans l'exercice des pouvoirs qu'elles détiennent en vertu de leurs statuts, des règles d'autorisation et de contrôle, assorties de sanctions, relatives à l'organisation des compétitions sportives, tout en exerçant en parallèle une activité économique dans ce domaine. À cette occasion, la Cour précise notamment que l'exigence fondamentale selon laquelle de telles règles doivent pouvoir faire l'objet d'un contrôle juridictionnel effectif implique, en présence de dispositions conférant une compétence obligatoire et exclusive à un organe arbitral en vue du règlement des différends concernant l'application des règles en cause, de veiller à ce que la juridiction appelée à contrôler les sentences rendues par cet organe soit en mesure, d'une part, de s'assurer du respect des dispositions d'ordre public du droit de l'Union, parmi lesquelles figurent les règles de concurrence, et, d'autre part, de saisir, s'il y a lieu, la Cour à titre préjudiciel, en application de l'article 267 TFUE.

---

<sup>106</sup> Décision C(2017) 8230 final, de la Commission, du 8 décembre 2017, relative à une procédure d'application de l'article 101 TFUE et de l'article 53 de l'accord EEE (affaire AT/40208 – Règles d'éligibilité de l'Union internationale de patinage).

<sup>107</sup> Arrêt du 16 décembre 2020, International Skating Union/Commission (T-93/18, EU:T:2020:610).

<sup>108</sup> Arrêts du 21 décembre 2023, European Superleague Company (C-333/21), et du 21 décembre 2023, Royal Antwerp Football Club (C-680/21).

## *Appréciation de la Cour*

### *Sur le pourvoi principal*

Préalablement à l'examen des griefs de l'ISU contestant l'interprétation et l'application de la notion de restriction de la concurrence par « objet » visée à l'article 101, paragraphe 1, TFUE en présence des règles d'autorisation préalable et d'éligibilité en cause, la Cour délimite l'objet du pourvoi soumis à son examen. À cet égard, elle relève qu'il n'est pas contesté que l'ISU doit être qualifiée, au regard de l'article 101 TFUE, d'« association d'entreprises », exerçant, par ailleurs, une activité économique consistant à organiser et à commercialiser des compétitions internationales de patinage de vitesse sur glace. Il n'est pas davantage contesté que ces règles d'autorisation préalable et d'éligibilité constituent une « décision d'associations d'entreprises » susceptible d'« affecter le commerce entre États membres », au sens de ce même article. Enfin, les constats selon lesquels cette décision d'association d'entreprises, à supposer qu'elle relève de l'interdiction visée à l'article 101, paragraphe 1, TFUE, ne remplit pas les différentes conditions requises pour pouvoir bénéficier d'une exemption au titre de l'article 101, paragraphe 3, TFUE ne sont pas non plus contestés sur pourvoi.

Cela ayant été précisé, la Cour rappelle, tout d'abord, que, dans la mesure où l'exercice d'un sport constitue une activité économique, il relève des dispositions du droit de l'Union qui sont applicables en présence d'une telle activité, hormis certaines règles spécifiques adoptées exclusivement pour des motifs d'ordre non économique et portant sur des questions intéressant uniquement le sport en tant que tel. À l'exception de ces règles spécifiques, les règles émanant des associations sportives et, plus largement, le comportement des associations qui les ont adoptées relèvent donc des dispositions du traité FUE relatives au droit de la concurrence lorsque les conditions d'application de ces dispositions sont réunies. Il en va, en particulier, ainsi des règles instituant un régime d'autorisation préalable des compétitions sportives, d'une part, et des règles régissant la participation des athlètes à de telles compétitions, d'autre part, dès lors que l'organisation et la commercialisation des compétitions sportives ainsi que l'exercice du sport à titre professionnel ou semi-professionnel constituent des activités économiques.

Cela étant, dans la mesure où l'activité sportive, même exercée en tant qu'activité économique, présente d'indéniables spécificités, la Cour observe que, lors de l'application de l'article 101 TFUE, la caractérisation de l'existence d'un comportement ayant pour « objet » ou pour « effet » d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence peut impliquer de tenir compte, entre autres éléments et pour autant qu'elles s'avèrent pertinentes, de telles spécificités tenant, par exemple, à la nature, à l'organisation ou au fonctionnement du sport concerné, selon son degré de professionnalisation.

Ensuite, la Cour rappelle les éléments propres à caractériser l'existence d'un comportement ayant pour « objet » d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence, en soulignant, d'emblée, l'interprétation stricte à donner à cette notion, compte tenu du régime juridique et probatoire propre à celle-ci. Ainsi, ladite notion doit être comprise comme renvoyant exclusivement à certains types de coordination entre entreprises ou décisions d'associations d'entreprises présentant, par leur nature même, un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence, propre à exclure la nécessité d'un examen de leurs effets. Afin de déterminer, dans un cas donné, si le comportement en cause présente un tel degré de nocivité, il est nécessaire d'examiner, premièrement, la teneur de l'accord, de la décision ou de la pratique en cause, deuxièmement, le contexte économique et juridique dans lequel ils s'insèrent et, troisièmement, les buts qu'ils visent à atteindre, dans le cadre d'une appréciation fondée sur la prise en considération de l'ensemble des éléments susvisés. En revanche, aucune analyse de leurs effets n'est requise, pas même de leurs éventuels effets positifs sur la concurrence.

Par ailleurs, la Cour rappelle qu'il résulte d'une jurisprudence établie que certains comportements particuliers, tels des règles éthiques ou déontologiques adoptées par une association, sont susceptibles de ne pas tomber sous le coup de l'interdiction édictée à l'article 101, paragraphe 1, TFUE même s'ils ont pour effets inhérents de restreindre la concurrence, pour autant qu'ils se justifient par la poursuite d'objectifs légitimes d'intérêt général dénués, en soi, de caractère anticoncurrentiel et que la nécessité et le caractère proportionné des moyens mis en œuvre à cet effet aient été dûment établis. Elle précise cependant que cette jurisprudence ne saurait trouver à s'appliquer en présence de comportements qui présentent un degré de nocivité justifiant de considérer qu'ils ont pour « objet » même d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence.

C'est à la lumière de l'ensemble de ces considérations que la Cour examine les arguments de l'ISU visant à contester la qualification retenue en l'espèce.

En premier lieu, la Cour juge que le Tribunal n'encourt aucune critique pour avoir considéré, à l'instar de la Commission, que, compte tenu du type de comportement en cause en l'espèce, l'examen de l'objet de celui-ci devait être effectué à la lumière de la jurisprudence issue des arrêts rendus dans les affaires MOTOE <sup>109</sup> et *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* <sup>110</sup> relatives à l'exercice parallèle, par une même entité, d'une activité économique et d'un pouvoir susceptible d'être utilisé pour empêcher des concurrents actuels ou potentiels d'entrer sur le marché concerné.

À cet égard, elle précise que, compte tenu du conflit d'intérêts inhérent à une telle situation, un tel pouvoir, indépendamment de son origine, ne peut être conféré à une entreprise déterminée qu'à la condition d'être assorti de limites, d'obligations et d'un contrôle, faute de quoi ce pouvoir, lorsqu'il est conféré à une entreprise en situation de position dominante à quelque titre que ce soit, violerait, par son existence même, l'article 102 TFUE, lu, le cas échéant, en combinaison avec l'article 106 TFUE. De même, un tel pouvoir peut être regardé comme ayant pour « objet » d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence, au sens de l'article 101, paragraphe 1, TFUE.

En l'occurrence, ayant constaté que le type de comportement en cause en l'espèce consistait en une décision d'association d'entreprises conférant à l'ISU un pouvoir de réglementation, de contrôle et de sanction lui permettant d'autoriser ou d'empêcher l'accès d'entreprises potentiellement concurrentes au marché de l'organisation et de la commercialisation des compétitions internationales de patinage de vitesse sur glace, sur lequel l'ISU exerce elle-même une activité économique, le Tribunal en a déduit, à bon droit, que l'examen de ce comportement devait être effectué à la lumière des principes issus des arrêts MOTOE et *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*.

En deuxième lieu, en ce qui concerne la qualification du comportement en cause en l'espèce, il ressort de la jurisprudence précédemment évoquée qu'il importe de vérifier si le pouvoir en cause est encadré par des critères matériels transparents, clairs et précis permettant d'éviter toute utilisation arbitraire, lesquels doivent, en outre, avoir été édictés, sous une forme accessible, préalablement à toute mise en œuvre. Il peut, par exemple, s'agir, dans le domaine sportif, de critères promouvant, de façon adéquate et effective, la tenue de compétitions fondées sur l'égalité des chances et le mérite. Cela étant, même en présence de critères idoines, ceux-ci doivent être propres à assurer l'exercice non discriminatoire d'un tel pouvoir et, s'agissant des sanctions susceptibles d'être infligées, le caractère à la fois objectif et proportionné de celles-ci. Enfin, lesdits critères doivent pouvoir faire l'objet d'un contrôle effectif. Par ailleurs, le pouvoir en question doit être encadré par des modalités procédurales transparentes et non discriminatoires, telles que celles relatives aux délais applicables à la présentation d'une demande d'autorisation préalable et à l'adoption d'une décision sur celle-ci, qui ne doivent pas être susceptibles de jouer au détriment des entreprises potentiellement concurrentes en les empêchant d'accéder de façon effective au marché.

Le Tribunal n'a donc pas commis d'erreur de droit, dans le cadre de son examen de l'objet des règles d'autorisation préalable et d'éligibilité, en se référant à la question de savoir si ces règles étaient conçues d'une manière propre à permettre d'éviter que les pouvoirs d'autorisation préalable, de contrôle et de sanction qu'elles confèrent à l'ISU soient utilisés de manière arbitraire, discriminatoire ou disproportionnée.

En troisième lieu, quant à l'appréciation retenue par le Tribunal à l'issue de son examen des règles en cause à l'aune des critères précités, la Cour juge que c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a retenu que ces règles ne se justifiaient, de façon vérifiable, par aucun objectif spécifique et qu'elles octroyaient un pouvoir discrétionnaire à l'ISU en vue de se prononcer sur les projets de

---

<sup>109</sup> Arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376).

<sup>110</sup> Arrêt du 28 février 2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, EU:C:2013:127).

compétition soumis à son autorisation, en l'absence de critères d'autorisation transparents, objectifs, non discriminatoires et, par conséquent, contrôlables. Le Tribunal a également retenu, à bon droit, que les sanctions susceptibles d'être infligées par l'ISU aux athlètes participant à des compétitions n'ayant pas obtenu son autorisation préalable n'étaient pas encadrées par des critères propres à en assurer le caractère objectif et proportionné.

Dans ces conditions, il apparaît que lesdites règles sont de nature à permettre, sinon d'exclure du marché toute entreprise concurrente, même aussi efficace, du moins de limiter la conception et la commercialisation de compétitions alternatives ou nouvelles par leur format ou leur contenu. Ce faisant, elles sont, en outre, de nature à priver les athlètes de toute possibilité de participer à ces compétitions, alors même que celles-ci pourraient présenter un intérêt pour eux, par exemple du fait d'un format innovant, tout en respectant l'intégralité des principes, des valeurs et des règles du jeu qui sous-tendent la discipline sportive concernée. Enfin, elles sont, en définitive, de nature à priver les spectateurs et les téléspectateurs de toute possibilité de se voir proposer d'assister auxdites compétitions ou d'en regarder la diffusion. Ainsi, c'est sans commettre d'erreur de droit ou de qualification juridique des faits que le Tribunal a estimé que la Commission avait qualifié à juste titre les règles d'autorisation préalable et d'éligibilité de comportement ayant pour « objet » de restreindre la concurrence, au sens de l'article 101, paragraphe 1, TFUE.

#### *Sur le pourvoi incident*

Dans le cadre du pourvoi incident, la Cour examine les griefs visant les considérations sur lesquelles le Tribunal s'est fondé pour invalider l'analyse de la Commission au sujet des règles d'arbitrage, à savoir l'admission de leur justification au titre de l'existence d'intérêts légitimes liés à la spécificité du sport.

À cet égard, la Cour souligne d'emblée que les règles d'arbitrage en cause s'appliquent à des litiges susceptibles de survenir en relation avec l'exercice d'un sport en tant qu'activité économique sur le territoire de l'Union. Il s'ensuit que ces règles relèvent du droit de la concurrence de l'Union, de sorte qu'elles doivent respecter celui-ci, dans la mesure où elles sont mises en œuvre sur le territoire auquel les traités UE et FUE s'appliquent, indépendamment du lieu où les entités qui les ont adoptées sont établies.

En outre, dès lors que les articles 101 et 102 TFUE sont des dispositions d'effet direct qui engendrent des droits dans le chef des justiciables, qu'il appartient aux juridictions nationales de sauvegarder, et qui relèvent de l'ordre public de l'Union, la Cour, tout en admettant la possibilité, pour les particuliers, de soumettre leurs différends à un organe arbitral dont les sentences sont susceptibles de donner lieu à un contrôle juridictionnel limité, rappelle que ce dernier doit néanmoins, en tout état de cause, pouvoir porter sur la question de savoir si ces sentences respectent ces articles. Une telle exigence s'impose, à plus forte raison, en présence d'un mécanisme d'arbitrage imposé par un particulier à un autre en vue de conférer une compétence obligatoire et exclusive à un organe arbitral.

En effet, étant donné que les règles adoptées par les associations sportives ne sauraient limiter l'exercice des droits et des libertés conférés aux particuliers par le droit de l'Union, des règles d'autorisation préalable et d'éligibilité doivent être assorties d'un contrôle juridictionnel effectif. Cette exigence implique elle-même que la juridiction compétente pour contrôler les sentences rendues par un organe arbitral puisse vérifier que ces sentences respectent les articles 101 et 102 TFUE. En outre, cette juridiction doit répondre à l'ensemble des exigences requises à l'article 267 TFUE, de manière à pouvoir ou, le cas échéant, à satisfaire à l'obligation de saisir la Cour lorsqu'elle estime qu'une décision de celle-ci est nécessaire sur une question de droit de l'Union qui est soulevée dans une affaire pendante devant elle.

En l'occurrence, la Cour relève que le Tribunal s'est limité à considérer, de façon indifférenciée et abstraite, que les règles d'arbitrage « peuvent se justifier par des intérêts légitimes liés à la spécificité du sport » en ce qu'elles confient le contrôle des différends liés à la mise en œuvre des règles d'autorisation préalable et d'éligibilité à une « juridiction spécialisée ». Le Tribunal n'a donc pas cherché à s'assurer que les règles d'arbitrage étaient conformes à l'ensemble des exigences précédemment mentionnées et permettaient ainsi un contrôle effectif du respect de l'article 101 TFUE, alors même que la Commission s'était appuyée à bon droit sur ces exigences pour fonder sa conclusion selon laquelle lesdites règles renforçaient le caractère anticoncurrentiel des

règles d'autorisation préalable et d'éligibilité de l'ISU. Ce faisant, le Tribunal a commis des erreurs de droit.

De surcroît, le Tribunal a commis des erreurs de droit en jugeant que, en dépit de cette absence de contrôle juridictionnel effectif, la pleine efficacité du droit de la concurrence de l'Union était assurée compte tenu, d'une part, de l'existence de voies de recours permettant aux personnes destinataires d'une décision de refus d'autorisation d'une compétition ou d'une décision d'inéligibilité de demander la réparation du préjudice que leur a causé celle-ci devant les juridictions nationales compétentes et, d'autre part, de la possibilité de déposer une plainte devant la Commission ou une autorité nationale de concurrence. En effet, ces mécanismes peuvent compléter un tel contrôle, mais ne sauraient en pallier l'absence.

En conséquence, la Cour annule l'arrêt attaqué, dans la mesure où il a fait partiellement droit aux conclusions en annulation de l'ISU.

*Sur le recours dans l'affaire T-93/18*

Estimant que la partie du recours en annulation restant à examiner après l'annulation partielle de l'arrêt attaqué est en état d'être jugée, la Cour décide de statuer elle-même définitivement sur cette partie. À cet égard, elle rappelle notamment que, lorsque la Commission constate l'existence d'une infraction à l'article 101 ou à l'article 102 TFUE, elle a le pouvoir d'obliger, par voie de décision, les entreprises ou les associations d'entreprises intéressées à mettre fin à cette infraction et, à cette fin, de leur imposer toute mesure corrective qui soit proportionnée à ladite infraction et nécessaire pour la faire cesser effectivement. En l'espèce, compte tenu de la portée de l'exigence d'un contrôle juridictionnel effectif précédemment exposée, la Cour juge que c'est à bon droit que la Commission a conclu que les règles d'arbitrage renforçaient l'infraction visée, en rendant plus difficile le contrôle juridictionnel, au regard du droit de la concurrence de l'Union, des sentences du Tribunal arbitral du sport intervenant à la suite de décisions adoptées par l'ISU en vertu des pouvoirs discrétionnaires que lui confèrent les règles d'autorisation préalable et d'éligibilité. En outre, c'est à bon droit que la Commission a enjoint à l'ISU de mettre fin à cette situation.

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Royal Antwerp Football Club, C-680/21**

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

Renvoi préjudiciel – Concurrence – Marché intérieur – Réglementation instituée par des associations sportives internationale et nationale – Football professionnel – Entités de droit privé investies de pouvoirs de réglementation, de contrôle et de sanction – Règles imposant aux clubs de football professionnel de recourir à un nombre minimum de joueurs dits « formés localement » – Article 101, paragraphe 1, TFUE – Décision d'association d'entreprises portant atteinte à la concurrence – Notions d'« objet » et d'« effet » anticoncurrentiels – Exemption au titre de l'article 101, paragraphe 3, TFUE – Conditions – Article 45 TFUE – Discrimination indirecte en fonction de la nationalité – Entrave à la liberté de circulation des travailleurs – Justification éventuelle – Conditions – Charge de la preuve

L'Union des associations européennes de football (UEFA) est une association de droit suisse dont les principales missions consistent à surveiller et à contrôler le développement du football, sous toutes ses formes, à l'échelle européenne. Elle chapeaute les différentes associations nationales de football européennes responsables de l'organisation du football dans leur État – dont l'Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA) pour la Belgique. Ces associations, en tant que membres de l'UEFA, sont obligées de respecter les statuts, les règlements et les décisions de celle-ci ainsi que de les faire observer, dans l'État dont elles relèvent, par les ligues professionnelles qui leur sont subordonnées ainsi que par les clubs et les joueurs.

En 2005, l'UEFA a adopté des règles prévoyant que les clubs de football professionnel qui participent à ses compétitions internationales de football interclubs doivent inscrire sur la feuille de match un nombre maximum de 25 joueurs dont 8 au minimum doivent être des « joueurs formés localement »,

définis comme des joueurs qui, indépendamment de leur nationalité, ont été formés pendant au moins trois ans par leur club ou par un autre club affilié à la même association nationale de football (ci-après les « règles relatives aux "joueurs formés localement"»). Sur ces 8 joueurs, au moins 4 doivent avoir été formés par le club qui les inscrit. En 2011, l'URBSFA a introduit dans son règlement des règles relatives aux « joueurs formés localement », définis comme des joueurs qui, indépendamment de leur nationalité, ont été formés pendant au moins trois ans par un club belge.

UL est un joueur de football qui possède la nationalité d'un pays tiers, ainsi que la nationalité belge. Il exerce une activité professionnelle en Belgique où il a joué pour le Royal Antwerp, un club de football professionnel basé en Belgique, puis pour un autre club de football professionnel en Belgique.

Estimant que les règles relatives aux « joueurs formés localement » sont contraires aux dispositions du traité FUE, UL et le Royal Antwerp ont saisi la Cour Belge d'arbitrage pour le Sport (CBAS) d'une demande d'indemnisation du dommage causé par ces règles. Ces demandes ayant été rejetées par cette dernière, UL et le Royal Antwerp ont saisi le tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Belgique), la juridiction de renvoi, d'un recours en annulation de la sentence arbitrale.

Dans ce contexte, cette juridiction a décidé de saisir la Cour de différentes questions préjudicielles visant à savoir, en substance, si les règles relatives aux « joueurs formés localement », adoptées par l'UEFA et l'URBSFA, peuvent être qualifiées d'« accord entre entreprises », de « décision d'association d'entreprises » ou de « pratique concertée » à caractère anticoncurrentiel, au sens de l'article 101 TFUE. Elle s'interroge également sur la conformité des règles adoptées par l'URBSFA avec la liberté de circulation des travailleurs garantie à l'article 45 TFUE.

Par son arrêt, prononcé le même jour que deux autres arrêts<sup>111</sup> concernant l'application du droit économique de l'Union aux règles instituées par des fédérations sportives internationales, la Cour, réunie en grande chambre, apporte des précisions sur l'application des articles 45 et 101 TFUE aux règles adoptées par des fédérations sportives en ce qui concerne la composition des équipes, la participation des joueurs à celles-ci ainsi que la formation de ces derniers.

#### *Appréciation de la Cour*

À titre liminaire, la Cour observe, en premier lieu, que les règles relatives aux « joueurs formés localement » relèvent du champ d'application des articles 45 et 101 TFUE. À cet égard, elle rappelle que, dans la mesure où l'exercice d'un sport constitue une activité économique, il relève des dispositions du droit de l'Union qui sont applicables en présence d'une telle activité, exception faite de certaines règles spécifiques qui, d'une part, ont été adoptées exclusivement pour des motifs d'ordre non économique et qui, d'autre part, portent sur des questions intéressant uniquement le sport en tant que tel. Or, les règles en cause au principal, qu'elles émanent de l'UEFA ou de l'URBSFA, ne relèvent pas d'une telle exception. En effet, elles concernent des activités économiques. En outre, bien que ces règles ne régissent pas formellement les conditions de travail des joueurs, elles doivent être considérées comme ayant une incidence directe sur ce travail en ce qu'elles soumettent à certaines conditions, dont le non-respect est assorti de sanctions, la composition des équipes pouvant participer aux compétitions de football interclubs ainsi que, en conséquence, la participation des joueurs eux-mêmes à ces compétitions.

Abordant, en second lieu, les conséquences susceptibles d'être attachées à l'article 165 TFUE – qui énonce tant les objectifs qui sont assignés à l'action de l'Union dans le domaine du sport que les moyens auxquels il peut être recouru pour contribuer à la réalisation de ces objectifs –, la Cour observe que cette disposition ne constitue pas une règle spéciale soustrayant le sport à tout ou partie des autres dispositions du droit primaire de l'Union susceptibles d'être appliquées à celui-ci ou qui imposerait de lui réserver un traitement particulier dans le cadre de cette application. Elle rappelle, par ailleurs, que les indéniables spécificités qui caractérisent l'activité sportive peuvent être prises en

---

<sup>111</sup> Arrêts du 21 décembre 2023, International Skating Union/Commission (C-124/21), et du 21 décembre 2023, European Superleague Company (C-333/21).

compte, entre autres éléments et pour autant qu'elles s'avèrent pertinentes, lors de l'application des articles 45 et 101 TFUE, étant observé, toutefois, que cette prise en compte ne peut s'opérer que dans le cadre et dans le respect des conditions ainsi que des critères d'application prévus à chacune de ces dispositions.

À la lumière de ces observations, la Cour se penche, dans un premier temps, sur la question de savoir si les règles de l'UEFA et de l'URBSFA relatives aux « joueurs formés localement » sont compatibles avec l'article 101 TFUE.

À cet égard, elle précise, tout d'abord, que les règles en cause au principal doivent être qualifiées de « décision d'association d'entreprises » en ce que, d'une part, elles émanent de l'UEFA et l'URBSFA, qui sont des associations d'entreprises, et, d'autre part, elles ont une incidence directe sur les conditions d'exercice de l'activité économique des entreprises qui en sont directement ou indirectement membres.

Ensuite, pour ce qui est de savoir si ces règles ont un objet anticoncurrentiel, la Cour relève, en premier lieu, que, par leur contenu, elles paraissent imposer aux clubs de football professionnel qui participent à des compétitions de football interclubs relevant de ces associations d'inscrire sur la feuille de match un nombre minimum de « joueurs formés localement » sous peine de sanctions. Ce faisant, ces règles paraissent limiter, par leur nature même, la possibilité qu'ont ces clubs d'inscrire sur cette feuille des joueurs ne répondant pas à de telles exigences. En deuxième lieu, pour ce qui est du contexte économique et juridique dans lequel ces règles s'insèrent, il ressort des spécificités du football professionnel, notamment son importance sociale, culturelle et médiatique ainsi que le fait que ce sport repose sur l'ouverture et le mérite sportif, qu'il est légitime, pour des associations telles que l'UEFA et l'URBSFA, d'adopter des règles relatives, notamment, à l'organisation des compétitions dans cette discipline, à leur bon déroulement et à la participation des sportifs à celles-ci et, plus particulièrement, d'encadrer les conditions dans lesquelles les clubs de football professionnel peuvent constituer les équipes participant à des compétitions interclubs dans leur ressort territorial. En troisième lieu, quant au but que les règles en cause au principal visent à atteindre, celles-ci paraissent limiter ou contrôler un des paramètres essentiels de la concurrence, à savoir le recrutement de joueurs de talent, quels qu'aient été le club et le lieu où ils ont été formés, susceptibles de permettre à leur équipe de l'emporter lors de l'affrontement avec l'équipe adverse. Cette limitation est de nature à avoir une incidence sur la concurrence à laquelle peuvent se livrer les clubs non seulement sur le « marché amont ou d'approvisionnement » que constitue, sous l'angle économique, le recrutement des joueurs, mais également sur le « marché aval » que constituent, sous le même angle, les compétitions de football interclubs.

Néanmoins, c'est à la juridiction de renvoi qu'il appartiendra, à la lumière de ces précisions et compte tenu de l'ensemble des arguments et des éléments de preuve soumis par les parties, de déterminer si les règles en cause au principal présentent, par leur nature même, un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence pour pouvoir être regardées comme ayant pour « objet » de restreindre la concurrence. Dans la négative, cette juridiction devra ensuite déterminer si ces règles peuvent être considérées comme ayant pour effet, actuel ou potentiel, de restreindre la concurrence sur le marché concerné.

Enfin, pour ce qui est du point de savoir si ces règles peuvent être justifiées ou bénéficier d'une exemption, la Cour rappelle que certains comportements particuliers, tels des règles éthiques ou déontologiques adoptées par une association, sont susceptibles de ne pas tomber sous le coup de l'interdiction édictée à l'article 101, paragraphe 1, TFUE même s'ils ont pour effets inhérents de restreindre la concurrence, pour autant qu'ils se justifient par la poursuite d'objectifs légitimes d'intérêt général dénués, en soi, de caractère anticoncurrentiel et que la nécessité et le caractère proportionné des moyens mis en œuvre à cet effet aient été dûment établis.

Elle précise cependant que cette jurisprudence ne saurait trouver à s'appliquer en présence de comportements qui présentent un degré de nocivité justifiant de considérer qu'ils ont pour « objet » même d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence, sans préjudice de l'éventuel bénéfice d'une exemption en application de l'article 101, paragraphe 3, TFUE, pour autant que les conditions requises à cet effet soient réunies, ce qui appartient à la partie se prévalant d'une telle exemption de démontrer.

S'agissant de cette exemption, la Cour rappelle que, pour pouvoir y prétendre, le comportement considéré doit permettre, avec un degré de probabilité suffisant, la réalisation de gains d'efficacité tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable des profits qui résultent de ces gains, sans imposer de restrictions qui ne sont pas indispensables à la réalisation de tels gains et sans éliminer toute concurrence effective pour une partie substantielle des produits ou des services concernés. Il appartiendra à la juridiction de renvoi, si elle estime que les règles relatives aux joueurs formés localement ont pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence, d'apprécier si ces conditions sont remplies en l'occurrence.

Dans un second temps, quant à la question de savoir si les règles de l'URBSFA relatives aux « joueurs formés localement » sont compatibles avec l'article 45 TFUE, la Cour constate que ces règles portent, à première vue, atteinte à la liberté de circulation des travailleurs. En effet, elles reposent sur un lien de rattachement à caractère « national » en ce que, d'une part, elles définissent les « joueurs formés localement » comme étant ceux qui ont été formés au sein d'un club « belge ». D'autre part, elles imposent aux clubs de football professionnel qui souhaitent participer aux compétitions de football interclubs relevant de l'URBSFA d'inclure dans la liste de leurs joueurs et d'inscrire sur la feuille de match un nombre minimum de joueurs répondant aux conditions requises pour pouvoir être qualifiés de la sorte. Il s'ensuit que de telles règles sont susceptibles de défavoriser les joueurs de football professionnel qui souhaitent exercer une activité économique sur le territoire d'un État membre, à savoir la Belgique, autre que leur État membre d'origine, et qui ne remplissent pas les conditions exigées par ces règles. Dans cette mesure, ces règles sont susceptibles d'engendrer une discrimination indirecte aux dépens des joueurs provenant d'un autre État membre, en ce qu'elles risquent de jouer principalement au détriment de ces derniers.

Pour ce qui est de l'existence d'une éventuelle justification, la Cour rappelle que des mesures d'origine non étatique peuvent être admises, alors même qu'elles entravent une liberté de circulation consacrée par le traité FUE, si deux conditions cumulatives sont remplies, ce qu'il appartient à l'auteur de ces mesures de démontrer. Ainsi, premièrement, l'adoption de ces mesures doit poursuivre un objectif légitime d'intérêt général compatible avec le traité et, partant, de nature autre que purement économique, et, deuxièmement, ces mesures doivent respecter le principe de proportionnalité, ce qui implique qu'elles soient aptes à garantir la réalisation de cet objectif et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre celui-ci.

En l'occurrence, l'objectif consistant à encourager le recrutement et la formation des jeunes joueurs de football professionnel constitue un tel objectif légitime d'intérêt général. Quant à l'aptitude de ces règles à garantir la réalisation de cet objectif, celle-ci doit être appréciée, notamment, au regard du fait que, en mettant sur le même plan l'ensemble des jeunes joueurs qui ont été formés par n'importe quel club affilié à l'association nationale de football en cause, lesdites règles pourraient ne pas constituer des incitations réelles et significatives, pour certains de ces clubs, en particulier ceux dotés de ressources financières significatives, à recruter, en vue de les former eux-mêmes, de jeunes joueurs. Au contraire, une telle politique de recrutement et de formation est placée sur le même plan que le recrutement de jeunes joueurs déjà formés par tout autre club également affilié à cette association, quelle que soit la localisation de cet autre club dans le ressort territorial de ladite association. Or, c'est précisément l'investissement local dans la formation des jeunes joueurs, en particulier lorsqu'il est le fait de petits clubs, le cas échéant en partenariat avec d'autres clubs d'une même région, de dimension éventuellement transfrontalière, qui contribue à l'accomplissement de la fonction sociale et éducative du sport.

Cela étant, la Cour rappelle que c'est à la seule juridiction de renvoi qu'il incombe en définitive d'apprécier si les règles de l'URBSFA remplissent les conditions précédemment énoncées, au vu des arguments et des éléments de preuve produits par les parties.

**Arrêt du Tribunal (dixième chambre élargie) du 20 décembre 2023,  
JPMorgan Chase e.a./Commission, T-106/17**

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

Concurrence – Ententes – Secteur des produits dérivés de taux d'intérêts libellés en euros – Décision constatant une infraction à l'article 101 TFUE et à l'article 53 de l'accord EEE – Manipulation des taux de référence interbancaires de l'Euribor – Échange d'informations confidentielles – Restriction de concurrence par objet – Infraction unique et continue – Procédure « hybride » échelonnée dans le temps – Présomption d'innocence – Impartialité – Amendes – Montant de base – Valeur des ventes – Article 23, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 1/2003 – Obligation de motivation – Décision modificative complétant la motivation – Égalité de traitement – Proportionnalité – Compétence de pleine juridiction

En 2011, le groupe bancaire Barclays a saisi la Commission européenne d'une demande de clémence, en l'informant de l'existence d'un cartel dans le secteur des produits dérivés de taux d'intérêt libellés en euros (Euro Interest Rate Derivatives, ci-après les « EIRD »).

Ces EIRD sont indexés sur l'Euribor (Euro Interbank Offered Rate), un ensemble de taux d'intérêt de référence visant à refléter le coût des prêts interbancaires libellés en euros, ou sur l'EONIA (Euro OverNight Index Average), qui remplissait une fonction équivalente à l'Euribor, mais s'agissant des taux quotidiens. Le taux Euribor est fondé sur la cotation individuelle signalée par les banques appartenant à un panel constitué de 47 établissements financiers (ci-après le « panel Euribor »).

À la suite de l'ouverture d'une procédure d'infraction par la Commission, les établissements financiers Barclays, Deutsche Bank, Royal Bank of Scotland et Société générale ont décidé de participer à une procédure de transaction en application de l'article 10 bis du règlement (CE) n° 773/2004<sup>112</sup>. À l'issue de cette procédure, la Commission a adopté, le 4 décembre 2013, une décision<sup>113</sup> constatant que ces établissements avaient participé à une infraction unique et continue ayant eu pour objet l'altération du cours normal de fixation des prix sur le marché des EIRD.

Les établissements financiers JPMorgan Chase & Co., JPMorgan Chase Bank, National Association et J. P. Morgan Services LLP (ci-après, prises ensemble, « JP Morgan »), Crédit agricole et HSBC n'ayant pas soumis de proposition de transaction, la Commission a poursuivi son enquête à leur encontre.

Par décision du 7 décembre 2016<sup>114</sup>, la Commission a constaté que JP Morgan a enfreint l'article 101 TFUE et l'article 53 de l'accord EEE en prenant part, du 27 septembre 2006 au 19 mars 2007, à une infraction unique et continue ayant eu pour objet l'altération du cours normal de fixation des prix sur le marché des EIRD et lui a infligé une amende de 337 196 000 euros.

Selon la Commission, les comportements infractionnels de JP Morgan consistaient en des échanges entre un de ses traders et des traders de deux autres établissements financiers appartenant au panel Euribor qui portaient, en substance, sur la manipulation des soumissions de leurs banques audit panel Euribor aux fins du calcul de l'Euribor, sur des positions de trading en ce qui concerne les EIRD et sur leurs intentions et stratégie en matière de fixation des prix des EIRD.

---

<sup>112</sup> Règlement (CE) n° 773/2004 de la Commission, du 7 avril 2004, relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission, en application des articles [101 TFUE] et [102 TFUE] (JO 2004, L 123, p. 18), tel que modifié.

<sup>113</sup> Décision C(2013) 8512 final de la Commission, relative à une procédure d'application de l'article 101 [TFUE] et de l'article 53 de l'accord EEE [Affaire AT.39914, Euro Interest Rate Derivative (EIRD) (Settlement)] (ci-après la « décision de transaction »).

<sup>114</sup> Décision C(2016) 8530 final de la Commission, du 7 décembre 2016, relative à une procédure d'application de l'article 101 TFUE et de l'article 53 de l'accord EEE [affaire AT.39914 – Produits dérivés de taux d'intérêt en euro (EIRD)] (ci-après la « décision attaquée »).

Devant le Tribunal, JP Morgan demande, d'une part, l'annulation partielle de cette décision, et, d'autre part, à titre subsidiaire, l'annulation ou la réduction du montant de l'amende infligée.

Après l'introduction du recours, la Commission a adopté une décision modificative <sup>115</sup> pour compléter la motivation de la décision attaquée au regard de l'arrêt HSBC Holdings e.a./Commission, prononcé par le Tribunal dans une affaire connexe <sup>116</sup>.

Par son arrêt, la dixième chambre élargie du Tribunal précise les critères permettant de constater la participation d'une entreprise à des pratiques anticoncurrentielles, notamment au travers d'échanges d'informations, dans le secteur des produits financiers. Le Tribunal annule cependant la décision attaquée en ce que celle-ci impose une amende à JP Morgan, en raison d'une insuffisance de motivation. Il exerce ensuite sa compétence de pleine juridiction et impose à JP Morgan une amende fixée au même montant que celui retenu dans la décision attaquée.

#### *Appréciation du Tribunal*

Après avoir confirmé la matérialité des échanges entre les traders de JP Morgan, de Deutsche Bank et de Barclays examinés dans la décision attaquée, à l'exception de l'un de ces échanges, le Tribunal rejette les arguments de JP Morgan selon lesquels ceux-ci n'avaient pas pour objet de manipuler l'Euribor ou l'EONIA. Dans ce cadre, le Tribunal souligne notamment que l'infraction reprochée à JP Morgan consiste non pas en la manipulation de l'Euribor en tant que telle, mais en la participation à un réseau de contacts bilatéraux ayant pour objet de fausser le cours normal des composantes des prix dans le secteur des EIRD liés à l'Euribor et/ou à l'EONIA.

En ce qui concerne la qualification d'infraction unique retenue par la Commission, le Tribunal rappelle que trois éléments sont déterminants afin de conclure à la participation d'une entreprise à une telle infraction :

- i) les différents comportements en cause doivent relever d'un « plan d'ensemble » disposant d'un objectif unique ;
- ii) l'entreprise doit avoir eu connaissance des comportements infractionnels envisagés ou mis en œuvre par d'autres entreprises dans la poursuite des mêmes objectifs, ou avoir raisonnablement pu les prévoir et avoir été prête à en accepter le risque ; et
- iii) l'entreprise doit avoir eu l'intention de contribuer par son propre comportement aux objectifs communs poursuivis par l'ensemble des participants.

S'agissant du premier élément, le Tribunal constate que la Commission a défini l'objectif unique de manière suffisamment précise comme visant à influencer le flux de trésorerie dû au titre des contrats EIRD au détriment des contreparties à ces contrats. Or, l'ensemble des échanges reprochés à JP Morgan relevait de cet objectif unique.

Par ailleurs, cette conclusion est confortée par d'autres éléments mis en avant par la Commission dans la décision attaquée. En effet, les pratiques en cause concernaient les mêmes produits, à savoir les EIRD, et prenaient la forme d'échanges bilatéraux relativement réguliers, se chevauchant dans le temps et intervenant au sein d'un groupe stable de personnes employées par les banques concernées.

Concernant le deuxième élément, JP Morgan ne contestait concrètement que sa connaissance des comportements mis en œuvre par les autres participants à l'entente visant la manipulation des *fixings* de l'Euribor. Sur ce point, le Tribunal constate, toutefois, que les éléments de preuve, appréciés globalement en tant que faisceau d'indices, permettent de démontrer que le trader de JP Morgan

---

<sup>115</sup> Décision C(2021) 4610 final de la Commission, du 28 juin 2021, modifiant la décision attaquée.

<sup>116</sup> Arrêt du 24 septembre 2019, HSBC Holdings e.a./Commission (T-105/17, EU:T:2019:675). Cet arrêt a été partiellement annulé par l'arrêt de la Cour du 12 janvier 2023, HSBC Holdings e.a./Commission (C-883/19 P, EU:C:2023:11).

pouvait raisonnablement prévoir que les échanges en cause auxquels il participait s'inscrivaient dans une infraction unique impliquant d'autres banques ayant pour objectif d'altérer les flux de trésorerie dus au titre des EIRD par des actions concertées visant à manipuler le taux Euribor, et qu'il était prêt à en accepter le risque.

Quant au troisième élément, le Tribunal relève que le trader de JP Morgan a participé, conjointement avec les traders des autres banques, aux pratiques collusoires et entendait ainsi contribuer par son propre comportement aux objectifs communs poursuivis par l'ensemble des participants.

Ayant ainsi confirmé la constatation de l'infraction reprochée et sa qualification d'infraction unique et continue, et ayant rejeté la demande d'annulation pour autant que cette conclusion de la décision attaquée était concernée, le Tribunal accueille, en revanche, la demande d'annulation de la décision attaquée pour autant que cette dernière impose une amende à JP Morgan, au motif que la Commission a violé son obligation de motivation quant à la détermination du montant de cette amende.

En effet, si la Commission n'a pas commis d'erreur d'appréciation en se fondant, aux fins de la détermination du montant de l'amende imposée à JP Morgan, sur les recettes en numéraire actualisées comme valeur de remplacement pour la valeur des ventes, elle n'a pas suffisamment expliqué les raisons pour lesquelles le facteur de réduction appliqué à ces recettes a été fixé à 98,849 %. Par ailleurs, la Commission n'ayant pas démontré qu'elle se serait trouvée dans l'impossibilité pratique de motiver à suffisance de droit la décision attaquée sur ce point, le complément de motivation apporté à cet égard dans la décision modificative, cette dernière ne modifiant pas le dispositif de la décision attaquée, ne saurait pas non plus être accepté.

Enfin, dans l'exercice de sa compétence de pleine juridiction, le Tribunal examine, les conclusions de JP Morgan en réduction du montant de l'amende qui lui avait été infligée.

En soulignant que la fixation d'une amende en vertu de sa compétence de pleine juridiction n'est pas un exercice arithmétique précis, le Tribunal utilise, à l'instar de l'approche suivie par la Commission, la valeur des recettes en numéraire réduites en tant que donnée initiale pour la détermination du montant de base de l'amende, dans la mesure où cette valeur reflète l'importance économique de l'infraction et le poids relatif de l'entreprise dans l'infraction. Quant à la détermination du facteur de réduction, dont l'application est nécessaire afin d'éviter l'imposition d'une amende trop dissuasive, le Tribunal observe qu'il est constant entre les parties que ce facteur s'élève à tout le moins à 98,849 %.

Concernant la gravité de l'infraction, le Tribunal relève que, dans la mesure où les comportements en cause portaient sur les facteurs pertinents pour la détermination des prix des EIRD, ils comptent en raison de leur nature parmi les restrictions de concurrence les plus graves. En outre, les pratiques en cause sont particulièrement graves et nocives dans la mesure où elles sont susceptibles non seulement de fausser la concurrence sur le marché des produits EIRD, mais aussi, plus largement, de compromettre la confiance dans le système bancaire et les marchés financiers dans leur ensemble ainsi que leur crédibilité.

S'agissant des circonstances atténuantes, le Tribunal constate que JP Morgan a certes joué un rôle moins important dans l'infraction que les acteurs principaux. Toutefois, les échanges auxquels JP Morgan a participé se caractérisent par une fréquence et une régularité particulières, et sa participation aux comportements infractionnels a été intentionnelle. Par ailleurs, les comportements en cause se caractérisent par une gravité accrue. Par conséquent, l'incidence des circonstances atténuantes retenues ne peut être que marginale.

En conclusion, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en fixant le montant de l'amende à 337 196 000 euros.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal annule la décision attaquée en ce qu'elle impose une amende à JP Morgan, fixe l'amende au même montant que celui imposé par la Commission, à savoir 337 196 000 euros, et rejette le recours pour le surplus.

## Arrêt du Tribunal (dixième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Crédit agricole et Crédit agricole Corporate and Investment Bank/Commission, T-113/17

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

Concurrence – Ententes – Secteur des produits dérivés de taux d'intérêt libellés en euros – Décision constatant une infraction à l'article 101 TFUE et à l'article 53 de l'accord EEE – Manipulation des taux de référence interbancaires de l'Euribor – Échange d'informations confidentielles – Restriction de concurrence par objet – Infraction unique et continue – Procédure « hybride » échelonnée dans le temps – Présomption d'innocence – Impartialité – Amendes – Montant de base – Valeur des ventes – Article 23, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 1/2003 – Obligation de motivation – Décision modificative complétant la motivation – Égalité de traitement – Compétence de pleine juridiction

En 2011, le groupe bancaire Barclays a saisi la Commission européenne d'une demande de clémence, en l'informant de l'existence d'un cartel dans le secteur des produits dérivés de taux d'intérêt libellés en euros (Euro Interest Rate Derivatives, ci-après les « EIRD »).

Ces EIRD sont indexés sur l'Euribor (Euro Interbank Offered Rate), un ensemble de taux d'intérêt de référence visant à refléter le coût des prêts interbancaires libellés en euros, ou sur l'EONIA (Euro OverNight Index Average), qui remplissait une fonction équivalente à l'Euribor, mais s'agissant des taux quotidiens. Le taux Euribor est fondé sur la cotation individuelle signalée par les banques appartenant à un panel constitué de 47 établissements financiers (ci-après le « panel Euribor »).

À la suite de l'ouverture d'une procédure d'infraction par la Commission, les établissements financiers Barclays, Deutsche Bank, Royal Bank of Scotland et Société générale ont décidé de participer à une procédure de transaction en application de l'article 10 bis du règlement (CE) n° 773/2004<sup>117</sup>. À l'issue de cette procédure, la Commission a adopté, le 4 décembre 2013, une décision<sup>118</sup> constatant que ces établissements avaient participé à une infraction unique et continue ayant eu pour objet l'altération du cours normal de fixation des prix sur le marché des EIRD.

Les établissements financiers Crédit agricole SA et Crédit agricole Corporate and Investment Bank (ci-après, prises ensemble, « Crédit agricole »), JP Morgan et HSBC n'ayant pas soumis de proposition de transaction, la Commission a poursuivi son enquête à leur rencontre.

Par décision du 7 décembre 2016<sup>119</sup>, la Commission a constaté que Crédit agricole avait enfreint l'article 101 TFUE et l'article 53 de l'accord EEE en prenant part, du 16 octobre 2006 au 19 mars 2007, à une infraction unique et continue ayant eu pour objet l'altération du cours normal de fixation des prix sur le marché des EIRD et lui a infligé une amende de 114 654 000 euros.

Selon la Commission, les comportements infractionnels de Crédit agricole consistaient en des échanges entre ses traders et un trader d'un autre établissement financier appartenant au panel Euribor qui portaient, en substance, sur la manipulation des soumissions de leurs banques audit panel aux fins du calcul de l'Euribor, sur des positions de trading en ce qui concerne les EIRD et sur leurs intentions et stratégies en matière de fixation des prix des EIRD.

Devant le Tribunal, Crédit agricole demande, d'une part, l'annulation partielle de cette décision, et, d'autre part, à titre subsidiaire, l'annulation ou la réduction du montant de l'amende infligée.

---

<sup>117</sup> Règlement (CE) n° 773/2004 de la Commission, du 7 avril 2004, relatif aux procédures mises en œuvre par la Commission, en application des articles [101 TFUE] et [102 TFUE] (JO 2004, L 123, p. 18), tel que modifié.

<sup>118</sup> Décision C(2013) 8512 final de la Commission, relative à une procédure d'application de l'article 101 [TFUE] et de l'article 53 de l'accord EEE [Affaire AT.39914, Euro Interest Rate Derivative (EIRD) (Settlement)] (ci-après la « décision de transaction »).

<sup>119</sup> Décision C(2016) 8530 final de la Commission, du 7 décembre 2016, relative à une procédure d'application de l'article 101 TFUE et de l'article 53 de l'accord EEE [affaire AT.39914 – Produits dérivés de taux d'intérêt en euro (EIRD)] (ci-après la « décision attaquée »).

Après l'introduction du recours, la Commission a adopté une décision modificative <sup>120</sup> pour compléter la motivation de la décision attaquée au regard de l'arrêt HSBC Holdings e.a./Commission, prononcé par le Tribunal dans une affaire connexe <sup>121</sup>.

Par son arrêt, la dixième chambre élargie du Tribunal précise les critères permettant de constater la participation d'une entreprise à des pratiques anticoncurrentielles, notamment au travers d'échanges d'informations, dans le secteur des produits financiers. Le Tribunal annule cependant la décision attaquée en ce que celle-ci impose une amende à Crédit agricole. Il exerce ensuite sa compétence de pleine juridiction et impose à Crédit Agricole une amende d'un montant fixé à 110 000 000 euros.

#### *Appréciation du Tribunal*

Crédit agricole ayant notamment invoqué une violation de ses droits de la défense et du principe du contradictoire du fait de l'absence de réponse, lors de l'audition devant le conseiller-auditeur, à certaines de ses questions concernant les modalités de calcul de la sanction envisagée, le Tribunal relève que, alors que le conseiller-auditeur peut, à titre facultatif, autoriser les parties à poser des questions lors de l'audition, l'objectif principal de cette audition est de donner la possibilité, notamment aux destinataires de la communication des griefs, de développer leur point de vue sur les constatations préliminaires de la Commission. En outre, la Commission n'est pas tenue de fournir, au stade de la procédure administrative, des précisions sur la manière dont elle entend mettre en œuvre les critères se rapportant à la gravité et à la durée de l'infraction pour la détermination du montant des amendes.

De même, la Commission n'a pas méconnu les droits de la défense de Crédit agricole en organisant son accès à certaines pièces du dossier provenant d'autres parties par l'intermédiaire d'une salle d'information. En effet, vu que les données en cause n'avaient pas perdu leur caractère confidentiel en dépit de leur ancienneté, la procédure de salle d'information constituait un outil approprié afin de concilier les droits de la défense de Crédit agricole et les intérêts de confidentialité dont pouvaient se prévaloir les autres banques ayant fourni ces données. Au demeurant, Crédit agricole n'a pas démontré qu'elle aurait pu mieux assurer sa défense en obtenant l'accès complet aux dites données directement plutôt que par l'intermédiaire de ses conseillers externes.

Le Tribunal confirme ensuite l'existence d'un comportement infractionnel imputable à Crédit agricole.

S'agissant de la participation de Crédit agricole aux pratiques de manipulation du taux Euribor, le Tribunal souligne que les échanges entre les traders retenus à l'encontre de Crédit agricole dans la décision attaquée révèlent clairement la communication des préférences de taux, des positions de trading associées et d'une offre ou d'une intention des traders de Crédit agricole d'influer les soumissions de leur banque au panel Euribor.

Au demeurant, les arguments avancés par Crédit agricole visant à démontrer le rôle mineur que cet établissement aurait joué dans les manipulations en cause sont inopérants, dès lors que ces éléments, relatifs au nombre et à l'intensité des comportements anticoncurrentiels, ne sont pas pertinents pour établir l'existence d'une infraction dans le chef d'une entreprise, mais uniquement pour l'appréciation de la gravité de l'infraction ou des circonstances atténuantes et, le cas échéant, de la détermination de l'amende.

---

<sup>120</sup> Décision C(2021) 4610 final de la Commission, du 28 juin 2021, modifiant la décision attaquée.

<sup>121</sup> Arrêt du 24 septembre 2019, HSBC Holdings e.a./Commission (T-105/17, EU:T:2019:675). Cet arrêt a été partiellement annulé par l'arrêt de la Cour du 12 janvier 2023, HSBC Holdings e.a./Commission (C-883/19 P, EU:C:2023:11).

En ce qui concerne la qualification d'infraction unique retenue par la Commission, le Tribunal rappelle que trois éléments sont déterminants afin de conclure à la participation d'une entreprise à une telle infraction :

- i) les différents comportements en cause doivent relever d'un « plan d'ensemble » disposant d'un objectif unique ;
- ii) l'entreprise doit avoir eu connaissance des comportements infractionnels envisagés ou mis en œuvre par d'autres entreprises dans la poursuite des mêmes objectifs, ou avoir raisonnablement pu les prévoir et avoir été prête à en accepter le risque ; et
- iii) l'entreprise doit avoir eu l'intention de contribuer par son propre comportement aux objectifs communs poursuivis par l'ensemble des participants.

S'agissant du premier élément, le Tribunal constate que l'ensemble des échanges en cause s'inscrit dans l'objectif unique, tel que retenu par la Commission, d'influencer les flux de trésorerie dus au titre des EIRD au détriment des acteurs du marché ne participant pas à ces échanges.

Concernant le deuxième élément, le Tribunal indique que la Commission disposait de preuves directes démontrant la connaissance par Crédit agricole de ce qu'elle participait avec d'autres banques à des actions concertées visant à manipuler le taux Euribor en vue d'altérer les flux de trésorerie dus au titre des EIRD. En effet, il résulte des éléments mis en avant dans la décision attaquée que ses traders savaient ou pouvaient raisonnablement prévoir que leurs échanges visant à manipuler le taux Euribor s'inscrivaient dans un « plan d'ensemble » dépassant le cadre des échanges bilatéraux.

En revanche, tel n'est pas le cas s'agissant des échanges portant sur les intentions et les stratégies en matière de fixation des prix, pour lesquels les preuves apportées dans la décision attaquée ne permettent pas d'établir que Crédit agricole avait connaissance ou aurait dû avoir connaissance du fait qu'ils dépassaient le cadre bilatéral et s'inscrivaient dans un plan d'ensemble impliquant également d'autres banques. En ce qui concerne ces échanges, une participation à l'infraction unique ne pouvait pas être imputée à Crédit agricole.

Quant au troisième élément, il ressort des échanges retenus par la Commission à l'encontre de Crédit agricole que les traders impliqués avaient l'intention de se livrer à des pratiques anticoncurrentielles.

Ayant ainsi confirmé partiellement la constatation de la participation de Crédit agricole à l'infraction unique et continue en cause, le Tribunal rejette la demande d'annulation pour autant que la constatation d'une infraction était concernée, dans la mesure où celle-ci est justifiée à suffisance de droit par les constatations qui ne sont pas entachées d'erreur. En revanche, le Tribunal accueille la demande d'annulation de la décision attaquée pour autant qu'elle impose une amende de 114 654 000 euros à Crédit agricole.

À cet égard, le Tribunal relève, d'une part, que cette sanction ne reflète pas la participation de Crédit agricole à l'infraction unique et continue, dès lors que c'est à tort que la Commission lui a imputé les comportements des autres banques relatifs aux échanges sur les intentions et les stratégies en matière de fixation des prix qui n'ont pas eu lieu dans la perspective des manipulations des taux.

D'autre part, le Tribunal constate que la détermination du montant de l'amende imposée à Crédit agricole est entachée d'une insuffisance de motivation.

En effet, si la Commission n'a pas commis d'erreur d'appréciation en se fondant, aux fins de la détermination du montant de l'amende imposée à Crédit agricole, sur les recettes en numéraire actualisées comme valeur de remplacement pour la valeur des ventes, elle n'a pas suffisamment expliqué les raisons pour lesquelles le facteur de réduction appliqué à ces recettes a été fixé à 98,849 %. Par ailleurs, la Commission n'ayant pas démontré qu'elle se serait trouvée dans l'impossibilité pratique de motiver à suffisance de droit la décision attaquée sur ce point, le complément de motivation apporté à cet égard dans la décision modificative sans que cette dernière modifie le dispositif de la décision attaquée, ne saurait pas non plus être accepté.

Selon le Tribunal, la Commission a, en outre, violé son obligation d'examen diligent dès lors que, en dépit d'indices suffisants pour douter de l'uniformité des méthodologies suivies par les banques concernées pour calculer leurs recettes en numéraire, elle n'a pas adopté de mesures d'enquête

supplémentaires. Toutefois, une telle violation du principe de bonne administration ne serait susceptible de conduire à l'annulation de la décision attaquée qu'à condition que Crédit Agricole ait démontré que les divergences méthodologiques en cause ont eu pour conséquence que les montants de base des amendes infligées ont été calculés en violation du principe d'égalité de traitement. Or, au regard de l'incidence négligeable desdites divergences sur le niveau des recettes en numéraire, elles ne sont pas de nature à conduire à une violation du principe d'égalité de traitement en l'espèce.

Enfin, dans l'exercice de sa compétence de pleine juridiction, le Tribunal examine les conclusions de Crédit agricole en réduction du montant de l'amende qui lui avait été infligée.

En soulignant que la fixation d'une amende en vertu de sa compétence de pleine juridiction n'est pas un exercice arithmétique précis, le Tribunal utilise, à l'instar de l'approche suivie par la Commission, la valeur des recettes en numéraire réduites en tant que donnée initiale pour la détermination du montant de base de l'amende, dans la mesure où cette valeur reflète l'importance économique de l'infraction et le poids de l'entreprise dans l'infraction.

Quant à la détermination du facteur de réduction, dont l'application est nécessaire afin d'éviter l'imposition d'une amende trop dissuasive, le Tribunal observe qu'il est constant entre les parties que ce facteur s'élève à tout le moins à 98,849 %.

Concernant la gravité de l'infraction, le Tribunal relève que, dans la mesure où les comportements en cause portaient sur les facteurs pertinents pour la détermination des prix des EIRD, ils comptent en raison de leur nature parmi les restrictions de concurrence les plus graves. En outre, les pratiques en cause sont particulièrement graves et nocives dans la mesure où elles sont susceptibles non seulement de fausser la concurrence sur le marché des produits EIRD, mais aussi, plus largement, de compromettre la confiance dans le système bancaire et les marchés financiers dans leur ensemble ainsi que leur crédibilité.

S'agissant des circonstances atténuantes, le Tribunal constate que Crédit agricole a certes joué un rôle moins important dans l'infraction que les acteurs principaux. Toutefois, sa participation aux comportements infractionnels a été intentionnelle. Par ailleurs, les comportements en cause se caractérisent par une gravité accrue. Par conséquent, l'incidence des circonstances atténuantes retenues ne peut être que marginale.

En conclusion, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en fixant le montant de l'amende à 110 000 000 euros.

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal annule la décision attaquée en ce qu'elle impose une amende à Crédit agricole, fixe le montant de l'amende à 110 000 000 euros, et rejette le recours pour le surplus.

## 2. ABUS DE POSITION DOMINANTE (ARTICLE 102 TFUE)

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, European Superleague Company, C-333/21**

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

Renvoi préjudiciel – Concurrence – Marché intérieur – Réglementations instituées par des associations sportives internationales – Football professionnel – Entités de droit privé investies de pouvoirs de réglementation, de contrôle, de décision et de sanction – Règles relatives à l'autorisation préalable des compétitions, à la participation des clubs de football et des joueurs à ces compétitions ainsi qu'à l'exploitation des droits commerciaux et médiatiques relatifs auxdites compétitions – Exercice parallèle d'activités économiques – Organisation et commercialisation de compétitions – Exploitation des droits commerciaux et médiatiques correspondants – Article 101, paragraphe 1, TFUE – Décision d'association d'entreprises portant atteinte à la concurrence – Notions d'« objet » et d'« effet » anticoncurrentiels – Exemption au titre de l'article 101, paragraphe 3, TFUE – Conditions – Article 102 TFUE – Abus de position

dominante – Justification – Conditions – Article 56 TFUE – Entraves à la liberté de prestation de services – Justification éventuelle – Conditions – Charge de la preuve

La Fédération internationale de football association (FIFA) est une association de droit suisse qui a pour but, notamment, d'établir des règles et des dispositions régissant le football et les questions y afférentes, ainsi que de contrôler le football sous toutes ses formes au niveau mondial, mais également d'organiser ses propres compétitions internationales. La FIFA est composée d'associations nationales de football membres d'une des six confédérations continentales qu'elle reconnaît – parmi lesquelles figure l'Union des associations européennes de football (UEFA), une association de droit suisse dont les principales missions consistent à surveiller et à contrôler le développement du football, sous toutes ses formes, à l'échelle européenne. En tant que membres de la FIFA et de l'UEFA, ces associations nationales ont l'obligation, notamment, d'amener leurs propres membres ou affiliés à respecter les statuts, les règlements, les directives et les décisions de la FIFA et de l'UEFA, ainsi que de faire observer ceux-ci par l'ensemble des acteurs du football, en particulier les ligues professionnelles, les clubs et les joueurs.

Conformément à leurs statuts respectifs, la FIFA et l'UEFA ont le pouvoir d'autoriser la tenue des compétitions internationales de football professionnel et notamment des compétitions entre les clubs de football affiliés à une association nationale (ou « compétitions de football interclubs »). Elles peuvent aussi organiser de telles compétitions et exploiter les différents droits liés à celles-ci.

European Superleague Company, SL (ci-après « ESLC ») est une société de droit espagnol constituée par plusieurs clubs de football professionnel dans le but d'organiser une nouvelle compétition européenne annuelle de football interclubs, dénommée « Superleague ».

Le pacte d'actionnaires et d'investissement, qui lie les promoteurs du projet, subordonne la mise en place de la Superleague à sa reconnaissance par la FIFA ou l'UEFA en tant que nouvelle compétition compatible avec leurs statuts.

À la suite de l'annonce de la création de la Superleague, la FIFA et l'UEFA ont publié, le 21 janvier 2021, une déclaration commune pour exprimer leur refus de reconnaître cette nouvelle compétition et mettre en garde sur le fait que tout joueur ou tout club participant à cette celle-ci serait exclu de celles organisées par la FIFA et par l'UEFA. Par un autre communiqué, l'UEFA et plusieurs associations nationales ont rappelé la possibilité d'adopter des mesures disciplinaires à l'encontre des participants à la Superleague, notamment leur exclusion de certaines grandes compétitions européennes et mondiales.

Dans ces circonstances, ESLC a saisi le Juzgado de lo Mercantil n° 17 de Madrid (tribunal de commerce n° 17 de Madrid, Espagne) d'une action en justice visant, en substance, à faire constater le caractère illégal et préjudiciable de ces annonces ainsi que des comportements par lesquels la FIFA, l'UEFA et les associations nationales qui en sont membres pourraient concrétiser celles-ci.

Selon cette juridiction, la FIFA et l'UEFA détiennent une position de monopole ou, à tout le moins, de dominance sur le marché de l'organisation et de la commercialisation des compétitions internationales de football interclubs, ainsi que sur celui de l'exploitation des différents droits liés à celles-ci. Dans ce contexte, elle s'interroge sur la compatibilité de certaines dispositions statutaires de la FIFA et de l'UEFA avec le droit de l'Union, notamment les articles 101 et 102 TFUE, ainsi que les dispositions relatives aux différentes libertés fondamentales garanties par le traité FUE.

Par son arrêt, prononcé le même jour que deux autres arrêts<sup>122</sup> concernant l'application du droit économique de l'Union aux règles instituées par des fédérations sportives internationales ou nationales, la Cour, réunie en grande chambre, précise les conditions dans lesquelles les règles mises

---

<sup>122</sup> Arrêts du 21 décembre 2023, International Skating Union/Commission (C-124/21), et du 21 décembre 2023, Royal Antwerp Football Club (C-680/21).

en place par la FIFA et l'UEFA concernant, d'une part, l'autorisation préalable des compétitions internationales de football interclubs, la participation des clubs de football et des joueurs à celles-ci, ainsi que les sanctions instituées accessoirement à ces règles, et, d'autre part, l'exploitation des différents droits liés à ces compétitions, peuvent être considérées comme étant constitutives d'un abus de position dominante au sens de l'article 102 TFUE, ainsi que d'entente anticoncurrentielle au sens de l'article 101 TFUE. Elle se prononce également sur la compatibilité de ces règles d'autorisation préalable, de participation et de sanction avec la libre prestation des services garantie par l'article 56 TFUE.

#### *Appréciation de la Cour*

À titre liminaire, la Cour formule trois séries d'observations.

Tout d'abord, elle précise que les questions posées par la juridiction de renvoi portent exclusivement sur les règles adoptées par la FIFA et par l'UEFA concernant, d'une part, l'autorisation préalable des compétitions internationales de football interclubs et la participation des clubs de football professionnel et de leurs joueurs à celles-ci, et, d'autre part, l'exploitation des différents droits liés à ces compétitions. La Cour n'est donc appelée à prendre position ni sur l'existence même de la FIFA et de l'UEFA, ni sur le bien-fondé d'autres règles adoptées par ces deux fédérations, ni, enfin, sur l'existence ou les caractéristiques du projet de Superleague lui-même, que ce soit au regard des règles de concurrence ou des libertés économiques consacrées par le traité FUE.

Ensuite, la Cour observe que l'ensemble des règles sur lesquelles elle est interrogée relèvent du champ d'application des dispositions du traité FUE relatives au droit de la concurrence, ainsi que de celles relatives aux libertés de circulation. À cet égard, elle rappelle que, dans la mesure où l'exercice d'un sport constitue une activité économique, il relève des dispositions du droit de l'Union qui sont applicables en présence d'une telle activité, hormis certaines règles spécifiques adoptées exclusivement pour des motifs d'ordre non économique et portant uniquement sur des questions intéressant uniquement le sport en tant que tel. Or, les règles en cause, qu'elles émanent de la FIFA ou de l'UEFA, ne relèvent pas d'une telle exception, dès lors qu'elles portent sur l'exercice du football en tant qu'activité économique.

Enfin, s'agissant des conséquences susceptibles d'être attachées à l'article 165 TFUE – qui énonce tant les objectifs qui sont assignés à l'action de l'Union dans le domaine du sport que les moyens auxquels il peut être recouru pour contribuer à la réalisation de ces objectifs –, la Cour observe que cette disposition ne constitue pas une règle spéciale soustrayant le sport à tout ou partie des autres dispositions du droit primaire de l'Union susceptibles d'être appliquées à celui-ci ou qui imposerait de lui réserver un traitement particulier dans le cadre de cette application. Elle rappelle, par ailleurs, que les indéniables spécificités qui caractérisent l'activité sportive peuvent être prises en compte, entre autres éléments et pour autant qu'elles s'avèrent pertinentes, lors de l'application des dispositions du traité FUE relatives au droit de la concurrence et aux libertés de circulation, étant observé, toutefois, que cette prise en compte ne peut s'opérer que dans le cadre et dans le respect des conditions ainsi que des critères d'application prévus à chacune de ces dispositions.

À la lumière de ces observations et après avoir relevé que la FIFA et l'UEFA doivent être qualifiées d'« entreprises », au sens du droit européen de la concurrence, dans la mesure où elles exercent des activités économiques telles que l'organisation de compétitions de football et l'exploitation des droits liés à celles-ci, la Cour se penche, en premier lieu, sur le point de savoir si la mise en place par la FIFA et l'UEFA de règles relatives à l'autorisation préalable des compétitions de football interclubs ainsi qu'à la participation à celles-ci, sous peine de sanctions, peut être considérée, d'une part, comme étant constitutive d'un abus de position dominante au sens de l'article 102 TFUE et, d'autre part, comme une entente anticoncurrentielle au sens de l'article 101 TFUE.

À cet égard, la Cour expose que les spécificités du football professionnel, notamment son importance sociale, culturelle et médiatique, ainsi que le fait que ce sport repose sur l'ouverture et le mérite sportif, permettent de considérer qu'il est légitime de soumettre l'organisation et le déroulement des compétitions internationales de football professionnel à des règles communes destinées à garantir l'homogénéité et la coordination de ces compétitions au sein d'un calendrier d'ensemble ainsi qu'à promouvoir la tenue de compétitions sportives fondées sur une certaine égalité des chances ainsi que sur le mérite. En outre, il est légitime de s'assurer du respect de ces règles communes au moyen de règles telles que celles mises en place par la FIFA et l'UEFA en ce qui concerne l'autorisation

préalable desdites compétitions ainsi que la participation des clubs et des joueurs à celles-ci. Il s'ensuit que, dans le contexte spécifique du football professionnel et des activités économiques auxquelles l'exercice de ce sport donne lieu, ni l'adoption de ces règles ni leur mise en œuvre ne peuvent être qualifiées, dans leur principe et de façon générale, d'« exploitation abusive d'une position dominante », au sens de l'article 102 TFUE. Il en va de même des sanctions instituées accessoirement à ces règles, dans la mesure où de telles sanctions sont légitimes, dans leur principe, pour garantir l'effectivité desdites règles.

En revanche, aucune de ces spécificités n'est susceptible de permettre de considérer comme légitimes l'adoption et la mise en œuvre de règles, ainsi que des sanctions instituées accessoirement à celles-ci, qui ne sont pas encadrées par des critères matériels ainsi que par des modalités procédurales propres à en assurer le caractère transparent, objectif, non discriminatoire et proportionné. Plus précisément, il est nécessaire que ces critères et ces conditions aient été édictés, sous une forme accessible, préalablement à toute mise en œuvre des règles en cause. En outre, pour que lesdits critères et lesdites conditions puissent être regardés comme étant non discriminatoires, ils ne doivent pas soumettre l'organisation et la commercialisation de compétitions tierces, ainsi que la participation des clubs et des joueurs à celles-ci, à des exigences qui seraient soit différentes de celles qui sont applicables aux compétitions organisées et commercialisées par l'entité décisionnaire, soit identiques ou similaires, mais impossibles ou excessivement difficiles à remplir en pratique par une entreprise qui n'a pas la même qualité d'association ou pas les mêmes pouvoirs que cette entité et qui se trouve, dès lors, dans une situation différente de celle-ci. Enfin, pour que les sanctions instituées accessoirement à ces règles ne soient pas discrétionnaires, elles doivent être gouvernées par des critères qui doivent non seulement être, eux aussi, transparents, objectifs, précis et non discriminatoires, mais également garantir que ces sanctions sont déterminées, dans chaque cas concret, dans le respect du principe de proportionnalité, compte tenu, notamment, de la nature, de la durée ainsi que de la gravité du manquement constaté.

Il s'ensuit que, dans le cas où des règles d'autorisation préalable, de participation et de sanction ne sont pas encadrées par des critères matériels et par des modalités procédurales propres à en garantir le caractère transparent, objectif, précis, non discriminatoire et proportionné, leur adoption et leur mise en œuvre constituent un abus de position dominante au sens de l'article 102 TFUE.

Pour ce qui est de l'application de l'article 101 TFUE auxdites règles, la Cour relève que, même si l'adoption de règles d'autorisation préalable des compétitions de football interclubs peut être motivée par la poursuite de certains objectifs légitimes, comme celui consistant à faire respecter les principes, les valeurs et les règles du jeu qui sous-tendent le football professionnel, elles donnent à la FIFA et à l'UEFA le pouvoir d'autoriser, de contrôler ou de conditionner l'accès de toute entreprise potentiellement concurrente au marché concerné, et donc de déterminer aussi bien le degré de concurrence qui peut exister sur ce marché que les conditions dans lesquelles cette éventuelle concurrence peut trouver à s'exercer.

Par ailleurs, les règles relatives à la participation des clubs et des joueurs à de telles compétitions sont de nature à renforcer l'objet anticoncurrentiel qui est inhérent à tout mécanisme d'autorisation préalable non assorti de limites, d'obligations et d'un contrôle propres à en garantir le caractère transparent, objectif, précis et non discriminatoire, en empêchant toute entreprise organisatrice d'une compétition potentiellement concurrente de faire utilement appel aux ressources disponibles sur le marché, à savoir les clubs et les joueurs, ces derniers s'exposant, en cas de participation à une compétition n'ayant pas reçu l'autorisation préalable de la FIFA et de l'UEFA, à des sanctions qui ne sont encadrées par aucun critère matériel ni par aucune modalité procédurale propre à assurer leur caractère transparent, objectif, précis, non discriminatoire et proportionné.

Il s'ensuit que, dans le cas où elles ne sont pas encadrées par de tels critères et de telles modalités procédurales, les règles en cause présentent, par leur nature même, un degré suffisant de nocivité pour la concurrence et doivent par conséquent être regardées comme ayant pour objet d'empêcher celle-ci. Elles relèvent donc de l'interdiction énoncée à l'article 101, paragraphe 1, TFUE, sans qu'il soit nécessaire d'en examiner les effets actuels ou potentiels.

En deuxième lieu, la Cour se penche sur la question de savoir si les règles d'autorisation préalable, de participation et de sanction en question peuvent bénéficier d'une exemption ou être considérées comme étant justifiées. À cet égard, la Cour rappelle, premièrement, que certains comportements

particuliers, tels des règles éthiques ou déontologiques adoptées par une association, sont susceptibles de ne pas tomber sous le coup de l'interdiction édictée à l'article 101, paragraphe 1, TFUE même s'ils ont pour effets inhérents de restreindre la concurrence, pour autant qu'ils se justifient par la poursuite d'objectifs légitimes d'intérêt général dénués, en soi, de caractère anticoncurrentiel et que la nécessité et le caractère proportionné des moyens mis en œuvre à cet effet aient été dûment établis. Elle précise cependant que cette jurisprudence ne trouve pas à s'appliquer en présence de comportements qui violent par leur nature même l'article 102 TFUE ou qui présentent un degré de nocivité justifiant de considérer qu'ils ont pour « objet » d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence, au sens de l'article 101 TFUE.

Deuxièmement, s'agissant de l'exemption prévue à l'article 101, paragraphe 3, TFUE, il appartient à la partie qui invoque son bénéfice d'établir la réunion de quatre conditions cumulatives. Ainsi, le comportement considéré doit permettre, avec un degré de probabilité suffisant, la réalisation de gains d'efficacité tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable des profits qui résultent de ces gains, sans imposer de restrictions qui ne sont pas indispensables à la réalisation de tels gains et sans éliminer toute concurrence effective pour une partie substantielle des produits ou des services concernés.

Il incombe à la juridiction de renvoi d'apprécier, sur la base des éléments de preuve apportés par les parties au principal, si ces conditions sont respectées en l'occurrence. Cela étant, s'agissant de l'ultime condition tenant à la subsistance d'une concurrence effective, la Cour observe que la juridiction de renvoi devra prendre en compte le fait que les règles d'autorisation préalable, de participation et de sanction ne sont pas encadrées par des critères matériels et par des modalités procédurales propres à garantir leur caractère transparent, objectif, précis et non discriminatoire, une telle situation étant de nature à permettre aux entités qui ont adopté ces règles d'empêcher toute concurrence sur le marché de l'organisation et de la commercialisation des compétitions de football interclubs sur le territoire de l'Union.

De façon cohérente, il découle de la jurisprudence de la Cour relative à l'article 102 TFUE qu'un comportement abusif d'une entreprise détenant une position dominante peut échapper à l'interdiction énoncée à cette disposition si l'entreprise concernée établit que son comportement était soit objectivement justifié par des circonstances extérieures à l'entreprise et proportionné à cette justification, soit contrebalancé, voire surpassé, par des avantages en termes d'efficacité qui profitent également aux consommateurs.

En l'espèce, s'agissant, d'une part, d'une éventuelle justification objective, les règles mises en place par la FIFA et l'UEFA ont pour but de réserver à ces entités l'organisation de toute compétition de ce genre, au risque d'éliminer toute concurrence de la part d'une entreprise tierce, de sorte qu'un tel comportement constitue un abus de position dominante interdit par l'article 102 TFUE et non justifié par des nécessités d'ordre technique et commercial. D'autre part, en ce qui concerne les avantages en termes d'efficacité, il reviendra à ces deux associations sportives de démontrer, devant la juridiction de renvoi, que des gains d'efficacité sont susceptibles d'être réalisés par leur comportement, que ces gains d'efficacité neutralisent les effets préjudiciables probables de ce comportement sur le jeu de la concurrence sur les marchés affectés ainsi que sur les intérêts des consommateurs, que ledit comportement est indispensable à la réalisation de tels gains d'efficacité et qu'il n'élimine pas une concurrence effective en supprimant la totalité ou la plupart des sources existantes de concurrence actuelle ou potentielle.

En troisième lieu, en ce qui concerne les règles de la FIFA et de l'UEFA relatives aux droits qui peuvent naître des compétitions de football professionnel interclubs organisées par ces entités, la Cour observe que ces règles sont, eu égard à leur teneur, aux buts qu'elles visent objectivement à atteindre à l'égard de la concurrence ainsi qu'au contexte économique et juridique dans lequel elles s'insèrent, de nature non seulement à empêcher toute concurrence entre les clubs de football professionnel qui sont affiliés aux associations nationales de football membres de la FIFA et de l'UEFA, dans le cadre de la commercialisation des différents droits liés aux matches auxquels ceux-ci participent, mais également à affecter le fonctionnement de la concurrence au détriment d'entreprises tierces opérant sur un ensemble de marchés de médias ou de services situés en aval de cette commercialisation, au préjudice des consommateurs et des téléspectateurs.

Il s'ensuit que de telles règles ont pour objet d'empêcher ou de restreindre la concurrence sur les différents marchés concernés, au sens de l'article 101, paragraphe 1, TFUE, et constituent une « exploitation abusive » d'une position dominante au sens de l'article 102 TFUE, à moins que leur caractère ne soit justifié, notamment au regard de la réalisation des gains d'efficacité ainsi que du profit réservé aux utilisateurs. C'est ainsi à la juridiction de renvoi qu'il appartiendra de déterminer, d'une part, si la négociation de l'achat de ces droits auprès de deux vendeurs exclusifs permet aux acheteurs actuels ou potentiels de réduire les coûts de transactions ainsi que l'incertitude à laquelle ils seraient confrontés s'ils devaient négocier au cas par cas avec les clubs participants et, d'autre part, si le profit réalisé par la vente centralisée desdits droits permet d'assurer, de façon démontrée, une certaine forme de redistribution solidaire au sein du football au profit de l'ensemble des utilisateurs.

En quatrième et dernier lieu, la Cour constate que les règles d'autorisation préalable, de participation et de sanction constituent une entrave à la liberté de prestation de services consacrée par l'article 56 TFUE. En effet, en permettant à la FIFA et à l'UEFA de contrôler, de façon discrétionnaire, la possibilité pour toute entreprise tierce d'organiser et de commercialiser des compétitions interclubs sur le territoire de l'Union, la possibilité pour tout club de football professionnel de participer à ces compétitions ainsi que, par ricochet, la possibilité pour toute autre entreprise de fournir des services liés à l'organisation ou à la commercialisation desdites compétitions, ces règles sont de nature non pas simplement à gêner ou à rendre moins attrayantes les différentes activités économiques concernées, mais bien à les empêcher, en limitant l'accès de tout nouvel arrivant à celles-ci. Par ailleurs, l'absence de critère objectif, non discriminatoire et connu à l'avance encadrant ces règles ne permet pas de considérer l'adoption de ces dernières comme étant justifiées par un objectif légitime d'intérêt général.

### 3. CONCENTRATIONS

**Arrêt du Tribunal (cinquième chambre élargie) du 20 décembre 2023, EVH/Commission, T-53/21**

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

Concurrence – Concentrations – Marchés de l'électricité et du gaz allemands – Décision déclarant la concentration compatible avec le marché intérieur – Obligation de motivation – Notion de « concentration unique » – Droit à une protection juridictionnelle effective – Droit d'être entendu – Délimitation du marché – Période d'analyse – Appréciation des effets de l'opération sur la concurrence – Erreurs manifestes d'appréciation – Engagements – Obligation de diligence

En mars 2018, les sociétés de droit allemand RWE AG et E.ON SE ont annoncé vouloir procéder à un échange complexe d'actifs par trois opérations de concentration (ci-après l'« opération globale »).

Par la première opération, RWE, qui intervient dans l'ensemble de la chaîne de fourniture d'énergie dans plusieurs pays européens, souhaitait acquérir le contrôle exclusif ou le contrôle en commun de certains actifs de production d'E.ON, fournisseur d'électricité qui opère dans plusieurs pays européens. La deuxième opération consistait en l'acquisition par E.ON du contrôle exclusif des activités de distribution et de commerce de détail d'énergie ainsi que de certains actifs de production d'innogy SE, une filiale de RWE. Quant à la troisième opération, elle prévoyait l'acquisition par RWE de 16,67 % des parts d'E.ON.

La première et la deuxième opérations de concentration ont fait l'objet d'un contrôle par la Commission européenne, tandis que la troisième opération de concentration a été contrôlée par le Bundeskartellamt (Office fédéral des ententes, Allemagne).

En avril 2018, l'entreprise allemande EVH GmbH, qui produit de l'électricité sur le territoire allemand, à partir de sources d'énergie tant conventionnelles que renouvelables, a communiqué à la

Commission son souhait de participer à la procédure relative aux première et deuxième opérations de concentration et, par conséquent, de recevoir les documents afférents à celles-ci.

La deuxième opération de concentration a été notifiée à la Commission le 31 janvier 2019. Par décision du 7 mars 2019, la Commission a estimé que la concentration en cause soulevait des doutes sérieux quant à sa compatibilité avec le marché intérieur et l'accord sur l'Espace Économique Européen (EEE), et, partant, qu'il y avait lieu d'ouvrir une procédure d'examen approfondi, conformément à l'article 6, paragraphe 1, sous c), du règlement no 139/2004<sup>123</sup>. Dans le cadre de cette dernière, la Commission a toutefois considéré, au vu de l'offre d'engagements présentée par E.ON afin de remédier aux problèmes de concurrence identifiés par la Commission, que ces engagements étaient suffisants pour écarter les doutes sérieux quant à la compatibilité de la concentration avec le marché intérieur. Par décision du 17 septembre 2019, elle a, en conséquence, déclaré la concentration compatible avec le marché intérieur et l'accord EEE<sup>124</sup>.

EVH<sup>125</sup> a saisi le Tribunal d'un recours visant à l'annulation de la décision litigieuse. En rejetant ce recours dans son intégralité, le Tribunal se fonde, pour partie, sur des considérations analogues à celles l'ayant conduit à rejeter, par arrêt du 17 mai 2023<sup>126</sup>, le recours introduit par EVH contre la décision de la Commission déclarant la première opération de concentration compatible avec le marché intérieur, en particulier, en ce qui concerne le moyen tiré d'une scission erronée de l'analyse de l'opération globale, le moyen tiré de la violation du droit de la requérante à une protection juridictionnelle effective, ainsi que ses griefs portant sur la délimitation de la période d'analyse. Appelé, par ailleurs, à se prononcer sur différentes erreurs identifiées par EVH comme de nature à vicier l'analyse présentée par la Commission ainsi que les conclusions qui en ont été tirées par cette dernière, en particulier dans la définition des marchés pertinents ainsi que dans l'analyse des effets de l'opération en cause sur la concurrence, le Tribunal exerce le contrôle juridictionnel lui appartenant à cet égard en tenant compte des spécificités de l'analyse à effectuer par la Commission au titre de ses prérogatives en matière de contrôle des concentrations.

#### Appréciation du Tribunal

Dans un premier temps, le Tribunal écarte une série de moyens tirés d'une scission erronée de l'analyse de l'opération globale, de la violation de l'obligation de motivation, de la violation du droit de la requérante d'être entendue ainsi que de la violation du droit de cette dernière à une protection juridictionnelle effective. En ce qui concerne, plus particulièrement, la participation à la procédure à laquelle EVH pouvait prétendre en vertu du règlement (CE) sur les concentrations, le Tribunal relève que, dans le cadre d'une procédure de contrôle des concentrations, lorsqu'un tiers demande à être entendu et justifie d'un intérêt suffisant à cet effet, il appartient à la Commission d'informer ce dernier de la nature et de l'objet de la procédure, dans la mesure nécessaire pour lui permettre de faire connaître utilement son point de vue sur la concentration, sans pour autant lui conférer un droit d'accès à l'intégralité des pièces du dossier. Or, en l'occurrence, il n'est pas contesté que la requérante avait bien connaissance de la nature et de l'objet de la procédure en cause. Dans ces conditions, celle-ci ne saurait reprocher à la Commission d'avoir omis de lui communiquer toutes les informations en sa possession ni, en conséquence, d'avoir méconnu son droit d'être entendue.

---

<sup>123</sup> Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (« le règlement CE sur les concentrations ») (JO 2004, L 24, p. 1).

<sup>124</sup> Décision C(2019) 6530 final, du 17 septembre 2019, déclarant une concentration compatible avec le marché intérieur et avec l'accord EEE (affaire M.8870 – E.ON/Innogy).

<sup>125</sup> Il convient de signaler que dix autres entreprises ont également introduit des recours en annulation contre cette même décision. L'ensemble de ces recours sont rejetés, soit comme étant irrecevable (arrêt du 20 décembre 2023, Stadtwerke Frankfurt am Main/Commission, T-63/21), soit sur le fond [arrêts du 20 décembre 2023, Stadtwerke Leipzig/Commission (T-55/21), TEAG/Commission (T-56/21), Stadtwerke Hameln Weserbergland/Commission (T-58/21), eins energie in sachsen/Commission (T-59/21), Naturstrom/Commission (T-60/21), EnergieVerbund Dresden/Commission (T-61/21), GGEW/Commission (T-62/21), Mainova/Commission (T-64/21) et enercity/Commission (T-65/21)].

<sup>126</sup> Arrêt du 17 mai 2023, EVH/Commission (T-312/20, EU:T:2023:252).

Dans un second temps, le Tribunal examine le moyen tiré d'erreurs manifestes de la Commission dans l'appréciation de la compatibilité de la concentration en cause avec le marché intérieur. À cet égard, le Tribunal commence par rappeler que, dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées par le règlement (CE) sur les concentrations, la Commission dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire, notamment en ce qui concerne les appréciations économiques complexes qu'elle est appelée à faire à ce titre. En conséquence, le contrôle exercé par le juge de l'Union sur l'exercice d'un tel pouvoir doit tenir compte de la marge d'appréciation ainsi reconnue à la Commission.

Cela ayant été précisé, le Tribunal constate, tout d'abord, que l'examen des conditions dans lesquelles la Commission a instruit le dossier ne révèle aucun élément propre à étayer la thèse d'EVH selon laquelle la Commission aurait fondé son analyse en omettant de tenir compte de l'ensemble des données pertinentes. À cet égard, le Tribunal souligne que la Commission doit concilier la nécessité de mener une enquête complète afin de disposer de l'ensemble des éléments pertinents pour son appréciation avec l'impératif de célérité qui s'impose à elle, dans toute procédure de contrôle des concentrations. Dans ces conditions, le Tribunal considère, d'une part, qu'il ne saurait être reproché à la Commission de s'être fondée exclusivement sur les informations fournies par les parties à la concentration, à défaut d'indices de leur inexactitude, et pour autant qu'elles constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe. En outre, le Tribunal rappelle que la requérante est recevable à présenter des études élaborées spécifiquement en vue de contester la légalité de la décision attaquée, pour autant qu'elles ne constituent pas une tentative de modifier le cadre juridique et factuel précédemment soumis à la Commission en vue de l'adoption de la décision attaquée. Or, en l'espèce, les études produites par la requérante se basent sur des données différentes de celles qui existaient lors de l'adoption de la décision attaquée, de sorte qu'elles ne peuvent pas démontrer que la Commission a omis de prendre en compte certaines données. D'autre part, le Tribunal considère que la première enquête de marché a été correctement menée, avant de conclure à l'absence de fondement du grief tiré d'un prétendu défaut de prise en compte de certaines données.

Ensuite, après avoir constaté qu'EVH n'était pas fondée à reprocher à la Commission une délimitation erronée de la période d'analyse pour des raisons tenant essentiellement au caractère prospectif de l'analyse requise de la part de cette dernière, conformément aux considérations exposées à ce sujet dans son arrêt du 17 mai 2023, le Tribunal aborde l'examen des griefs tirés d'une définition erronée des marchés pertinents <sup>127</sup>.

À cet égard, le Tribunal se prononce, en premier lieu, sur la délimitation des marchés de fourniture au détail d'électricité et de gaz, contestée, en l'occurrence, tant quant aux produits qu'au regard de leur étendue géographique. Relevant, d'emblée, que, pour établir une distinction dans le marché de produits entre les clients bénéficiant de l'approvisionnement de base et ceux bénéficiant de contrats spéciaux, la Commission s'est fondée sur une analyse concurrentielle de la substituabilité entre les contrats de base et les contrats spéciaux d'approvisionnement de la clientèle concernée, concluant, en l'occurrence, à l'insuffisance de son niveau, le Tribunal considère qu'EVH n'est pas parvenue à démontrer l'erreur d'appréciation prétendument commise par la Commission, en opérant, au regard du constat qui précède, une distinction entre ces deux modes d'approvisionnement. De même, dans la définition du marché géographique, c'est sans davantage commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la Commission a estimé que la fourniture au détail d'électricité et de gaz aux ménages et aux petits clients commerciaux dans le cadre de l'approvisionnement de base avait une dimension locale, limitée à la zone d'approvisionnement de base concernée, et que la fourniture au détail d'électricité et de gaz aux ménages et aux petits clients commerciaux dans le cadre de contrats spéciaux avait une dimension nationale avec des éléments locaux.

---

<sup>127</sup> En l'occurrence, les activités exercées par les parties à l'opération de concentration concernée ont amené la Commission à distinguer, aux fins de son analyse, entre quatre marchés d'ensemble, à savoir les marchés respectifs de l'électricité et du gaz, le marché des services de comptage ainsi que celui de l'électromobilité.

En second lieu, quant aux marchés des services de comptage et de l'électromobilité, le Tribunal retient que la requérante n'est pas fondée à reprocher, inversement, à la Commission d'avoir laissé ouverte la question de la définition du marché des produits respectivement en cause, dès lors qu'elle avait indiqué de façon explicite qu'aucune des définitions du marché ne permettait de constater l'existence d'une entrave significative à une concurrence effective à la suite de la concentration, sans qu'une erreur manifeste d'appréciation n'ait été démontrée sur ce point. Il en va également ainsi, selon le Tribunal, si la Commission constate l'existence d'effets anticoncurrentiels quelle que soit la définition retenue, pour autant que, à la suite des modifications apportées par les entreprises concernées, la concentration n'est plus susceptible d'entraver de manière significative une concurrence effective, quelle que soit la définition du marché en cause.

Enfin, le Tribunal examine les griefs tirés d'une appréciation erronée des effets de la concentration.

En ce qui concerne, en premier lieu, les effets sur les marchés de fourniture au détail d'électricité et de gaz, l'examen des éléments sur lesquels la Commission a fondé son analyse ne révèle aucune erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la Commission, dans la mesure où celle-ci a considéré que la concentration n'entraverait pas de manière significative l'exercice d'une concurrence effective sur les marchés considérés, dans le cadre de l'approvisionnement de base en Allemagne. Il ressort également de cet examen que la Commission a analysé à suffisance les effets de la concentration sur les marchés considérés dans le cadre de contrats spéciaux sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, en particulier quant à la création d'une capacité ou d'incitations pour une éventuelle stratégie de prix avec des marges négatives pour évincer les petits concurrents ou pour occuper toutes les premières places dans les classements des sites Internet de comparaison des prix.

En ce qui concerne, en deuxième lieu, les effets sur les marchés de la distribution d'électricité et de gaz, la requérante n'est pas davantage fondée à reprocher à la Commission d'avoir insuffisamment examiné les effets des activités développées sur ces marchés et d'en avoir manifestement donné une appréciation erronée, au vu des éléments exposés par la Commission à ce sujet.

En troisième lieu, le Tribunal parvient à une conclusion analogue au sujet des effets de la concentration sur les marchés des services de comptage et de l'électromobilité. S'agissant, plus particulièrement, de ce dernier, le Tribunal constate que la Commission a procédé à une analyse cohérente et complète, y compris hors autoroute, des éléments concurrentiels du point de vue du plus petit marché concevable, notamment à la lumière des parts de marché des parties à la concentration, de leur proximité concurrentielle, de la structure du marché et des barrières à l'entrée, sans que la requérante ne démontre que les données utilisées par la Commission étaient incorrectes.

En quatrième et dernier lieu, le Tribunal écarte le grief tiré de l'appréciation erronée des effets des solutions clients fondées sur les données desdits clients. Dans ces conditions, le Tribunal estime, enfin, qu'il ne saurait pas davantage être reproché à la Commission d'avoir méconnu, à quelque titre que ce soit, l'obligation de diligence qui lui incombait dans l'exercice de ses prérogatives.

À la lumière de l'ensemble de ces considérations, le Tribunal rejette, en conséquence, le recours dans son intégralité.

## 4. AIDES D'ÉTAT

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 décembre 2023, Luxembourg e.a./Commission, C-451/21 P et C-454/21 P**

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

Pourvoi – Aides d'État – Article 107, paragraphe 1, TFUE – Décisions fiscales anticipatives adoptées par un État membre – Aide déclarée incompatible avec le marché intérieur – Obligation de récupération de cette aide – Notion d'« avantage » – Détermination du cadre de référence – Imposition « normale » selon le droit national – Contrôle par la Cour de l'interprétation et de l'application du droit national par le Tribunal de l'Union européenne – Fiscalité directe – Interprétation stricte – Pouvoirs de la Commission européenne –

Obligation de motivation – Qualification juridique des faits – Notion d'« abus de droit » – Appréciation ex ante par l'administration fiscale de l'État membre concerné – Principe de sécurité juridique

Entre 2008 et 2014, l'administration fiscale luxembourgeoise a émis deux séries de décisions fiscales anticipatives (« tax rulings », ci-après « DFA ») concernant deux opérations de restructuration réalisées par plusieurs sociétés luxembourgeoises du groupe Engie.

Les opérations de restructuration en cause, qui présentent une structure économique et juridique semblable, s'articulent toutes deux autour de la cession, au sein du groupe Engie, des actifs d'une société à une société filiale. Afin de financer cet achat, la société filiale émet auprès d'une société intermédiaire un emprunt sans intérêts obligatoirement convertible en actions à l'échéance, dénommé zéro-intérêts obligation remboursable en actions (ZORA). Au terme de l'emprunt, la société filiale doit rembourser, au moyen d'une émission d'actions, le montant nominal de l'emprunt majoré d'une « prime » constituée de l'ensemble des bénéfices qu'elle a réalisés pendant la durée du prêt, qualifiés d'« accrétions sur ZORA ».

Pour financer sa souscription à l'emprunt, la société intermédiaire a, quant à elle, recours à un contrat de vente à terme prépayé conclu avec une société holding du groupe Engie, qui est actionnaire unique tant de la société filiale que de la société intermédiaire. Lors de la conclusion dudit contrat, la société holding verse à la société intermédiaire un montant correspondant au montant nominal du ZORA, en contrepartie duquel la société intermédiaire cède à la société holding les droits portant sur les actions qui seront émises au terme du ZORA, y compris celles correspondant, le cas échéant, à la valeur cumulée des accrétions sur ZORA.

Après avoir demandé des renseignements aux autorités luxembourgeoises sur les DFA adoptées à l'égard du groupe Engie, la Commission a ouvert la procédure formelle d'examen. À l'issue de cette procédure, la Commission a constaté, par décision du 20 juin 2018<sup>128</sup>, que le Grand-Duché de Luxembourg avait, par l'intermédiaire de son administration fiscale, octroyé, en violation de l'article 107, paragraphe 1, et de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, un avantage sélectif au groupe Engie. Elle a ordonné la récupération de cet avantage auprès des bénéficiaires. Dans sa décision, la Commission a, en substance, estimé que, en raison des DFA en cause, la quasi-totalité des bénéfices réalisés par les filiales d'Engie au Luxembourg n'avaient pas été imposés.

Le Grand-Duché de Luxembourg et des sociétés du groupe Engie ont introduit des recours en annulation de cette décision, qui ont été rejetés par le Tribunal<sup>129</sup>.

Saisie de pourvois introduits par le Grand-Duché de Luxembourg et des sociétés du groupe Engie, 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 précise sa jurisprudence concernant la définition et l'analyse du cadre de référence au regard duquel la sélectivité de mesures fiscales doit être appréciée afin de déterminer si elles sont constitutives d'aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

#### *Appréciation de la Cour*

Tout d'abord, la Cour déclare recevables les moyens des pourvois contestant les appréciations du Tribunal au sujet du cadre de référence issu du droit luxembourgeois que la Commission a déterminé afin d'examiner si les DFA en cause conféraient un avantage sélectif au groupe Engie.

À cet égard, la Cour relève que la question de savoir si le Tribunal a délimité de manière appropriée le système de référence en droit luxembourgeois et, par extension, a interprété de manière correcte les

---

<sup>128</sup> Décision (UE) 2019/421 de la Commission, du 20 juin 2018, concernant l'aide d'État SA.44888 (2016/C) (ex 2016/NN) mise à exécution par le Luxembourg en faveur d'Engie (JO 2019, L 78, p. 1, ci-après la « décision litigieuse »).

<sup>129</sup> Arrêt du 12 mai 2021, Luxembourg e.a./Commission (T-516/18 et T-525/18, EU:T:2021:251).

dispositions nationales composant ce système est une question de droit susceptible de faire l'objet du contrôle de la Cour au stade du pourvoi. Ainsi, les arguments des requérants au pourvoi tendant à remettre en cause le choix du cadre de référence ou sa signification dans la première étape de l'analyse de l'existence d'un avantage sélectif sont recevables, puisque cette analyse procède d'une qualification juridique du droit national sur la base d'une disposition du droit de l'Union.

Après avoir déclaré ces moyens recevables, la Cour rappelle, sur le fond, que, afin de qualifier une mesure fiscale nationale de « sélective » aux fins de l'application de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, la Commission doit identifier, dans un premier temps, le système de référence, à savoir le régime fiscal « normal » applicable dans l'État membre concerné, et démontrer, dans un second temps, que la mesure fiscale en cause déroge à ce système de référence, 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.

Sur ce point, la Cour observe, en outre, que, en dehors des domaines dans lesquels le droit fiscal de l'Union fait l'objet d'une harmonisation, c'est l'État membre concerné qui détermine, par l'exercice de ses compétences propres en matière de fiscalité directe, les caractéristiques constitutives de l'impôt, lesquelles définissent, en principe, le système de référence ou le régime fiscal « normal ». Il en va notamment ainsi de la détermination de l'assiette de l'impôt, de son fait générateur et des éventuelles exonérations dont il est assorti. Il s'ensuit que seul le droit national applicable dans l'État membre concerné doit être pris en compte en vue d'identifier ledit système de référence. Cette conclusion est toutefois sans préjudice de la possibilité de constater que le cadre de référence lui-même, tel qu'il découle du droit national, est incompatible avec le droit de l'Union en matière d'aides d'État, dès lors que le système fiscal en cause a été configuré selon des paramètres manifestement discriminatoires, destinés à contourner ledit droit.

À l'aune de ces principes, la Cour constate que, aux fins d'établir la sélectivité des DFA en cause, la Commission s'est fondée sur quatre voies de raisonnement, dont la deuxième a été avalisée par le Tribunal dans l'arrêt sous pourvoi. Dans le cadre de cette deuxième voie de raisonnement, la Commission a avancé que l'exonération des revenus correspondant aux accrétions sur ZORA, accordée en vertu des DFA au niveau des sociétés holding, dérogeait à l'application « normale » des articles 164 et 166 de la loi luxembourgeoise concernant l'impôt sur le revenu (ci-après la « LIR »)<sup>130</sup>, relatifs respectivement à l'imposition des distributions de bénéfices et à l'exonération des revenus de participations.

Le Grand-Duché de Luxembourg ayant contesté l'interprétation des articles 164 et 166 de la LIR retenue par la Commission, la Cour relève que, lorsque l'interprétation du régime fiscal « normal » donnée par l'État membre concerné est compatible avec le libellé des dispositions en cause, la Commission ne peut s'écarter de cette interprétation que si elle est en mesure d'établir qu'une autre interprétation prévaut dans la jurisprudence ou la pratique administrative de cet État membre, en se fondant sur des éléments fiables et concordants, soumis à un débat contradictoire.

Or, les éléments sur lesquels le Tribunal a pris appui ne lui permettaient pas de constater valablement que la Commission avait pu établir à suffisance de droit que, s'agissant de l'interprétation des articles 164 et 166 de la LIR, prévalait en droit luxembourgeois une interprétation autre que celle avancée par le Grand-Duché de Luxembourg, cette dernière étant compatible avec le libellé de ces dispositions. Ainsi, la Cour constate que c'est au terme d'une analyse entachée d'une erreur de droit et d'une dénaturation de faits que le Tribunal a confirmé le bien-fondé de la deuxième voie de raisonnement avancée par la Commission aux fins d'établir la sélectivité des DFA.

La Cour examine, en outre, l'argumentation des requérants au pourvoi portant sur la quatrième voie de raisonnement présentée, à titre subsidiaire, par la Commission aux fins d'établir la sélectivité des DFA en cause, selon laquelle l'avantage sélectif résultait de l'absence d'application, par les autorités

---

<sup>130</sup> Loi du 4 décembre 1967, concernant l'impôt sur le revenu (Mémorial A 1967, p. 1228), telle que modifiée.

fiscales luxembourgeoises, de l'article 6 de la loi d'adaptation fiscale <sup>131</sup> relatif à l'abus de droit. Sur ce point, les requérants au pourvoi contestent l'analyse du Tribunal selon laquelle la Commission pouvait établir le caractère sélectif des DFA au regard dudit article, sans tenir compte de la pratique administrative nationale relative à cette disposition, au motif que cette dernière n'aurait pas suscité de difficulté d'interprétation.

À cet égard, la Cour rappelle que qualifier une mesure fiscale de « sélective » présuppose non seulement la connaissance du contenu des règles de droit pertinentes, mais exige également l'examen de la portée de celles-ci fondé, entre autres, sur la pratique administrative et juridictionnelle de l'État membre concerné. Elle souligne, en outre, que l'article 6 de la loi d'adaptation fiscale relatif à l'abus de droit présente par nature un degré particulièrement élevé de généralité. Le choix de prévoir une telle disposition et de définir ses modalités de mise en œuvre relève des compétences propres des États membres en matière de fiscalité directe dans les domaines n'ayant pas fait l'objet d'une harmonisation en droit de l'Union et, partant, de leur autonomie fiscale.

Dans ces conditions, la Commission ne saurait conclure que l'omission des autorités fiscales luxembourgeoises d'appliquer l'article 6 de la loi d'adaptation fiscale en vue de refuser un traitement fiscal sollicité par un contribuable dans une demande de DFA a entraîné l'octroi d'un avantage sélectif que pour autant que cette omission s'écarte de la jurisprudence ou de la pratique administrative nationales relatives à cette disposition. Dans le cas contraire, la Commission serait en mesure de définir elle-même ce qui constitue ou non une application correcte d'une telle disposition, ce qui excéderait les limites des compétences dont elle est investie par les traités en matière de contrôle des aides d'État.

Partant, la Cour conclut que le Tribunal a également commis une erreur de droit en considérant que la prise en compte par la Commission de la pratique administrative des autorités fiscales luxembourgeoises relative à l'article 6 de la loi d'adaptation fiscale n'était pas requise, au motif que cette disposition n'aurait suscité aucune difficulté d'interprétation.

Eu égard à ce qui précède, la Cour annule l'arrêt sous pourvoi. Estimant, en outre, que le litige est en état d'être jugé, la Cour examine, ensuite, elle-même les recours en annulation de la décision litigieuse introduits par le Grand-Duché de Luxembourg et des sociétés du groupe Engie.

Au soutien de leurs recours en annulation, ces parties contestent, en substance, les quatre voies de raisonnement sur lesquelles la Commission s'est fondée aux fins d'établir la sélectivité des DFA en cause.

S'agissant de la deuxième voie de raisonnement avancée par la Commission, selon laquelle l'exonération des revenus correspondant aux accrétions sur ZORA, accordée en vertu des DFA au niveau des sociétés holding, dérogeait à l'application « normale » des articles 164 et 166 de la LIR, la Cour souligne, d'une part, qu'il résulte de son analyse des moyens des pourvois que l'appréciation du Tribunal est entachée d'une dénaturation des faits. D'autre part, la Cour confirme que, dans la décision litigieuse, la Commission s'est écartée de l'interprétation des articles 164 et 166 de la LIR donnée par le Grand-Duché de Luxembourg sans établir que celle-ci était incompatible avec le libellé desdites dispositions ou qu'une autre interprétation prévalait dans la jurisprudence ou la pratique administrative luxembourgeoise, ce qui constitue une erreur de droit.

Après avoir constaté qu'il résulte de son analyse des moyens des pourvois que la quatrième voie de raisonnement était également viciée en droit, la Cour examine les moyens en annulation visant les première et troisième voies de raisonnement, dans lesquelles la Commission s'est basée sur un cadre de référence étendu au système luxembourgeois d'imposition des sociétés aux fins d'établir la sélectivité des DFA.

---

<sup>131</sup> Steueranpassungsgesetz (loi d'adaptation fiscale), du 16 octobre 1934 (Mémorial A 1934, p. 9001).

À ce dernier égard, la Cour observe notamment que le système de référence ou le régime fiscal « normal » doit inclure les dispositions prévoyant les exonérations que l'administration fiscale nationale a considérées applicables au cas d'espèce, lorsque, comme en l'espèce, ces dispositions ne confèrent pas, en elles-mêmes, d'avantage sélectif au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Dans une telle hypothèse, eu égard aux compétences propres des États membres en matière de fiscalité directe et au respect dû à leur autonomie fiscale, la Commission ne peut établir une dérogation à un cadre de référence en se limitant à constater qu'une mesure s'écarte d'un objectif général d'imposition de toutes les sociétés résidentes dans l'État membre concerné, sans tenir compte de dispositions du droit national spécifiant les modalités selon lesquelles ledit objectif est mis en œuvre. Or, en l'occurrence, la Commission n'a pas inclus l'article 166 de la LIR dans le cadre de référence étendu au système luxembourgeois d'imposition des sociétés, alors que cette disposition constitue la base juridique des DFA en cause. Ainsi, la Cour conclut que cette erreur a nécessairement vicié l'ensemble de l'analyse de sélectivité opérée par la Commission au titre du cadre de référence étendu au système luxembourgeois d'imposition des sociétés.

À la lumière de ce qui précède, la Cour accueille les moyens en annulation de la décision litigieuse tirés d'erreurs d'appréciation et de droit dans l'identification d'un avantage sélectif et annule, par voie de conséquence, cette décision.

### **Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 7 décembre 2023, RegioJet et STUDENT AGENCY, C-700/22**

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

Renvoi préjudiciel – Règlement (UE) 2015/1589 – Aide existante et aide nouvelle – Aide octroyée en méconnaissance des règles procédurales prévues à l'article 108, paragraphe 3, TFUE – Expiration du délai de prescription prévu à l'article 17 du règlement (UE) 2015/1589 – Obligation pour le juge national d'ordonner la récupération de l'aide

Le 26 juin 2008, České dráhy, une entreprise ferroviaire établie en République tchèque, a conclu un contrat avec l'administration nationale des chemins de fer, par lequel la première a cédé à la seconde une partie de son entreprise.

RegioJet et STUDENT AGENCY, concurrents de České dráhy, soutiennent que le prix obtenu par cette dernière dans le cadre de cette opération constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et que celle-ci est illégale dès lors qu'elle n'a pas été notifiée à la Commission européenne conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, ni autorisée par cette dernière.

Le litige qui s'est noué sur le sujet devant les juridictions tchèques a été porté devant le Nejvyšší soud (Cour suprême, République tchèque).

Ce litige soulève, notamment, la question de savoir si l'expiration du délai de prescription de dix ans prévu à l'article 17, paragraphe 1, du règlement 2015/1589<sup>132</sup>, en conséquence de laquelle une aide qui a été mise à exécution illégalement devient une aide existante, empêche le juge national saisi d'une demande de récupération d'une telle aide d'en ordonner le remboursement par l'entreprise bénéficiaire. Interrogée sur ce point par la Cour suprême tchèque, la Cour répond à cette question par la négative.

---

<sup>132</sup> Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil, du 13 juillet 2015, portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2015, L 248, p. 9).

## Appréciation de la Cour

Tout d'abord, la Cour rappelle que les juridictions nationales et la Commission remplissent des rôles complémentaires et distincts dans la mise en œuvre des règles du traité en matière d'aides d'État. En effet, tandis que l'appréciation de la compatibilité de mesures d'aide avec le marché intérieur relève de la compétence exclusive de la Commission, agissant sous le contrôle des juridictions de l'Union, les juridictions nationales veillent à la sauvegarde des droits des justiciables en cas de violation de l'obligation de notification préalable des aides d'État à la Commission prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

S'agissant de l'incidence de l'expiration du délai de prescription de dix ans prévu à l'article 17, paragraphe 1, du règlement 2015/1589 à l'égard de procédures nationales de récupération d'une aide illégale, la Cour relève, ensuite, que ce règlement ne contient aucune disposition relative aux pouvoirs et aux obligations des juridictions nationales, lesquels restent régis par les dispositions du traité. Ainsi, ce ne sont que les pouvoirs de la Commission en matière de récupération des aides d'État qui sont visés par le délai de prescription prévu à l'article 17, paragraphe 1, du règlement 2015/1589.

Dans ces conditions, en l'absence de réglementation de l'Union en la matière, la récupération d'une aide illégale par les autorités nationales doit s'effectuer conformément aux modalités de mise en œuvre prévues par le droit national applicable. Dans ce cadre, les règles de prescription éventuellement applicables sont, dès lors, celles du droit national, sous réserve des principes d'effectivité et d'équivalence.

Enfin, la Cour précise que l'entreprise bénéficiaire, Česká dráhy, ne peut pas tirer argument du fait que, dans le cas d'une aide existante, qui relève de l'article 108, paragraphe 1, TFUE, les juridictions nationales n'ont pas le pouvoir d'en ordonner la récupération. En effet, si, en application de l'article 1<sup>er</sup>, sous b), iv), et de l'article 17, paragraphe 3, du règlement 2015/1589, une aide qui a été mise à exécution en violation de l'article 108, paragraphe 3, TFUE devient une aide existante à l'expiration du délai de prescription prévu à l'article 17, paragraphe 1, dudit règlement, il n'en reste pas moins que cette disposition n'a pas pour effet de régulariser rétroactivement des aides d'État entachées d'illégalité du seul fait qu'elles deviennent des aides existantes.

Eu égard à ce qui précède, la Cour constate que l'article 108, paragraphe 3, TFUE doit être interprété en ce sens que les juridictions nationales peuvent ordonner le remboursement d'une aide d'État octroyée en violation de l'obligation de notification préalable prévue par cette disposition, alors même que le délai de prescription prévu à l'article 17, paragraphe 1, du règlement 2015/1589 a expiré à l'égard de cette aide, de sorte que celle-ci doit être considérée comme une aide existante.

### **Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 14 décembre 2023, Commission/Amazon.com e.a., C-457/21 P**

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

Pourvoi – Aides d'État – Article 107, paragraphe 1, TFUE – Décision fiscale anticipative adoptée par un État membre – Aide déclarée incompatible avec le marché intérieur – Notion d'« avantage » – Détermination du cadre de référence – Imposition « normale » selon le droit national – Principe de pleine concurrence – Contrôle par la Cour de l'interprétation et de l'application du droit national par le Tribunal

À partir de 2006, le groupe Amazon a poursuivi ses activités commerciales en Europe par l'intermédiaire de deux sociétés établies au Grand-Duché de Luxembourg, à savoir, d'une part, Amazon Europe Holding Technologies SCS (ci-après « LuxSCS ») et, d'autre part, Amazon EU Sàrl (ci-après « LuxOpCo »), filiale à part entière de LuxSCS.

Dans ce contexte, LuxSCS a obtenu, par différents accords conclus avec des entités américaines du groupe Amazon, le droit d'exploiter certains droits de propriété intellectuelle portant, pour l'essentiel, sur la technologie, les données clients et les marques dudit groupe, ainsi que de concéder les actifs incorporels visés en sous-licence. À ce titre, LuxSCS a conclu, notamment, un accord de licence avec LuxOpCo, en tant qu'opérateur principal des activités commerciales du groupe Amazon en Europe. En

vertu de cet accord, LuxOpCo s'engageait à payer une redevance à LuxSCS en contrepartie de l'utilisation des actifs incorporels.

En 2014, le groupe Amazon a fait l'objet d'une nouvelle restructuration et l'arrangement contractuel existant entre LuxSCS et LuxOpCo n'a plus été d'application.

En préparation de la restructuration de 2006, les autorités fiscales luxembourgeoises ont octroyé au groupe Amazon, à la suite d'une demande de ce dernier, une décision fiscale anticipative (« tax ruling », ci-après « DFA ») au sujet du traitement réservé à LuxOpCo et à LuxSCS aux fins de l'impôt luxembourgeois sur le revenu des sociétés. Cette DFA confirmait, d'une part, que LuxSCS n'était pas assujettie à l'impôt luxembourgeois sur le revenu des sociétés en raison de sa forme sociale et avalisait, d'autre part, la méthode de calcul du montant de la redevance annuelle due par LuxOpCo à LuxSCS au titre de l'accord de licence précité.

Par décision du 4 octobre 2017 <sup>133</sup> (ci-après la « décision litigieuse »), la Commission européenne a considéré que cette DFA, ainsi que sa mise en œuvre annuelle de 2006 à 2014, constituait une aide au groupe Amazon incompatible avec le marché intérieur au sens de l'article 107 TFUE. À cet égard, la Commission a notamment estimé que la méthode de calcul du montant de la redevance annuelle due par LuxOpCo à LuxSCS, telle qu'avalisée dans la DFA, ne permettait pas d'aboutir à un résultat de pleine concurrence. Selon la Commission, la redevance annuelle calculée en application de cette méthode était trop élevée, ce qui diminuait artificiellement la base imposable de LuxOpCo.

Saisi de deux recours en annulation introduits par le Grand-Duché de Luxembourg et le groupe Amazon contre la décision litigieuse, le Tribunal a annulé cette décision par un arrêt du 12 mai 2021 <sup>134</sup>, au motif, en substance, que la Commission n'était pas parvenue à démontrer l'existence d'un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Le pourvoi introduit par la Commission est rejeté par la Cour, qui juge, par substitution de motifs et dans le prolongement de son arrêt Fiat Chrysler Finance Europe/Commission <sup>135</sup>, qu'en faisant application, dans la décision litigieuse, du principe de pleine concurrence, alors que ce principe n'était pas incorporé dans le droit fiscal luxembourgeois au moment de l'adoption de la DFA, la Commission a commis une erreur dans l'identification du cadre de référence au regard duquel devait être appréciée cette DFA, qui vicie l'ensemble de son raisonnement tenant à l'existence d'un avantage sélectif.

#### *Appréciation de la Cour*

Dans un premier temps, la Cour déclare recevables les moyens du pourvoi contestant l'interprétation et l'application du principe de pleine concurrence faites par le Tribunal à l'appui de sa conclusion selon laquelle la Commission n'était pas parvenue à démontrer l'existence d'un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

La Commission ayant inclus le principe de pleine concurrence dans le cadre de référence utilisé aux fins de son examen de l'existence d'un avantage sélectif, la Cour relève que la question de savoir si, dans l'arrêt sous pourvoi, le Tribunal a délimité de manière appropriée le système de référence pertinent et, par extension, a interprété et appliqué de manière correcte les dispositions le composant est une question de droit susceptible de faire l'objet du contrôle de la Cour au stade du pourvoi.

Il s'ensuit que sont recevables les arguments de la Commission tendant à remettre en cause l'interprétation et l'application du principe de pleine concurrence faites par le Tribunal pour juger que

---

<sup>133</sup> Décision (UE) 2018/859 de la Commission, du 4 octobre 2017, concernant l'aide d'État SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN) mise à exécution par le Luxembourg en faveur d'Amazon (JO 2018, L 153, p. 1).

<sup>134</sup> Arrêt du 12 mai 2021, Luxembourg et Amazon/Commission (T-816/17 et T-318/18, EU:T:2021:252).

<sup>135</sup> Arrêt du 8 novembre 2022, Fiat Chrysler Finance Europe/Commission (C-885/19 P et C-898/19 P, EU:C:2022:859, ci-après l'« arrêt Fiat »).

le système de référence retenu dans la décision litigieuse était erroné et, partant, que l'existence d'un avantage au profit du groupe Amazon n'était pas établie.

Sur le fond, la Cour rappelle, dans un deuxième temps, que, en l'état actuel du droit de l'Union, le principe de pleine concurrence ne peut être appliqué aux fins de l'examen des mesures de nature fiscale dans le cadre de l'article 107, paragraphe 1, TFUE que s'il est reconnu par le droit national concerné et selon les modalités définies par ce dernier. Dès lors, le Tribunal a commis une erreur de droit en considérant que la Commission pouvait, de manière générale, faire application du principe de pleine concurrence dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, sans préciser que cette institution était, au préalable, tenue de s'assurer que ce principe était incorporé dans le droit fiscal luxembourgeois et qu'il y était fait référence expressément en tant que tel.

De plus, en se référant à l'« importance pratique certaine » que revêtaient les lignes directrices de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) dans l'appréciation du respect du principe de pleine concurrence alors que ces lignes directrices ne sont pas contraignantes à l'égard des pays membres de l'OCDE, le Tribunal a commis une autre erreur de droit dans la mesure où il a tenu pour acquise l'applicabilité desdites lignes directrices sans contrôler si la Commission s'était assurée que le droit fiscal luxembourgeois y fit explicitement référence.

Ainsi, la Cour conclut que l'analyse effectuée par le Tribunal en ce qui concerne la condition relative à l'existence d'un avantage sélectif, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, est viciée en droit dès lors qu'elle repose sur une détermination erronée du système de référence pertinent.

Dans un troisième temps, la Cour décide, néanmoins, de rejeter le pourvoi dans son intégralité, par substitution de motifs.

À cet égard, la Cour constate, premièrement, que, afin d'établir l'existence d'un avantage au profit du groupe Amazon, la Commission a fait application du principe de pleine concurrence comme s'il avait été reconnu en tant que tel en droit de l'Union, alors qu'il ressort de l'arrêt Fiat qu'il n'existe pas, en l'état actuel du droit de l'Union, de principe autonome de pleine concurrence s'appliquant indépendamment de l'incorporation de ce dernier dans le droit national.

Deuxièmement, la Commission a estimé que la loi luxembourgeoise concernant l'impôt sur le revenu était interprétée par l'administration fiscale en ce sens qu'elle consacrait le principe de pleine concurrence en droit fiscal luxembourgeois. Toutefois, comme cela résulte de l'arrêt Fiat, seule une incorporation de ce principe en tant que tel en droit national, laquelle exige a minima que ce dernier se réfère explicitement audit principe, permettrait à la Commission de faire application de celui-ci dans le cadre de l'appréciation de l'existence d'un avantage sélectif au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Or, ainsi que la Commission l'a elle-même reconnu dans la décision litigieuse, cette exigence n'était pas satisfaite lors de l'adoption de la DFA en cause, de telle sorte que cette institution ne pouvait appliquer ce principe rétroactivement dans ladite décision.

Troisièmement, la Cour relève que, en faisant application, dans la décision litigieuse, des lignes directrices de l'OCDE en matière de prix de transfert sans avoir démontré que celles-ci avaient été, en tout ou en partie, explicitement reprises en droit luxembourgeois, la Commission a contrevenu à l'interdiction, rappelée dans l'arrêt Fiat, de prendre en compte, dans l'examen de l'existence d'un avantage fiscal sélectif au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE et aux fins d'établir la charge fiscale devant normalement peser sur une entreprise, des paramètres et des règles externes au système fiscal national en cause, telles que ces lignes directrices, à moins que ce dernier ne s'y réfère explicitement.

Au regard de ce qui précède, la Cour conclut que c'est à bon droit que le Tribunal a constaté que la Commission n'avait pas établi l'existence d'un avantage au profit du groupe Amazon, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et a annulé, en conséquence, la décision litigieuse. Ainsi, elle rejette le pourvoi introduit par la Commission dans son intégralité.

**Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023,  
Ryanair et Malta Air/Commission (Air France ; COVID-19), T-216/21**

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

Aides d'État – Aide accordée par la France en faveur d'Air France dans le contexte de la pandémie de COVID-19 – Garantie d'État pour un prêt bancaire et un prêt subordonné de l'État – Décision déclarant l'aide compatible avec le marché intérieur – Recours en annulation – Qualité pour agir – Atteinte substantielle à la position du requérant sur le marché – Recevabilité – Détermination du bénéficiaire de l'aide dans le contexte d'un groupe de sociétés

En avril 2020, la République française a notifié à la Commission européenne un projet d'aide en faveur de la compagnie aérienne Air France, filiale de la société holding Air France-KLM. L'aide notifiée consistait, d'une part, en une garantie d'État à hauteur de 90 % sur un prêt accordé par un consortium de banques d'un montant de 4 milliards d'euros et, d'autre part, en un prêt d'actionnaire d'un montant de 3 milliards d'euros au maximum.

Par la suite, en mars 2021, la République française a notifié à la Commission un projet d'aide en faveur d'Air France et de la holding Air France-KLM, tendant à la recapitalisation, à hauteur de 4 milliards d'euros, de ces deux sociétés, par le biais d'une augmentation de capital et de la conversion du prêt d'actionnaire visé ci-dessus en un instrument hybride, assimilé à une participation en fonds propres de la holding.

Ces mesures, qui s'inscrivent dans le contexte d'une série d'autres mesures d'aide visant à soutenir les sociétés faisant partie du groupe Air France-KLM, avaient pour objectif de financer les besoins de liquidité immédiats d'Air France et de la holding Air France-KLM afin de les aider à surmonter les conséquences négatives de la pandémie de COVID-19.

Par décision du 4 mai 2020 (ci-après la « décision Air France »)<sup>136</sup>, corrigée à deux reprises en décembre 2020 et en juillet 2021, et par décision du 5 avril 2021 (ci-après la « décision Air France-KLM et Air France »)<sup>137</sup>, la Commission a conclu que les mesures notifiées constituent des aides d'État compatibles avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE<sup>138</sup> et de sa communication du 19 mars 2020 intitulée « Encadrement temporaire des mesures d'aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 »<sup>139</sup>.

Dans la décision Air France, la Commission a considéré que les bénéficiaires de l'aide notifiée étaient Air France et ses filiales. Ainsi, ni la holding Air France-KLM ni ses autres filiales, y compris KLM et les sociétés que cette dernière contrôlait, n'ont été considérées comme étant des bénéficiaires de cette mesure. Dans la décision Air France-KLM et Air France, la Commission a identifié tant Air France et ses filiales que la holding Air France-KLM et ses filiales comme bénéficiaires de l'aide notifiée, à l'unique exception de KLM et des filiales de cette dernière.

---

<sup>136</sup> Décision C(2020) 2983 final de la Commission, du 4 mai 2020, relative à l'aide d'État SA.57082 (2020/N) – France – COVID 19 – Encadrement temporaire 107(3)(b) – Garantie et prêt d'actionnaire au bénéfice d'Air France, telle que corrigée par les décisions C(2020) 9384 final, du 17 décembre 2020, et C(2021) 5701 final, du 26 juillet 2021.

<sup>137</sup> Décision C(2021) 2488 final de la Commission, du 5 avril 2021, relative à l'aide d'État SA.59913 – France – COVID 19 – Recapitalisation d'Air France et d'Air France-KLM et décision C(2020) 2983 final de la Commission, du 4 mai 2020, relative à l'aide d'État SA.57082 (2020/N) – France – COVID 19 – Encadrement temporaire 107(3)(b) – Garantie et prêt d'actionnaire au bénéfice d'Air France, telle que corrigée par les décisions C(2020) 9384 final, du 17 décembre 2020, et C(2021) 5701 final, du 26 juillet 2021 (ci-après les « décisions attaquées »).

<sup>138</sup> En vertu de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, les aides destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre peuvent, sous certaines conditions, être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

<sup>139</sup> Communication de la Commission, du 20 mars 2020, sur l'encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID 19 (JO 2020, C 91 I, p. 1), modifiée le 4 avril 2020 (JO 2020, C 112 I, p. 1), le 13 mai 2020 (JO 2020, C 164, p. 3) et le 29 juin 2020 (JO 2020, C 218, p. 3) (ci-après l'« encadrement temporaire »).

Les compagnies aériennes Ryanair et Malta Air ont introduit des recours tendant à l'annulation des décisions précitées de la Commission. Ces recours sont accueillis par la huitième chambre élargie du Tribunal, qui constate que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la détermination des bénéficiaires des aides notifiées et, partant, a violé l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE. Dans ce cadre, le Tribunal apporte des précisions quant à la détermination des bénéficiaires d'une mesure d'aide dans le contexte d'un groupe de sociétés.

#### *Appréciation du Tribunal*

Au soutien de leurs recours, les requérantes contestaient notamment l'exclusion de la holding Air France-KLM et de KLM (décision Air France), d'une part, et de KLM (décision Air France-KLM et Air France), d'autre part, du périmètre des bénéficiaires des mesures notifiées.

À cet égard, le Tribunal rappelle que, si la Commission dispose d'un large pouvoir d'appréciation lorsqu'elle est appelée à identifier les bénéficiaires d'une mesure d'aide notifiée, il n'en reste pas moins que le juge de l'Union doit vérifier non seulement l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées.

Il ressort, en outre, de la jurisprudence ainsi que de la communication de la Commission relative à la notion d'aide d'État<sup>140</sup> que plusieurs entités juridiques distinctes peuvent être considérées comme formant une seule unité économique aux fins de l'application des règles en matière d'aides d'État. Parmi les éléments pris en compte pour déterminer l'existence d'une telle unité économique figurent notamment les liens capitalistiques, organiques, fonctionnels et économiques entre les entités concernées, les contrats prévoyant l'octroi de l'aide notifiée et le contexte dans lequel celle-ci s'inscrit.

Au regard de ces précisions, le Tribunal relève, tout d'abord, que les liens capitalistiques et organiques au sein du groupe Air France-KLM, tels que décrits dans les décisions attaquées, tendent à démontrer que les entités juridiques distinctes au sein dudit groupe forment une seule unité économique aux fins de l'application des règles en matière d'aides d'État. À cet égard, le Tribunal souligne qu'il résulte des constats de la Commission que la holding Air France-KLM exerce effectivement un contrôle sur Air France et sur KLM en s'immisçant directement ou indirectement dans leur gestion et prend ainsi part à l'activité économique exercée par elles. De plus, selon lesdits constats, il existe, au niveau du groupe Air France-KLM, une procédure de prise de décision centralisée et une certaine coordination, assurées par le biais d'organes mixtes regroupant des représentants de haut niveau de la holding Air France-KLM, d'Air France et de KLM, à tout le moins en ce qui concerne la prise de certaines décisions importantes.

La conclusion de la Commission, selon laquelle la holding Air France-KLM, Air France et KLM ne constituent pas une unité économique aux fins de l'identification des bénéficiaires des mesures d'aide notifiées, est, en outre, infirmée par les liens fonctionnels et économiques qui existent entre ces entités. En effet, la description desdits liens dans les décisions attaquées ainsi que les différents exemples invoqués à cet égard par Ryanair et Malta Air témoignent d'une certaine intégration et coopération fonctionnelles, commerciales et financières entre lesdites entités.

Ensuite, le Tribunal relève que, contrairement à l'argumentation de la Commission, le cadre contractuel sur la base duquel sont octroyées les mesures notifiées ainsi que les engagements pris par la République française dans le contexte de la décision Air France-KLM et Air France ne s'opposent pas à la qualification d'unité économique de la holding Air France-KLM, d'Air France et de KLM. Sur ce point, le Tribunal précise que ni les clauses contractuelles citées par la Commission, ni les engagements pris par la République française ne permettent de restreindre le cercle de bénéficiaires des mesures notifiées à Air France respectivement à la holding Air France-KLM et à Air France. Par

---

<sup>140</sup> Communication de la Commission relative à la notion d'« aide d'État » visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO 2016, C 262, p. 1).

rapport à la décision Air France-KLM et Air France, le Tribunal souligne, par ailleurs, que l'amélioration de la position financière de la holding Air France-KLM à la suite de la mesure notifiée aurait, en tout état de cause, comme conséquence d'exclure le risque de défaillance de celle-ci et, par là même, de sa filiale KLM et les sociétés que cette dernière contrôlait.

Au regard du lien chronologique et structurel existant entre les mesures faisant l'objet des décisions attaquées, et en soulignant que la décision Air France-KLM et Air France a été adoptée avant l'adoption de la seconde décision corrective de la décision Air France, le Tribunal constate, en outre, que l'existence de chacune de ces décisions aurait dû être prise en compte par la Commission lors de son examen des mesures notifiées. Ainsi, la Commission est restée en défaut d'expliquer la raison pour laquelle elle a défini les bénéficiaires des mesures d'aide notifiées de manière différente dans les décisions attaquées.

Enfin, le Tribunal rejette l'argumentation de la Commission selon laquelle les mesures d'aide notifiées n'ont, tout au plus, que de simples effets économiques secondaires à l'égard de la holding Air France-KLM et de ses autres filiales (décision Air France) et à l'égard de KLM et de ses filiales (décision Air France-KLM et Air France). Sur ce point, le Tribunal rappelle que les effets prévisibles desdites mesures d'un point de vue ex ante suggèrent que la solution de financement prévue était susceptible de profiter au groupe Air France-KLM dans son ensemble, en améliorant sa position financière globale. Or, conformément à la communication de la Commission relative à la notion d'aide d'État, une telle solution de financement indique l'existence, à tout le moins, d'un avantage indirect au profit du groupe Air France-KLM, y compris KLM et les filiales de cette dernière.

Eu égard à l'ensemble de ces éléments, le Tribunal conclut que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en excluant la holding Air France-KLM et ses autres filiales, y compris KLM et les filiales de cette dernière (décision Air France), d'une part, et KLM et ses filiales (décision Air France-KLM et Air France), d'autre part, du périmètre des bénéficiaires des mesures d'aide notifiées. Cette identification erronée des bénéficiaires étant susceptible d'avoir une incidence sur l'ensemble de l'analyse de la compatibilité des mesures notifiées avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE et de l'encadrement temporaire, le Tribunal annule les décisions attaquées.

**Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Ryanair et Malta Air/Commission (Air France-KLM et Air France ; COVID-19), T-494/21**

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

Aides d'État – Aide accordée par la France en faveur d'Air France et d'Air France-KLM dans le contexte de la pandémie de COVID-19 – Recapitalisation – Décision déclarant l'aide compatible avec le marché intérieur – Recours en annulation – Qualité pour agir – Atteinte substantielle à la position du requérant sur le marché – Recevabilité – Détermination du bénéficiaire de l'aide dans le contexte d'un groupe de sociétés

En avril 2020, la République française a notifié à la Commission européenne un projet d'aide en faveur de la compagnie aérienne Air France, filiale de la société holding Air France-KLM. L'aide notifiée consistait, d'une part, en une garantie d'État à hauteur de 90 % sur un prêt accordé par un consortium de banques d'un montant de 4 milliards d'euros et, d'autre part, en un prêt d'actionnaire d'un montant de 3 milliards d'euros au maximum.

Par la suite, en mars 2021, la République française a notifié à la Commission un projet d'aide en faveur d'Air France et de la holding Air France-KLM, tendant à la recapitalisation, à hauteur de 4 milliards d'euros, de ces deux sociétés, par le biais d'une augmentation de capital et de la conversion du prêt d'actionnaire visé ci-dessus en un instrument hybride, assimilé à une participation en fonds propres de la holding.

Ces mesures, qui s'inscrivent dans le contexte d'une série d'autres mesures d'aide visant à soutenir les sociétés faisant partie du groupe Air France-KLM, avaient pour objectif de financer les besoins de

liquidité immédiats d’Air France et de la holding Air France-KLM afin de les aider à surmonter les conséquences négatives de la pandémie de COVID-19.

Par décision du 4 mai 2020 (ci-après la « décision Air France »)<sup>141</sup>, corrigée à deux reprises en décembre 2020 et en juillet 2021, et par décision du 5 avril 2021 (ci-après la « décision Air France-KLM et Air France »)<sup>142</sup>, la Commission a conclu que les mesures notifiées constituent des aides d’État compatibles avec le marché intérieur au titre de l’article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE<sup>143</sup> et de sa communication du 19 mars 2020 intitulée « Encadrement temporaire des mesures d’aides d’État visant à soutenir l’économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 »<sup>144</sup>.

Dans la décision Air France, la Commission a considéré que les bénéficiaires de l’aide notifiée étaient Air France et ses filiales. Ainsi, ni la holding Air France-KLM ni ses autres filiales, y compris KLM et les sociétés que cette dernière contrôlait, n’ont été considérées comme étant des bénéficiaires de cette mesure. Dans la décision Air France-KLM et Air France, la Commission a identifié tant Air France et ses filiales que la holding Air France-KLM et ses filiales comme bénéficiaires de l’aide notifiée, à l’unique exception de KLM et des filiales de cette dernière.

Les compagnies aériennes Ryanair et Malta Air ont introduit des recours tendant à l’annulation des décisions précitées de la Commission. Ces recours sont accueillis par la huitième chambre élargie du Tribunal, qui constate que la Commission a commis une erreur manifeste d’appréciation dans la détermination des bénéficiaires des aides notifiées et, partant, a violé l’article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE. Dans ce cadre, le Tribunal apporte des précisions quant à la détermination des bénéficiaires d’une mesure d’aide dans le contexte d’un groupe de sociétés.

#### *Appréciation du Tribunal*

Au soutien de leurs recours, les requérantes contestaient notamment l’exclusion de la holding Air France-KLM et de KLM (décision Air France), d’une part, et de KLM (décision Air France-KLM et Air France), d’autre part, du périmètre des bénéficiaires des mesures notifiées.

À cet égard, le Tribunal rappelle que, si la Commission dispose d’un large pouvoir d’appréciation lorsqu’elle est appelée à identifier les bénéficiaires d’une mesure d’aide notifiée, il n’en reste pas moins que le juge de l’Union doit vérifier non seulement l’exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l’ensemble des données pertinentes devant être prises en considération et s’ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées.

Il ressort, en outre, de la jurisprudence ainsi que de la communication de la Commission relative à la notion d’aide d’État<sup>145</sup> que plusieurs entités juridiques distinctes peuvent être considérées comme formant une seule unité économique aux fins de l’application des règles en matière d’aides d’État. Parmi les éléments pris en compte pour déterminer l’existence d’une telle unité économique figurent

---

<sup>141</sup> Décision C(2020) 2983 final de la Commission, du 4 mai 2020, relative à l’aide d’État SA.57082 (2020/N) – France – COVID 19 – Encadrement temporaire 107(3)(b) – Garantie et prêt d’actionnaire au bénéfice d’Air France, telle que corrigée par les décisions C(2020) 9384 final, du 17 décembre 2020, et C(2021) 5701 final, du 26 juillet 2021.

<sup>142</sup> Décision C(2021) 2488 final de la Commission, du 5 avril 2021, relative à l’aide d’État SA.59913 – France – COVID 19 – Recapitalisation d’Air France et d’Air France-KLM et décision C(2020) 2983 final de la Commission, du 4 mai 2020, relative à l’aide d’État SA.57082 (2020/N) – France – COVID 19 – Encadrement temporaire 107(3)(b) – Garantie et prêt d’actionnaire au bénéfice d’Air France, telle que corrigée par les décisions C(2020) 9384 final, du 17 décembre 2020, et C(2021) 5701 final, du 26 juillet 2021 (ci-après les « décisions attaquées »).

<sup>143</sup> En vertu de l’article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE, les aides destinées à remédier à une perturbation grave de l’économie d’un État membre peuvent, sous certaines conditions, être considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

<sup>144</sup> Communication de la Commission, du 20 mars 2020, sur l’encadrement temporaire des mesures d’aide d’État visant à soutenir l’économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID 19 (JO 2020, C 91 I, p. 1), modifiée le 4 avril 2020 (JO 2020, C 112 I, p. 1), le 13 mai 2020 (JO 2020, C 164, p. 3) et le 29 juin 2020 (JO 2020, C 218, p. 3) (ci-après l’« encadrement temporaire »).

<sup>145</sup> Communication de la Commission relative à la notion d’« aide d’État » visée à l’article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne (JO 2016, C 262, p. 1).

notamment les liens capitalistiques, organiques, fonctionnels et économiques entre les entités concernées, les contrats prévoyant l'octroi de l'aide notifiée et le contexte dans lequel celle-ci s'inscrit.

Au regard de ces précisions, le Tribunal relève, tout d'abord, que les liens capitalistiques et organiques au sein du groupe Air France-KLM, tels que décrits dans les décisions attaquées, tendent à démontrer que les entités juridiques distinctes au sein dudit groupe forment une seule unité économique aux fins de l'application des règles en matière d'aides d'État. À cet égard, le Tribunal souligne qu'il résulte des constats de la Commission que la holding Air France-KLM exerce effectivement un contrôle sur Air France et sur KLM en s'imposant directement ou indirectement dans leur gestion et prend ainsi part à l'activité économique exercée par elles. De plus, selon lesdits constats, il existe, au niveau du groupe Air France-KLM, une procédure de prise de décision centralisée et une certaine coordination, assurées par le biais d'organes mixtes regroupant des représentants de haut niveau de la holding Air France-KLM, d'Air France et de KLM, à tout le moins en ce qui concerne la prise de certaines décisions importantes.

La conclusion de la Commission, selon laquelle la holding Air France-KLM, Air France et KLM ne constituent pas une unité économique aux fins de l'identification des bénéficiaires des mesures d'aide notifiées, est, en outre, infirmée par les liens fonctionnels et économiques qui existent entre ces entités. En effet, la description desdits liens dans les décisions attaquées ainsi que les différents exemples invoqués à cet égard par Ryanair et Malta Air témoignent d'une certaine intégration et coopération fonctionnelles, commerciales et financières entre lesdites entités.

Ensuite, le Tribunal relève que, contrairement à l'argumentation de la Commission, le cadre contractuel sur la base duquel sont octroyées les mesures notifiées ainsi que les engagements pris par la République française dans le contexte de la décision Air France-KLM et Air France ne s'opposent pas à la qualification d'unité économique de la holding Air France-KLM, d'Air France et de KLM. Sur ce point, le Tribunal précise que ni les clauses contractuelles citées par la Commission, ni les engagements pris par la République française ne permettent de restreindre le cercle de bénéficiaires des mesures notifiées à Air France respectivement à la holding Air France-KLM et à Air France. Par rapport à la décision Air France-KLM et Air France, le Tribunal souligne, par ailleurs, que l'amélioration de la position financière de la holding Air France-KLM à la suite de la mesure notifiée aurait, en tout état de cause, comme conséquence d'exclure le risque de défaillance de celle-ci et, par là même, de sa filiale KLM et les sociétés que cette dernière contrôlait.

Au regard du lien chronologique et structurel existant entre les mesures faisant l'objet des décisions attaquées, et en soulignant que la décision Air France-KLM et Air France a été adoptée avant l'adoption de la seconde décision corrective de la décision Air France, le Tribunal constate, en outre, que l'existence de chacune de ces décisions aurait dû être prise en compte par la Commission lors de son examen des mesures notifiées. Ainsi, la Commission est restée en défaut d'expliquer la raison pour laquelle elle a défini les bénéficiaires des mesures d'aide notifiées de manière différente dans les décisions attaquées.

Enfin, le Tribunal rejette l'argumentation de la Commission selon laquelle les mesures d'aide notifiées n'ont, tout au plus, que de simples effets économiques secondaires à l'égard de la holding Air France-KLM et de ses autres filiales (décision Air France) et à l'égard de KLM et de ses filiales (décision Air France-KLM et Air France). Sur ce point, le Tribunal rappelle que les effets prévisibles desdites mesures d'un point de vue ex ante suggèrent que la solution de financement prévue était susceptible de profiter au groupe Air France-KLM dans son ensemble, en améliorant sa position financière globale. Or, conformément à la communication de la Commission relative à la notion d'aide d'État, une telle solution de financement indique l'existence, à tout le moins, d'un avantage indirect au profit du groupe Air France-KLM, y compris KLM et les filiales de cette dernière.

Eu égard à l'ensemble de ces éléments, le Tribunal conclut que la Commission a commis une erreur manifeste d'appréciation en excluant la holding Air France-KLM et ses autres filiales, y compris KLM et les filiales de cette dernière (décision Air France), d'une part, et KLM et ses filiales (décision Air France-KLM et Air France), d'autre part, du périmètre des bénéficiaires des mesures d'aide notifiées. Cette identification erronée des bénéficiaires étant susceptible d'avoir une incidence sur l'ensemble de l'analyse de la compatibilité des mesures notifiées avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE et de l'encadrement temporaire, le Tribunal annule les décisions attaquées.

## IX. RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS

### 1. MARQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

**Arrêt du Tribunal (sixième chambre) du 6 décembre 2023, BB Services/EUIPO – Lego Juris (Forme d'une figurine de jouet avec tenon sur la tête), T-297/22**

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de nullité – Marque de l'Union européenne tridimensionnelle – Forme d'une figurine-jouet avec tenon sur la tête – Causes de nullité absolue – Signe constitué exclusivement par la forme imposée par la nature même du produit – Signe constitué exclusivement par la forme du produit nécessaire à l'obtention d'un résultat technique – Article 7, paragraphe 1, sous e), i) et ii), du règlement (CE) n° 40/94 [devenu article 7, paragraphe 1, sous e), i) et ii), du règlement (UE) 2017/1001]

Lego Juris A/S, partie intervenante dans la présente affaire, est la titulaire de la marque de l'Union européenne tridimensionnelle représentant une figurine-jouet avec un tenon sur la tête, enregistrée auprès de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) <sup>146</sup>.

BB Services GmbH, la requérante, a présenté à l'EUIPO une demande de nullité de cette marque au motif qu'elle consiste exclusivement, d'une part, en une forme imposée par la nature même du produit et, d'autre part, en une forme nécessaire à l'obtention d'un résultat technique <sup>147</sup>.

L'EUIPO a rejeté la demande en nullité.

Par son arrêt, le Tribunal rejette le recours de la requérante. Il précise les critères d'appréciation des signes constitués exclusivement par la forme naturelle ou fonctionnelle du produit au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous e), i) et ii), du règlement n° 40/94, en appliquant la jurisprudence de la Cour y afférente.

#### *Appréciation du Tribunal*

En ce qui concerne le premier moyen tiré de la violation de l'article 7, paragraphe 1, sous e), i), du règlement n° 40/94, qui interdit l'enregistrement des signes constitués exclusivement par la forme imposée par la nature même du produit, le Tribunal applique, par analogie, la jurisprudence relative au paragraphe 1, sous e), ii), de cet article <sup>148</sup>. Il en ressort que, afin d'identifier les caractéristiques essentielles du signe en cause, des éléments d'information autres que la seule représentation graphique, tels que la perception du public pertinent, peuvent être utilisés. Le motif de refus énoncé à l'article 7, paragraphe 1, sous e), i), du règlement n° 40/94 ne peut s'appliquer dès lors qu'il existe au moins une caractéristique essentielle de la forme qui n'est pas imposée par la nature même du produit, de sorte que la marque n'est pas constituée « exclusivement » par la forme imposée par la nature même du produit.

Afin de déterminer si le produit concerné relève de cette catégorie de signes, le Tribunal observe, tout d'abord, que celui-ci consiste en une « figurine-jouet emboîtable » présentant deux finalités, à savoir

---

<sup>146</sup> La marque a été enregistrée pour les produits relevant des classes 9, 25 et 28.

<sup>147</sup> Au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous e), i) et ii), du règlement (CE) n° 40/94 du Conseil, du 20 décembre 1993, sur la marque communautaire (JO 1994, L 11, p. 1), tel que modifié, lu conjointement avec l'article 51, paragraphe 1, sous a), dudit règlement.

<sup>148</sup> Voir, notamment, arrêts du 6 mars 2014, Pi-Design e.a./Yoshida Metal Industry (C-337/12 P à C-340/12 P, non publié, EU:C:2014:129), et du 23 avril 2020, Gömböc (C-237/19, EU:C:2020:296).

celle de jouer, qui est de nature non technique, et celle de permettre l'assemblage ou l'imbrication, qui est de nature technique. C'est donc à juste titre que l'EUIPO a considéré que la nature de ce produit relevait de la catégorie des figurines-jouets. En revanche, il a omis de considérer que sa nature relevait également de la catégorie des figurines de construction emboîtable.

Ensuite, le Tribunal entérine les conclusions de l'EUIPO selon lesquelles les caractéristiques essentielles de la marque sont constituées par la forme de la figurine, qui a une apparence humaine, et par les éléments ornementaux et de fantaisie de celle-ci, à savoir la forme cylindrique de la tête, la forme courte et rectangulaire du cou et la forme trapézoïdale du torse (ci-après les « caractéristiques ornementales et de fantaisie »). Néanmoins, l'EUIPO a omis de considérer comme essentielles les caractéristiques « techniques », à savoir le tenon sur la tête, les accroches aux mains et les trous à l'arrière des jambes et sous les pieds (ci-après les « caractéristiques techniques »). Ce faisant, l'EUIPO a uniquement pris en considération la représentation graphique de la marque et a négligé de tenir compte d'autres éléments utiles ayant trait à la nature du produit concret, en particulier la connaissance par le public du système modulaire de construction de l'intervenante.

Enfin, le Tribunal relève que c'est à juste titre que l'EUIPO a considéré que les caractéristiques ornementales et de fantaisie peuvent être modifiées et configurées avec, en principe, une « large liberté de conception », de sorte qu'au moins une caractéristique essentielle du produit en cause n'est pas inhérente à sa fonction générique de figurine-jouet ou à celle de figurine de construction emboîtable. Il en conclut que, nonobstant les erreurs d'appréciation précitées, c'est à juste titre que l'EUIPO a confirmé l'aptitude de la marque contestée à être enregistrée au regard de l'article 7, paragraphe 1, sous e), i), du règlement n° 40/94.

S'agissant du second moyen tiré de la violation de l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94, interdisant l'enregistrement des signes constitués exclusivement par la forme du produit nécessaire à l'obtention d'un résultat technique, le Tribunal souligne que cet article ne s'applique pas dès lors qu'il existe un élément non fonctionnel majeur, tel qu'un élément ornemental ou de fantaisie, qui constitue une caractéristique essentielle du signe en cause, mais qui n'est pas nécessaire à l'obtention d'un résultat technique auquel est destiné le produit concerné.

En l'occurrence, le Tribunal constate, tout d'abord, que c'est à juste titre que l'EUIPO a considéré que le résultat non technique du produit consistait en la capacité de jouer et l'évocation d'un « bonhomme » par des traits humains. Toutefois, il a omis de considérer que le résultat technique dudit produit comportait également son caractère emboîtable et sa modularité.

Ensuite, si l'EUIPO a bien considéré que les caractéristiques « non techniques » étaient des caractéristiques essentielles de la marque contestée, en revanche, il a omis de considérer comme essentielles les caractéristiques techniques.

Enfin, bien que la finalité technique liée au caractère emboîtable et à la modularité de la marque soit obtenue par certaines caractéristiques essentielles, il existe également d'autres caractéristiques essentielles qui, au vu de leur nature ornementale et de fantaisie résultant de la liberté du créateur, ne sont pas nécessaires à l'obtention d'une finalité technique. Partant, le Tribunal conclut que, nonobstant les erreurs d'appréciation constatées, c'est à juste titre que l'EUIPO a confirmé l'aptitude de la marque contestée à être enregistrée également au regard de l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94.

## 2. MARCHÉS PUBLICS

### Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, Infraestruturas de Portugal et Futrifer Indústrias Ferroviárias, C-66/22

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

Renvoi préjudiciel – Procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services – Directive 2014/24/UE – Article 57, paragraphe 4, premier alinéa, sous d) – Passation de marchés publics dans le secteur des transports – Directive 2014/25/UE – Article 80, paragraphe 1 – Motifs d'exclusion facultatifs – Obligation de transposition – Conclusion par un opérateur économique d'accords en vue de fausser la concurrence – Compétence du pouvoir adjudicateur – Incidence d'une décision antérieure d'une autorité de la concurrence – Principe de proportionnalité – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Droit à un recours effectif – Principe de bonne administration – Obligation de motivation

Toscca est un opérateur économique qui a soumis une offre dans le cadre d'une procédure de passation d'un marché public organisée par Infraestruturas de Portugal pour l'achat de chevilles et de traverses en bois de pin traitées à la créosote destinées au secteur des infrastructures ferroviaires, marché qui a été attribué à Futrifer. Le recours en annulation introduit par Toscca à l'encontre de cette décision d'attribution ayant été rejeté, celui-ci a interjeté appel devant le Tribunal Central Administrativo Norte (tribunal administratif central du nord, Portugal). Cette juridiction a rendu un arrêt accueillant cet appel et a condamné Infraestruturas de Portugal à attribuer le marché à Toscca. Cet arrêt a été annulé, pour défaut de motivation, par le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal), lequel a renvoyé l'affaire au tribunal administratif central du nord. Cette juridiction a rendu un second arrêt, par lequel elle a confirmé la solution retenue dans son premier arrêt.

La Cour administrative suprême, qui est la juridiction de renvoi, a été saisie de pourvois introduits par Infraestruturas de Portugal et Futrifer contre ce second arrêt. Elle indique que, en 2019, Futrifer a été condamné par l'Autoridade da Concorrência (autorité de la concurrence, Portugal) au paiement d'une amende pour violation du droit de la concurrence dans le cadre de procédures de passation de marchés publics, organisées en 2014 et en 2015, par le même pouvoir adjudicateur.

Par son arrêt, rendu en grande chambre, la Cour se prononce, tout d'abord, sur l'existence d'une obligation, pour les États membres, de transposer les motifs d'exclusion facultatifs prévus par les directives 2014/24<sup>149</sup> et 2014/25<sup>150</sup>. Elle clarifie ensuite les conditions d'exercice de la compétence des pouvoirs adjudicateurs pour exclure un opérateur économique de la participation à une procédure de passation d'un marché public pour défaut de fiabilité, en raison d'une violation du droit de la concurrence commise en dehors de la procédure de passation du marché public concernée. Elle précise enfin l'obligation des pouvoirs adjudicateurs de motiver une décision portant sur la fiabilité

---

<sup>149</sup> 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). L'article 57, paragraphe 4, premier alinéa, de cette directive prévoit les cas dans lesquels les pouvoirs adjudicateurs peuvent exclure ou être obligés par les États membres à exclure tout opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché.

<sup>150</sup> Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO 2014, L 94, p. 243). L'article 80, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2014/25 prévoit que, si les États membres le demandent, les règles et les critères objectifs d'exclusion incluent en outre les critères d'exclusion énumérés à l'article 57, paragraphe 4, de la directive 2014/24, dans les conditions qui y sont exposées.



d'un opérateur économique, au regard du motif d'exclusion facultatif lié à la participation d'un tel opérateur à des accords visant à fausser la concurrence, prévu par la directive 2014/24.

### *Appréciation de la Cour*

À titre liminaire, la Cour se prononce sur la question de savoir si les États membres ont l'obligation de transposer dans leur droit national les motifs d'exclusion facultatifs mentionnés dans la directive 2014/24<sup>151</sup>, ainsi que dans la disposition de la directive 2014/25 qui renvoie à ces motifs.

S'agissant, d'une part, des motifs d'exclusion facultatifs prévus par la directive 2014/24, la Cour relève que, contrairement à ce qui ressort de certains de ses arrêts<sup>152</sup>, les États membres ont l'obligation de transposer ces motifs dans leur droit national. Cette obligation implique qu'ils doivent prévoir soit la faculté soit l'obligation pour les pouvoirs adjudicateurs d'appliquer lesdits motifs. En effet, il ressort, premièrement, du libellé de la disposition de la directive 2014/24 relative aux motifs d'exclusion facultatifs que le choix de décider d'exclure ou non un opérateur économique d'une procédure de passation d'un marché public pour l'un de ces motifs incombe aux pouvoirs adjudicateurs, à moins que les États membres ne décident de transformer cette faculté d'exclusion en obligation. Par conséquent, afin que ces pouvoirs adjudicateurs ne soient pas privés, à tout le moins, de la possibilité d'appliquer ces motifs d'exclusion, un État membre ne saurait s'abstenir d'intégrer ces motifs dans sa législation nationale de transposition de la directive 2014/24. Deuxièmement, cette interprétation est également confirmée par le contexte de la disposition relative aux motifs d'exclusion facultatifs, laquelle contraste avec d'autres dispositions de cette directive qui offrent aux États membres un choix pour la transposition, ou non, de ces dispositions. À cet égard, la Cour souligne que le choix qui est laissé aux États membres en ce qui concerne les conditions d'application des motifs d'exclusion facultatifs<sup>153</sup> ne saurait s'étendre à la transposition ou non de ces motifs en droit national. En ce qui concerne, troisièmement, l'objectif poursuivi par la directive 2014/24 en relation avec les motifs d'exclusion facultatifs, la Cour souligne que le législateur de l'Union a entendu confier aux pouvoirs adjudicateurs, et à eux seuls, le soin d'apprécier l'intégrité et la fiabilité des opérateurs économiques qui participent à une procédure de passation d'un marché public, le cas échéant, d'exclure les opérateurs qu'ils jugeraient non fiables.

S'agissant, d'autre part, de la directive 2014/25<sup>154</sup>, la Cour souligne que les États membres doivent, au titre de leur obligation de transposer l'article 80, paragraphe 1, premier alinéa, de cette directive, prévoir, à tout le moins, la possibilité pour les entités adjudicatrices d'inclure, parmi les règles et les critères d'exclusion applicables dans les procédures de passation de marchés publics relevant du champ d'application de ladite directive, les motifs d'exclusion facultatifs prévus par la directive 2014/24, sans préjudice de l'éventuelle décision desdits États consistant à imposer à ces entités d'inclure ces motifs parmi ces critères.

Ces précisions étant faites, la Cour se prononce, en premier lieu, sur le motif d'exclusion facultatif lié à la conclusion, par un opérateur économique, d'accords en vue de fausser la concurrence, prévu par la directive 2014/24<sup>155</sup>. La Cour juge que ce motif s'oppose à une réglementation nationale qui limite la possibilité d'exclure une offre d'un soumissionnaire en raison de l'existence d'indices sérieux de

---

<sup>151</sup> Plus précisément par l'article 57, paragraphe 4, premier alinéa, de cette directive.

<sup>152</sup> Arrêts du 19 juin 2019, Meca (C-41/18, EU:C:2019:507, point 33), du 30 janvier 2020, Tim (C-395/18, EU:C:2020:58, points 34 et 40), ainsi que du 3 juin 2021, Rad Service e.a. (C-210/20, EU:C:2021:445, point 28). En vertu de ces arrêts, les États membres peuvent décider de transposer ou non les motifs d'exclusion mentionnés à cette disposition.

<sup>153</sup> Au titre de l'article 57, paragraphe 7, de la directive 2014/24.

<sup>154</sup> Plus précisément, au titre de l'article 80, paragraphe 1, troisième alinéa, de cette directive.

<sup>155</sup> En vertu de l'article 57, paragraphe 4, premier alinéa, sous d), de la directive 2014/24, les pouvoirs adjudicateurs peuvent exclure ou être obligés à exclure par les États membres tout opérateur économique de la participation à une procédure de passation de marché lorsque ces pouvoirs disposent d'éléments suffisamment plausibles pour conclure que l'opérateur économique a conclu des accords avec d'autres opérateurs économiques en vue de fausser la concurrence.

comportements de ce dernier susceptibles de fausser les règles de concurrence à la procédure de passation d'un marché public dans le cadre de laquelle ce type de comportements est intervenu. En effet, une telle limitation ne ressort pas du libellé de la disposition prévoyant ce motif d'exclusion. En outre, il ressort du contexte dans lequel s'insère cette disposition <sup>156</sup> que la directive 2014/24 permet, à tout moment de la procédure, aux pouvoirs adjudicateurs d'exclure ou d'être obligés par les États membres à exclure un opérateur économique lorsqu'il apparaît que celui-ci se trouve, compte tenu des actes qu'il a commis ou omis d'accomplir soit avant, soit durant la procédure, dans un des cas visés par les motifs d'exclusion prévus par cette même directive. Une telle interprétation de cette même disposition permet au pouvoir adjudicateur de s'assurer de l'intégrité et de la fiabilité de chacun des opérateurs économiques qui sont susceptibles d'être mises en doute non seulement en cas de participation d'un tel opérateur à des comportements anticoncurrentiels dans le cadre de la procédure en cause, mais également en cas de participation de cet opérateur à de tels comportements antérieurs.

En deuxième lieu, la Cour souligne que le motif d'exclusion facultatif lié à la conclusion, par un opérateur économique, d'accords en vue de fausser la concurrence, prévu par la directive 2014/24, s'oppose à une réglementation nationale qui confie à la seule autorité nationale de la concurrence le pouvoir de décider de l'exclusion d'opérateurs économiques des procédures de passation de marchés publics en raison d'une infraction aux règles de concurrence. Certes, lorsqu'il existe une procédure spécifique réglementée par le droit de l'Union ou par le droit national pour poursuivre des infractions au droit de la concurrence, dans laquelle l'autorité nationale de la concurrence est chargée d'effectuer des enquêtes à cette fin, le pouvoir adjudicateur doit, dans le cadre de l'appréciation des preuves fournies, s'appuyer, en principe, sur le résultat d'une telle procédure. Dans ce contexte, la décision d'une telle autorité qui a constaté une infraction au droit de la concurrence et a imposé à un soumissionnaire, pour ce motif, une sanction pécuniaire peut revêtir une importance particulière, à plus forte raison si cette sanction a été assortie d'une interdiction temporaire de participer à des procédures de passation de marchés publics. Toutefois, si une telle décision peut conduire le pouvoir adjudicateur à exclure cet opérateur économique de la procédure de passation du marché public en cause, l'absence d'une telle décision ne saurait ni empêcher ni dispenser le pouvoir adjudicateur de se livrer à une telle appréciation. Cette appréciation doit s'effectuer au regard du principe de proportionnalité et en tenant compte de tous les éléments pertinents afin de vérifier si l'application du motif d'exclusion lié à la conclusion, par un opérateur économique, d'accords en vue de fausser la concurrence se justifie. Partant, une réglementation nationale qui lie l'appréciation de l'intégrité et de la fiabilité des soumissionnaires aux conclusions d'une décision de l'autorité nationale de la concurrence relative, notamment, à la participation future à une procédure de passation d'un marché public porte atteinte au pouvoir d'appréciation dont doit jouir le pouvoir adjudicateur dans le cadre de l'application des motifs d'exclusion facultatifs prévus par la directive 2014/24.

Aux termes de son analyse, la Cour précise encore que les États membres ne sauraient restreindre, dans leur législation, la portée du motif d'exclusion lié à la participation de l'opérateur économique concerné à des comportements anticoncurrentiels.

En troisième lieu, la Cour indique que, en application du principe de bonne administration, la décision du pouvoir adjudicateur sur la fiabilité d'un opérateur économique, adoptée en application du motif d'exclusion facultatif, prévu par la directive 2014/24, lié à la conclusion, par un opérateur économique, d'accords doit être motivée. Cette obligation concerne, d'une part, les décisions par lesquelles le pouvoir adjudicateur exclut un soumissionnaire en application, notamment, d'un tel motif d'exclusion facultatif. D'autre part, le pouvoir adjudicateur est soumis à cette obligation de motivation lorsqu'il constate qu'un soumissionnaire est concerné par un des motifs d'exclusion facultatifs, mais qu'il prend une décision de non-exclusion, par exemple, au motif que l'exclusion

---

<sup>156</sup> Notamment de l'article 57, paragraphe 5, second alinéa, de la directive 2014/24.

constituerait une mesure disproportionnée. En effet, une telle décision affecte la situation juridique des autres opérateurs économiques participant à la procédure de passation du marché public en cause, qui doivent pouvoir défendre leurs droits, le cas échéant, en introduisant un recours contre celle-ci.

## X. POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

### 1. SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

#### Arrêt de la Cour (première chambre) du 21 décembre 2023, Cofidis, C-340/22

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

Renvoi préjudiciel – Fiscalité directe – Article 49 TFUE – Liberté d'établissement – Instauration d'un impôt frappant le passif des établissements de crédit afin de financer le système national de sécurité sociale – Discrimination alléguée à l'égard des succursales d'établissements de crédit étrangers – Directive 2014/59/UE – Cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement – Champ d'application

Cofidis est une succursale portugaise d'un établissement de crédit dont le siège social est situé en France. En tant que telle, elle est assujettie à l'adicional de solidariedade sobre o sector bancário (supplément de solidarité sur le secteur bancaire) (ci-après l'« ASSB »), un impôt sur le secteur bancaire, frappant le passif<sup>157</sup> des établissements de crédit. Cet impôt a été instauré par la République portugaise pour soutenir financièrement le système national de sécurité sociale et restaurer l'équilibre entre la charge fiscale supportée par ce secteur, qui bénéficie d'une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur la plupart des services financiers, et celle supportée par tous les autres secteurs de l'économie portugaise.

Sont soumis à l'ASSB les établissements de crédit dont le siège social est situé au Portugal, les filiales portugaises d'établissements de crédit dont le siège social est situé sur le territoire d'un autre État et les succursales portugaises d'établissements de crédit non-résidents.

Le 11 décembre 2020, Cofidis a procédé à l'autoliquidation de l'ASSB portant sur le premier semestre de l'année 2020. Estimant toutefois que l'ASSB est contraire à la directive 2014/59<sup>158</sup> et à l'article 49 TFUE, Cofidis a contesté son assujettissement à cet impôt devant la juridiction de renvoi<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> L'ASSB est dû notamment sur le passif établi et approuvé par les assujettis après déduction.

<sup>158</sup> Directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012 (JO 2014, L 173, p. 190).

<sup>159</sup> En l'occurrence, le Tribunal Arbitral Tributário (Centro de Arbitragem Administrativa - CAAD) [tribunal arbitral en matière fiscale (centre d'arbitrage administratif), Portugal].



Par son arrêt, la Cour constate que la directive 2014/59 ne s'oppose pas à une réglementation nationale instaurant un impôt tel que l'ASSB, dont le mode de calcul est prétendument semblable à celui des contributions versées par les établissements de crédit en vertu de cette directive, dès lors que les recettes ne sont pas affectées aux mécanismes nationaux de financement de mesures de résolution, à la différence des contributions prévues par ladite directive. En revanche, la Cour juge que la liberté d'établissement garantie aux articles 49 et 54 TFUE s'oppose à une telle réglementation nationale.

#### *Appréciation de la Cour*

Dans un premier temps, la Cour constate que les contributions versées en vertu de la directive 2014/59 ne constituent pas des impôts, mais procèdent, au contraire, d'une logique d'ordre assurantiel. Partant, la directive 2014/59 n'ayant pas pour finalité d'harmoniser la fiscalité des établissements de crédit qui exercent une activité au sein de l'Union, elle ne saurait faire obstacle à la mise en place d'un impôt national, tel que l'ASSB. La circonstance que le mode de calcul d'un tel impôt présenterait des similitudes avec celui des contributions versées en vertu de la directive 2014/59 est dénuée de toute pertinence à cet égard.

Dans un second temps, la Cour rappelle que la liberté d'établissement permet aux opérateurs économiques de choisir librement la forme juridique appropriée pour l'exercice de leurs activités dans un autre État membre, et notamment d'exercer leurs activités par l'intermédiaire d'une succursale dans les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux filiales, sans que ce choix soit limité par des dispositions fiscales discriminatoires de façon directe ou indirecte.

En particulier, un prélèvement obligatoire qui prévoit un critère de différenciation apparemment objectif, mais qui défavorise dans la plupart des cas, compte tenu de ses caractéristiques, les sociétés ayant leur siège dans un autre État membre et qui sont dans une situation comparable à celle de sociétés ayant leur siège dans l'État membre d'imposition, constitue une discrimination indirecte fondée sur le lieu du siège des sociétés interdite par les articles 49 et 54 TFUE.

En l'occurrence, la réglementation nationale en cause au principal s'applique indistinctement aux établissements de crédit résidents, ainsi qu'aux filiales et aux succursales portugaises d'établissements de crédit non-résidents. L'assiette de l'ASSB est formée du passif de ces entités, à savoir l'ensemble des éléments inscrits au bilan qui, quelle que soit leur forme ou modalité, représentent une dette envers des tiers, à l'exception, notamment, des éléments qui, conformément aux règles comptables applicables, y sont inscrits comme des capitaux propres.

La Cour relève qu'une telle réglementation nationale est susceptible de rendre moins attrayant pour les sociétés non-résidentes d'exercer leurs activités au Portugal par l'intermédiaire d'une succursale. En effet, contrairement aux établissements de crédit résidents et aux filiales résidentes d'établissements de crédit non-résidents, les succursales des établissements de crédit non-résidents se trouvent, du fait qu'elles sont dénuées de personnalité juridique, dans l'impossibilité de déduire des capitaux propres de leur base imposable au titre de l'ASSB et ne sont pas habilitées à émettre des instruments de dette assimilables à des capitaux propres. Cette différence de traitement, de nature à limiter le libre choix de la forme juridique appropriée, est susceptible de constituer une restriction à la liberté d'établissement garantie aux articles 49 et 54 TFUE.

Pour qu'une telle différence de traitement soit compatible avec les dispositions du traité FUE relatives à la liberté d'établissement, elle doit concerner des situations qui ne sont pas objectivement comparables ou être justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général.

Or, en l'espèce, rien n'indique que la situation d'un établissement de crédit non-résident exerçant son activité par l'intermédiaire d'une succursale ne serait pas objectivement comparable à celle d'un établissement de crédit résident ou d'une filiale résidente d'un établissement de crédit non-résident.

Par ailleurs, la Cour juge que la restriction à la liberté d'établissement en cause ne saurait être justifiée ni par la nécessité de garantir la cohérence du régime fiscal national, invoquée par le gouvernement portugais, ni par la nécessité de préserver une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres, qu'a fait valoir la Commission européenne. À cet égard, dès lors qu'un État membre a choisi de ne pas imposer les entités établies sur son territoire <sup>160</sup>, il ne saurait invoquer la nécessité d'assurer une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres afin de justifier l'imposition d'entités établies dans un autre État membre.

## 2. MÉCANISME DE RÉOLUTION UNIQUE

### Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Banque postale/CRU, T-383/21

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

Union économique et monétaire – Union bancaire – Mécanisme de résolution unique des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (MRU) – Fonds de résolution unique (FRU) – Décision du CRU sur le calcul des contributions ex ante pour 2021 – Obligation de motivation – Principe de bonne administration – Principe de protection juridictionnelle effective – Exception d'illégalité – Limitation des effets de l'arrêt dans le temps

La Banque Postale (ci-après la « requérante ») est un établissement de crédit établi en France.

Le 14 avril 2021, le Conseil de résolution unique (CRU) a adopté une décision dans laquelle il a fixé <sup>161</sup> les contributions ex ante pour 2021 au Fonds de résolution unique (ci-après le « FRU ») des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, dont la requérante (ci-après la « décision attaquée ») <sup>162</sup>.

Saisi d'un recours en annulation, qu'il accueille, contre la décision attaquée, le Tribunal, après avoir rejeté plusieurs exceptions d'illégalité à l'encontre du règlement n° 806/2014, du règlement délégué 2015/63 <sup>163</sup> et du règlement d'exécution 2015/81 <sup>164</sup>, apporte des éclaircissements importants sur, d'une part, la portée de l'obligation de motivation pesant sur le CRU et, d'autre part, son lien avec le respect des principes de bonne administration et de protection juridictionnelle effective.

---

<sup>160</sup> En l'occurrence, la République portugaise a choisi de ne pas imposer les établissements de crédit résidents et les filiales résidentes d'établissements de crédit non-résidents en ce qui concerne les instruments de dette assimilables aux capitaux propres.

<sup>161</sup> Conformément à l'article 70, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 15 juillet 2014, établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1).

<sup>162</sup> Décision SRB/ES/2021/22 du Conseil de résolution unique, du 14 avril 2021, sur le calcul des contributions ex ante pour 2021 au Fonds de résolution unique.

<sup>163</sup> Règlement délégué (UE) 2015/63 de la Commission, du 21 octobre 2014, complétant la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contributions ex ante aux dispositifs de financement pour la résolution (JO 2015, L 11, p. 44).

<sup>164</sup> Règlement d'exécution (UE) 2015/81 du Conseil, du 19 décembre 2014, définissant des conditions uniformes d'application du règlement (UE) n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contributions ex ante au Fonds de résolution unique (JO 2015, L 15, p. 1).

## *Appréciation du Tribunal*

En premier lieu, s'agissant du moyen pris d'une violation de l'obligation de motivation, la requérante se prévalait d'un défaut de motivation de la décision attaquée quant à la détermination du niveau cible annuel.

Le Tribunal rappelle, tout d'abord, que, conformément à la législation applicable, au terme de la période initiale de huit années à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 (ci-après la « période initiale »), les moyens financiers disponibles du FRU doivent atteindre le niveau cible final, qui correspond à au moins 1 % du montant des dépôts couverts de l'ensemble des établissements agréés sur le territoire de tous les États membres participant au MRU. Ensuite, au cours de la période initiale, les contributions ex ante doivent être réparties aussi uniformément que possible dans le temps jusqu'à ce que le niveau cible final soit atteint. Par ailleurs, chaque année, les contributions dues par l'ensemble des établissements agréés sur le territoire de tous les États membres participant au MRU ne dépassent pas 12,5 % du niveau cible final. En outre, en ce qui concerne le mode de calcul des contributions ex ante, le CRU détermine leur montant sur la base du niveau cible annuel, compte tenu du niveau cible final, et sur la base du montant moyen des dépôts couverts de l'année précédente, calculé trimestriellement, pour tous les établissements agréés sur le territoire des États membres participant au MRU. Enfin, le CRU calcule la contribution ex ante pour chaque établissement sur la base du niveau cible annuel, qui doit être établi au regard du niveau cible final, et conformément à la méthode exposée dans le règlement délégué 2015/63.

En l'espèce, ainsi qu'il ressort de la décision attaquée, le CRU a fixé, pour la période de contribution 2021, le montant du niveau cible annuel à 11 287 677 212,56 euros. Dans ladite décision, il a expliqué, en substance, que le niveau cible annuel devait être déterminé sur la base d'une analyse portant sur l'évolution des dépôts couverts au cours des années précédentes, sur toute évolution pertinente de la situation économique ainsi que sur une analyse portant sur les indicateurs relatifs à la phase du cycle d'activité et sur les effets que des contributions procycliques auraient sur la situation financière des établissements. Le CRU a considéré approprié de fixer un coefficient qui était fondé sur cette analyse et sur les moyens financiers disponibles dans le FRU (ci-après le « coefficient ») et a appliqué ce coefficient à un huitième du montant moyen des dépôts couverts en 2020, aux fins d'obtenir le niveau cible annuel. Par la suite, il a exposé la démarche suivie pour fixer le coefficient. Au regard de ces considérations, le CRU a fixé la valeur du coefficient à 1,35 %. Il a ensuite calculé le montant du niveau cible annuel, en multipliant le montant moyen des dépôts couverts en 2020 par ce coefficient et en divisant le résultat de ce calcul par huit.

À cet égard, si le CRU est tenu de fournir aux établissements, par le biais de la décision attaquée, des explications concernant la méthode de détermination du niveau cible annuel, ces explications doivent être cohérentes avec les explications fournies par le CRU pendant la procédure juridictionnelle et portant sur la méthode réellement appliquée. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

En effet, lors de l'audience, le CRU a indiqué qu'il avait déterminé le niveau cible annuel pour la période de contribution 2021 en suivant une méthode en quatre étapes, dont les deux dernières ont consisté à déduire du niveau cible final les moyens financiers disponibles au sein du FRU, en vue de calculer le montant qu'il restait à percevoir jusqu'à la fin de la période initiale et en divisant ce dernier montant par trois.

Or, le Tribunal observe que les deux dernières étapes de ce calcul ne trouvent aucune expression dans la formule mathématique présentée, dans la décision attaquée, comme étant à la base de la détermination du montant du niveau cible annuel.

Par ailleurs, cette constatation ne saurait être remise en cause par l'affirmation du CRU selon laquelle il a publié, en mai 2021, la fiche descriptive, qui contenait une fourchette indiquant les éventuels montants du niveau cible final, et, sur son site Internet, le montant des moyens financiers disponibles dans le FRU. En effet, indépendamment de la question de savoir si la requérante avait effectivement connaissance de ces montants, ces derniers n'étaient pas, à eux seuls, de nature à lui permettre de comprendre que les deux dernières étapes du calcul avaient été effectivement appliquées par le CRU, étant précisé, au surplus, que la formule mathématique ne les mentionnait même pas.

Des incohérences similaires affectent également la manière dont a été fixé le coefficient de 1,35 %, qui joue pourtant un rôle primordial dans cette formule mathématique. En effet, il découle des explications fournies par le CRU lors de l'audience que ce coefficient a été fixé de manière à pouvoir justifier le résultat du calcul du montant du niveau cible annuel, c'est-à-dire après que le CRU a calculé ce montant en application des quatre étapes de la méthode réellement appliquée. Or, cette démarche ne ressort aucunement de la décision attaquée.

En outre, la fourchette dans laquelle se situait, selon la fiche descriptive, le montant du niveau cible final estimé s'avère incohérente avec la fourchette du taux de croissance des dépôts couverts comprise entre 4 % et 7 % figurant dans la décision attaquée. En effet, le CRU a indiqué à l'audience que, aux fins de la détermination du niveau cible annuel, il avait tenu compte du taux de croissance des dépôts couverts de 4 % – qui était le taux le plus bas de la seconde fourchette – et qu'il avait ainsi obtenu le niveau cible final estimé de 75 milliards d'euros – qui constituait la valeur la plus élevée de la première fourchette. Il s'avère ainsi qu'il existe une discordance entre ces deux fourchettes. Dans ces conditions, la requérante n'était pas en mesure de déterminer la manière dont le CRU avait utilisé la fourchette portant sur le taux d'évolution de ces dépôts pour aboutir au calcul du niveau cible final estimé.

Le Tribunal considère que, en ce qui concerne la détermination du niveau cible annuel, la méthode réellement appliquée par le CRU, telle qu'explicitée lors de l'audience, ne correspond pas à celle décrite dans la décision attaquée, de sorte que les motifs réels, au regard desquels a été fixé ce niveau cible, ne pouvaient être identifiés sur la base de la décision attaquée ni par les établissements ni par le Tribunal. La décision attaquée est donc entachée de vices de motivation en ce qui concerne la détermination du niveau cible annuel.

En second lieu, s'agissant des moyens pris d'une violation du principe de bonne administration et du principe de protection juridictionnelle effective par le CRU, l'argumentation de la requérante portait plus précisément sur l'absence, dans la décision attaquée, de données relatives à la fixation du « taux d'ajustement des dépôts couverts » servant à déterminer le niveau cible annuel, à savoir le coefficient.

À ce titre, le Tribunal rappelle que le CRU a violé l'obligation de motivation en ce qui concerne la fixation du niveau cible annuel.

Or, il découle de l'article 41, paragraphe 2, sous c), de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la jurisprudence que la motivation d'une décision d'un organe de l'Union constitue l'une des conditions de l'effectivité des principes de bonne administration et de protection juridictionnelle effective.

Le Tribunal en déduit que le vice de motivation de la décision attaquée, en ce qui concerne la détermination du niveau cible annuel, constitue également une violation du principe de bonne administration et du principe de protection juridictionnelle effective. Il accueille donc les moyens soulevés.

Compte tenu des chefs d'illégalité qui entachent la décision attaquée, le Tribunal annule la décision attaquée, en ce qu'elle concerne la requérante.

Pour autant, dans les circonstances de l'espèce, il décide de maintenir les effets de ladite décision, en ce qu'elle concerne la requérante, jusqu'à l'entrée en vigueur, dans un délai raisonnable qui ne saurait dépasser six mois à compter de la date du prononcé du présent arrêt, d'une nouvelle décision du CRU fixant la contribution ex ante au FRU de la requérante pour la période de contribution 2021.

**Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 20 décembre 2023, Landesbank Baden-Württemberg/CRU, T-389/21**

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

juridictionnelle effective – Égalité de traitement – Principe de proportionnalité – Marge d'appréciation du CRU – Exception d'illégalité – Marge d'appréciation de la Commission – Limitation des effets de l'arrêt dans le temps

La Landesbank Baden-Württemberg (ci-après la « requérante ») est un établissement de crédit de droit public établi en Allemagne. Elle est rattachée au système de protection institutionnel (ci-après le « SPI ») de la Sparkassen-Finanzgruppe (groupe financier des caisses d'épargne, Allemagne).

Le 14 avril 2021, le Conseil de résolution unique (CRU) a adopté une décision dans laquelle il a fixé <sup>165</sup> les contributions ex ante pour 2021 au Fonds de résolution unique (ci-après le « FRU ») d'établissements bancaires, dont la requérante (ci-après la « décision attaquée ») <sup>166</sup>.

Saisi d'un recours en annulation contre la décision attaquée, le Tribunal se prononce sur plusieurs questions inédites quant au calcul des contributions ex ante au FRU et sur diverses exceptions d'illégalité à l'encontre du règlement délégué 2015/63 <sup>167</sup>, qu'il rejette toutes.

L'arrêt présente un caractère novateur dans son ensemble. Le Tribunal conclut à l'annulation de la décision attaquée pour violation de l'obligation de motivation pesant sur le CRU.

### *Appréciation du Tribunal*

Dans un premier temps, le Tribunal rejette l'ensemble des exceptions d'illégalité soulevées par la requérante.

En particulier, en premier lieu, il rejette celle prise d'une violation du principe de sécurité juridique du pilier de risque « indicateurs de risque supplémentaires à déterminer par le [CRU] ».

Pour rappel, conformément aux articles 6 et 7 du règlement délégué 2015/63, il incombe au CRU d'ajuster la contribution annuelle de base des établissements en tenant compte de quatre piliers de risque, chaque pilier étant composé d'indicateurs de risque qui, à leur tour, peuvent être composés de sous-indicateurs de risque.

Le premier article octroie une marge d'appréciation au CRU, s'agissant de la façon selon laquelle celui-ci doit « tenir compte », aux fins de la détermination desdits indicateurs de risque, « de la probabilité que l'établissement concerné soit mis en résolution et de la probabilité consécutive que le dispositif de financement pour la résolution soit utilisé à cette fin ».

C'est ainsi que, s'agissant du premier indicateur de risque qui relève du pilier de risque « indicateurs de risque supplémentaires à déterminer par le [CRU] » et qui est relatif aux activités de négociation, aux expositions hors bilan, aux instruments dérivés, à la complexité et à la résolvabilité de l'établissement, le CRU doit prendre en compte plusieurs sous-indicateurs lors de sa détermination, dont certains peuvent conduire à augmenter le profil de risque de l'établissement concerné et d'autres à le diminuer. Or, ces sous-indicateurs de risque ne contiennent pas de précisions concernant la mise en œuvre de la comparaison qu'ils impliquent.

S'agissant de l'indicateur de risque SPI, le CRU dispose d'une marge d'appréciation quant au respect des conditions liées, d'une part, à l'adéquation des fonds disponibles du SPI concerné aux fonds nécessaires au financement de l'établissement en cause et, d'autre part, au degré de sécurité

---

<sup>165</sup> Conformément à l'article 70, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 806/2014 du Parlement européen et du Conseil, du 15 juillet 2014, établissant des règles et une procédure uniformes pour la résolution des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement dans le cadre d'un mécanisme de résolution unique et d'un Fonds de résolution bancaire unique, et modifiant le règlement (UE) n° 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1).

<sup>166</sup> Décision SRB/ES/2021/22 du Conseil de résolution unique, du 14 avril 2021, sur le calcul des contributions ex ante pour 2021 au Fonds de résolution unique.

<sup>167</sup> Règlement délégué (UE) 2015/63 de la Commission, du 21 octobre 2014, complétant la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les contributions ex ante aux dispositifs de financement pour la résolution (JO 2015, L 11, p. 44).

juridique ou contractuelle concernant ces fonds. Il en va de même s'agissant de la pondération des différents indicateurs de risque dans le cadre du pilier de risque IV<sup>168</sup>, afin de déterminer la pondération des différents sous-indicateurs de risque constituant ces indicateurs de risque, lesquels doivent être pris en compte<sup>169</sup>.

Le Tribunal examine donc si l'article 6, paragraphes 5 à 7, et l'article 7, paragraphe 4, du règlement délégué 2015/63 peuvent être considérés comme des dispositions qui définissent avec une netteté suffisante l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation conféré au CRU, eu égard au but légitime en jeu, de sorte qu'elles fournissent une protection adéquate contre l'arbitraire et que les justiciables puissent lever avec une certitude suffisante d'éventuels doutes sur la portée ou le sens desdites dispositions.

En l'espèce, premièrement, le Tribunal relève que la réglementation applicable prévoit le résultat à atteindre, selon lequel les moyens financiers disponibles du FRU doivent atteindre le niveau cible final au terme de la période initiale de huit années à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016 (ci-après la « période initiale »), ainsi qu'une méthode pour atteindre ce résultat, ce qui réduit l'impact du pouvoir d'appréciation que le CRU exerce lors de la détermination des contributions ex ante. D'une part, le montant de la contribution ex ante de chaque établissement dépend du montant du niveau cible annuel qui est déterminé par le CRU sur la base de son estimation du montant qui correspond, au 31 décembre 2023, à au moins 1 % des dépôts couverts dans l'ensemble des États membres participant au mécanisme de résolution unique (MRU)<sup>170</sup>. D'autre part, la contribution ex ante de chaque établissement est déterminée, notamment, sur le fondement de la contribution annuelle de base qui est calculée à partir des montants des passifs nets des établissements concernés. Or, le CRU n'exerce aucun pouvoir d'appréciation concernant la détermination de ces montants. En outre, l'établissement concerné a connaissance du montant de ses passifs nets et il peut avoir accès au montant global des passifs nets des autres établissements.

Deuxièmement, les indicateurs de risque dont le manque de clarté est contesté par la requérante et pour lesquels le CRU exerce un certain pouvoir d'appréciation n'influent sur le profil de risque de l'établissement qu'à une hauteur qui se situe au-dessous de 20 %. En outre, l'impact de ces indicateurs sur le montant final de la contribution ex ante est davantage réduit par le fait que le CRU n'exerce aucun pouvoir d'appréciation concernant la détermination du montant de la contribution annuelle de base et que l'ajustement de cette contribution au profil de risque d'un établissement est nettement encadré dans une fourchette préalablement définie allant de 0,8 à 1,5<sup>171</sup>.

Le Tribunal en conclut que l'étendue et les modalités d'exercice du pouvoir d'appréciation conféré au CRU<sup>172</sup> ne peuvent être considérées comme étant insuffisamment encadrées ou définies avec une netteté insuffisante, eu égard au but légitime en jeu, et ne peuvent donc être considérées comme ne fournissant pas une protection adéquate contre l'arbitraire. Il en va d'autant plus ainsi que la requérante est un opérateur avisé qui peut, en recourant au besoin aux services d'un conseil juridique et économique, prévoir de manière suffisamment précise la méthode de calcul et l'ordre de grandeur de sa contribution ex ante.

En deuxième lieu, le Tribunal rejette l'exception d'illégalité prise de ce qu'une différenciation des établissements appartenant au même SPI sur la base de l'indicateur de risque « activités de négociation et expositions hors bilan, instruments dérivés, complexité et résolvabilité » serait en contradiction avec le traitement homogène et cohérent de tous les membres d'un tel SPI, qui serait

---

<sup>168</sup> En vertu de l'article 7, paragraphe 4, du règlement délégué 2015/63.

<sup>169</sup> Conformément à l'article 6, paragraphes 5 à 7, du règlement délégué 2015/63.

<sup>170</sup> En vertu de l'article 69, paragraphes 1 et 2, du règlement n° 806/2014.

<sup>171</sup> Conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement délégué 2015/63.

<sup>172</sup> En vertu de l'article 6, paragraphes 5 à 7, et l'article 7, paragraphe 4, du règlement délégué 2015/63.

imposé par la directive 2014/59<sup>173</sup> et le règlement n° 575/2013<sup>174</sup>. En effet, après avoir constaté que lorsque plusieurs établissements font partie du même SPI, les établissements qui se voient attribuer une meilleure pondération relative à l'indicateur de risque « activités de négociation et expositions hors bilan, instruments dérivés, complexité et résolvabilité » par rapport à d'autres membres de ce SPI peuvent se voir attribuer une pondération plus favorable dans le cadre de l'indicateur de risque SPI par rapport à ces autres membres, il relève que s'agissant de la directive 2014/59, il n'est pas prévu que, lorsqu'elle a adopté le règlement délégué 2015/63, la Commission devait attribuer la même pondération à tous les établissements qui font partie du même SPI. En outre, la Commission jouit d'un large pouvoir d'appréciation s'agissant de la méthode d'adaptation des contributions annuelles de base. Or, tout d'abord, la Commission et le CRU ont expliqué, sans que la requérante ait apporté des éléments pour contester leurs allégations, que les membres d'un SPI ne disposent pas du droit inconditionnel de recevoir de la part d'un tel SPI un soutien inconditionnel, ensuite, la défaillance d'un établissement avec un large et complexe bilan pourrait entièrement épuiser les fonds d'un tel SPI et, enfin, l'indicateur de risque « activités de négociation et expositions hors bilan, instruments dérivés, complexité et résolvabilité » permet d'apprécier si un établissement dispose d'un large et complexe bilan. S'agissant du règlement n° 575/2013, son article 113, paragraphe 7, définit les conditions d'agrément des SPI et non le calcul des contributions ex ante et il n'interdit pas d'opérer une différenciation entre les établissements qui sont membres du même SPI aux fins du calcul des contributions ex ante. En outre, cette disposition ne va pas jusqu'à exiger qu'un SPI dispose des ressources suffisantes pour éviter la résolution de tous ses membres, y compris tous les grands établissements.

En troisième lieu, le Tribunal rejette l'exception d'illégalité tirée d'une violation du principe d'égalité de traitement. Il rappelle que la nature spécifique des contributions ex ante consiste à garantir, dans une logique d'ordre assurantiel, que le secteur financier procure des ressources financières suffisantes au MRU pour qu'il puisse remplir ses fonctions, tout en encourageant l'adoption, par les établissements concernés, de modes de fonctionnement moins risqués. Partant, tous les établissements appartenant à un SPI ne se trouvent pas nécessairement et du seul fait de cette appartenance dans une situation comparable. En effet, tout d'abord, les membres d'un SPI ne disposent pas du droit inconditionnel de recevoir un soutien de la part du SPI qui couvrirait tous leurs engagements. Ensuite, la défaillance d'un établissement avec un bilan large et complexe pourrait entièrement épuiser les fonds d'un SPI, à la différence de la défaillance d'établissements avec des bilans plus réduits et simples. Enfin, l'indicateur de risque « activités de négociation et expositions hors bilan, instruments dérivés, complexité et résolvabilité » constitue un critère objectif pour évaluer quels établissements se trouvent, s'agissant d'un tel risque, dans une situation comparable.

En quatrième lieu, le Tribunal rejette l'exception d'illégalité prise d'une violation de plusieurs normes supérieures. À ce titre, il relève que, dès lors qu'il convient de prendre en compte les objectifs du MRU et, notamment, celui visant à encourager les établissements à adopter des modes de fonctionnement moins risqués, la méthode du *binning*, consistant à assigner des établissements assignés à un même *bin* (« panier ») alors qu'ils ont des valeurs considérablement différentes les uns des autres pour le même indicateur de risque, ne viole pas le principe de proportionnalité puisque ces établissements ont des caractéristiques différentes s'agissant du degré de risque mesuré par cet indicateur. Bien que ces établissements soient traités de manière égale, ce traitement est dûment justifié dans la mesure où, d'une part, il est en rapport avec l'objectif admissible légalement poursuivi consistant à établir des

---

<sup>173</sup> Article 103, paragraphe 7, sous h), de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil, du 15 mai 2014, établissant un cadre pour le redressement et la résolution des établissements de crédit et des entreprises d'investissement et modifiant la directive 82/891/CEE du Conseil ainsi que les directives du Parlement européen et du Conseil 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE et 2013/36/UE et les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1093/2010 et (UE) n° 648/2012 (JO 2014, L 173, p. 190).

<sup>174</sup> Règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement et modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 (JO 2013, L 176, p. 1), article 113, paragraphe 7.

règles générales susceptibles d'être facilement appliquées et aisément contrôlées par les autorités compétentes, et que d'autre part, eu égard à la large marge d'appréciation dont jouit la Commission, la méthode du *binning* en cause permet d'atteindre l'objectif poursuivi, ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire à sa réalisation et ne peut être considérée comme emportant un inconvénient démesuré.

En cinquième lieu, le Tribunal rejette l'exception d'illégalité prise d'une violation d'un « principe du calcul des contributions adapté au risque » en ce que l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63 serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, au motif que cette disposition empêcherait le CRU d'adapter, d'une manière appropriée, les contributions annuelles de base au profil de risque réel des établissements. En vertu de cet article, intitulé « Dispositions transitoires », un indicateur de risque ne s'applique pas tant que les informations requises au titre d'un indicateur de risque spécifique mentionné à l'annexe II de ce règlement délégué ne font pas partie des exigences d'information prudentielles mentionnées à son article 14. Le règlement délégué 2015/63 a été adopté sur le fondement de l'article 103, paragraphe 7, de la directive 2014/59, lequel oblige la Commission à tenir compte de tous les éléments énumérés sous a) à h) de cette disposition aux fins de préciser la notion d'« adaptation des contributions en fonction du profil de risque des établissements ».

Néanmoins, eu égard à la large marge d'appréciation dont la Commission jouit quant à la mise en œuvre de cette disposition, cela peut impliquer la nécessité de prévoir des périodes transitoires. Or, l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63 introduit une telle période, dès lors qu'il habilite le CRU, à titre transitoire, à ne pas appliquer certains de ces éléments, qui sont reflétés dans les indicateurs de risque prévus par ce règlement délégué.

En outre, la justification de la période transitoire prévue par cette disposition est étroitement liée au caractère progressif du processus de mise en place des exigences prudentielles et des exigences d'information correspondantes. Dans ce contexte, l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63 vise à éviter que des charges disproportionnées ou discriminatoires soient, le cas échéant, imposées aux établissements lors du calcul des contributions ex ante en raison précisément de cette mise en œuvre progressive des exigences prudentielles et des exigences d'information qui y sont afférentes.

Enfin, si cette exception peut aboutir à une situation où certains indicateurs de risque demeurent inappliqués pendant toute la période initiale, d'une part, une telle conséquence est le résultat de la nature progressive de la mise en œuvre des exigences prudentielles et, d'autre part, lesdits indicateurs de risque ont vocation à s'appliquer également au-delà de la période initiale.

Dans un second temps, le Tribunal examine les moyens portant sur la légalité de la décision attaquée et accueille celui pris de vices de motivation de cette dernière quant à la détermination du niveau cible annuel.

S'agissant de ce dernier moyen, qui est d'ordre public, à titre liminaire, le Tribunal rappelle, tout d'abord, que, conformément à la législation applicable, les moyens financiers disponibles du FRU doivent atteindre, au terme de la période initiale, le niveau cible final, qui correspond à au moins 1 % du montant des dépôts couverts de l'ensemble des établissements agréés dans tous les États membres participant au MRU. Ensuite, au cours de la période initiale, les contributions ex ante doivent être réparties aussi uniformément que possible dans le temps jusqu'à ce que le niveau cible final soit atteint. Par ailleurs, chaque année, les contributions dues par l'ensemble des établissements agréés sur le territoire de tous les États membres participant au MRU ne dépassent pas 12,5 % du niveau cible final. En outre, en ce qui concerne le mode de calcul des contributions ex ante, le CRU détermine leur montant sur la base du niveau cible annuel, compte tenu du niveau cible final, et sur la base du montant moyen des dépôts couverts de l'année précédente, calculé trimestriellement, pour tous les établissements agréés sur le territoire des États membres participant au MRU. Enfin, le CRU calcule la contribution ex ante pour chaque établissement sur la base du niveau cible annuel, qui doit être établi au regard du niveau cible final et conformément à la méthode exposée dans le règlement délégué 2015/63.

En l'espèce, ainsi qu'il ressort de la décision attaquée, le CRU a fixé, pour la période de contribution 2021, le montant du niveau cible annuel à 11 287 677 212,56 euros. Dans ladite décision, il a expliqué, en substance, que le niveau cible annuel devait être déterminé sur la base d'une analyse portant sur

l'évolution des dépôts couverts au cours des années précédentes, sur toute évolution pertinente de la situation économique ainsi que sur une analyse portant sur les indicateurs relatifs à la phase du cycle d'activité et sur les effets que des contributions procycliques auraient sur la situation financière des établissements. Le CRU a considéré approprié de fixer un coefficient qui était fondé sur cette analyse et sur les moyens financiers disponibles au FRU et a appliqué ce coefficient à un huitième du montant moyen des dépôts couverts en 2020, aux fins d'obtenir le niveau cible annuel. Par la suite, il a exposé la démarche suivie pour fixer le coefficient. Au regard de ces considérations, le CRU a fixé la valeur du coefficient à 1,35 %. Il a ensuite calculé le montant du niveau cible annuel, en multipliant le montant moyen des dépôts couverts en 2020 par ce coefficient et en divisant le résultat de ce calcul par huit.

À cet égard, si le CRU est tenu de fournir aux établissements, par le biais de la décision attaquée, des explications concernant la méthode de détermination du niveau cible annuel, ces explications doivent être cohérentes avec les explications fournies par le CRU pendant la procédure juridictionnelle et portant sur la méthode réellement appliquée. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce.

En effet, lors de l'audience, le CRU a indiqué qu'il avait déterminé le niveau cible annuel pour la période de contribution 2021 en suivant une méthode en quatre étapes, dont les deux dernières ont consisté à déduire du niveau cible final les moyens financiers disponibles au sein du FRU, en vue de calculer le montant qu'il restait à percevoir jusqu'à la fin de la période initiale et en divisant ce dernier montant par trois.

Or, le Tribunal observe que les deux dernières étapes de ce calcul ne trouvent aucune expression dans la formule mathématique présentée, dans la décision attaquée, comme étant à la base de la détermination du montant du niveau cible annuel.

Certes, la requérante avait connaissance d'une fiche descriptive, publiée par le CRU après l'adoption de la décision attaquée mais avant l'introduction du présent recours, qui indiquait le montant estimé du niveau cible final. Toutefois, à supposer qu'elle ait connu également le montant des moyens financiers disponibles dans le FRU, ces circonstances seules n'étaient pas de nature à lui permettre de comprendre que les deux dernières étapes avaient été effectivement appliquées par le CRU, étant précisé, au surplus, que la formule mathématique prévue dans la décision attaquée ne les mentionnait même pas.

Des incohérences similaires affectent également la manière dont a été fixé le coefficient de 1,35 %, qui joue pourtant un rôle primordial dans cette formule mathématique. En effet, comme le CRU l'a reconnu lors de l'audience, ce coefficient a été fixé de manière à pouvoir justifier le résultat du calcul du montant du niveau cible annuel, c'est-à-dire après que le CRU a calculé ce montant en application des quatre étapes de la méthode réellement appliquée. Or, cette démarche ne ressort aucunement de la décision attaquée.

En outre, la fourchette dans laquelle se situait, selon la fiche descriptive, le montant du niveau cible final estimé s'avère incohérente avec la fourchette du taux de croissance des dépôts couverts comprise entre 4 % et 7 % figurant dans la décision attaquée. Dans ces conditions, la requérante n'était pas en mesure de déterminer la manière dont le CRU avait utilisé la fourchette portant sur le taux d'évolution de ces dépôts pour aboutir au calcul du niveau cible final estimé.

Le Tribunal considère que, en ce qui concerne la détermination du niveau cible annuel, la méthode réellement appliquée par le CRU, telle qu'explicitée lors de l'audience, ne correspond pas à celle décrite dans la décision attaquée, de sorte que les motifs réels, au regard desquels a été fixé ce niveau cible, ne pouvaient être identifiés sur la base de la décision attaquée ni par les établissements ni par le Tribunal. La décision attaquée est donc entachée de vices de motivation en ce qui concerne la détermination du niveau cible annuel.

Après avoir rejeté les autres moyens de fond, examinés dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, le Tribunal conclut que le défaut de motivation dont est entachée la décision attaquée est, à lui seul, de nature à fonder son annulation en tant qu'elle concerne la requérante.

Pour autant, dans les circonstances de l'espèce, il décide de maintenir les effets de la décision attaquée, en ce qu'elle concerne la requérante, jusqu'à l'entrée en vigueur, dans un délai raisonnable qui ne saurait dépasser six mois à compter de la date du prononcé du présent arrêt, d'une nouvelle décision du CRU fixant la contribution ex ante au FRU de la requérante pour la période de contribution 2021.

## XI. POLITIQUE SOCIALE

### 1. ÉGALITÉ DE TRAITEMENT EN MATIÈRE D'EMPLOI ET DE SÉCURITÉ SOCIALE

**Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 7 décembre 2023, AP Assistenzprofis, C-518/22**

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

Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Égalité de traitement en matière d'emploi et de travail – Directive 2000/78/CE – Article 2, paragraphe 5 – Interdiction de discrimination en fonction de l'âge – Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées – Article 19 – Autonomie de vie et inclusion dans la société – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 26 – Intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées – Service d'assistance personnelle aux personnes handicapées – Offre d'emploi contenant l'indication d'un âge minimum et d'un âge maximum de la personne recherchée – Prise en compte des souhaits et intérêts de la personne handicapée – Justification

Au cours du mois de juillet 2018, AP Assistenzprofis GmbH, un prestataire de services d'assistance et de conseil aux personnes handicapées, a publié une offre d'emploi indiquant que A., une étudiante âgée de 28 ans, recherchait des assistantes personnelles de sexe féminin pour l'aider dans tous les aspects de la vie quotidienne et qui devaient « avoir de préférence entre 18 et 30 ans ».

J.M.P., née au cours de l'année 1968, a postulé à cette offre et a reçu une réponse négative de la part de AP Assistenzprofis.

Estimant avoir fait l'objet de discrimination fondée sur l'âge, J.M.P. a introduit un recours contre AP Assistenzprofis devant l'Arbeitsgericht Köln (tribunal du travail de Cologne, Allemagne) visant à obtenir l'indemnisation du dommage qui en résulterait. Cette juridiction a fait droit audit recours.

À la suite de l'arrêt du Landesarbeitsgericht Köln (tribunal supérieur du travail de Cologne, Allemagne), par lequel l'appel interjeté par AP Assistenzprofis a été accueilli, J.M.P. a introduit un recours en Revision contre cet arrêt devant la juridiction de renvoi, le Bundesarbeitsgericht (Cour fédérale du travail, Allemagne).

Éprouvant des doutes quant à la justification, au titre de la directive 2000/78<sup>175</sup>, de la discrimination directe fondée sur l'âge qu'aurait subie J.M.P. et souhaitant obtenir des clarifications quant à la conciliation, au regard de la même directive, du droit à une protection efficace contre la discrimination fondée sur l'âge avec le droit de la personne handicapée à une protection effective contre la discrimination fondée sur son handicap, cette dernière juridiction a décidé de saisir la Cour à titre préjudiciel.

Par son arrêt, la Cour répond que la directive 2000/78, lue à la lumière de l'article 26 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, portant sur l'intégration des personnes handicapées, ainsi que de l'article 19 de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes

---

<sup>175</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil, du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (JO 2000, L 303, p. 16).

handicapées <sup>176</sup>, intitulé « Autonomie de vie et inclusion dans la société », ne s'oppose pas à ce que le recrutement d'une personne fournissant une assistance personnelle soit soumis à une condition d'âge, en application d'une législation nationale en l'espèce, si une telle mesure est nécessaire à la protection des droits et des libertés d'autrui.

#### *Appréciation de la Cour*

La Cour analyse la différence de traitement fondée sur l'âge en cause au principal afin de déterminer si elle est justifiée au regard de l'article 2, paragraphe 5, de la directive 2000/78 <sup>177</sup>.

Tout d'abord, elle constate que cette différence de traitement résulte d'une mesure prévue par la législation nationale <sup>178</sup>, conformément audit article 2, paragraphe 5.

Elle examine ensuite si cette mesure poursuit l'objectif de la « protection des droits et libertés d'autrui », énoncé par cette disposition.

À cet égard, selon la Cour, la législation nationale en question poursuit un objectif tendant à la protection de l'autodétermination des personnes handicapées, en garantissant le droit à l'expression des souhaits et au libre-choix desdites personnes lors de la prise de décisions concernant les prestations de services d'assistance personnelle et lors de la fourniture de celles-ci, ces prestations concernant tous les domaines de la vie et s'étendant profondément dans la sphère privée et intime des personnes les recevant, objectif qui relève de l'article 2, paragraphe 5, de la directive 2000/78.

En effet, ce droit à l'expression des souhaits et au libre-choix concrétise le droit à l'intégration des personnes handicapées consacré à l'article 26 de la charte des droits fondamentaux. En outre, le respect de l'autodétermination des personnes handicapées constitue un objectif consacré à l'article 19 de la convention ONU, dont les dispositions peuvent être invoquées afin d'interpréter celles de la directive 2000/78.

Enfin, la Cour vérifie si la différence de traitement en cause au principal est issue d'une mesure nécessaire à la protection dudit droit à l'autodétermination.

La Cour relève, à cet égard, que, dans une situation telle que celle en cause au principal, la prise en compte de la préférence pour une certaine tranche d'âge exprimée par la personne handicapée est susceptible de promouvoir le respect du droit à l'autodétermination de cette personne lors de la prestation de services d'assistance personnelle, en ce qu'il semble raisonnable de s'attendre à ce qu'une personne appartenant à la même tranche d'âge que la personne handicapée s'intègre plus facilement dans l'environnement personnel, social et universitaire de cette dernière.

Ainsi, la Cour conclut que, sous réserve des vérifications à effectuer par la juridiction de renvoi au regard de l'ensemble des circonstances de l'affaire au principal, la différence de traitement fondée sur l'âge en l'espèce résulte d'une mesure nécessaire à la protection des droits et des libertés d'autrui, au sens de l'article 2, paragraphe 5, de la directive 2000/78, et est, par conséquent, susceptible d'être justifiée au regard de cette disposition.

---

<sup>176</sup> Approuvée au nom de l'Union européenne par la décision 2010/48/CE du Conseil, du 26 novembre 2009 (JO 2010, L 23, p. 35, ci-après la « convention de l'ONU »).

<sup>177</sup> En vertu de cette disposition, la directive ne porte pas atteinte aux mesures prévues par la législation nationale qui, dans une société démocratique, sont nécessaires à la sécurité publique, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé et à la protection des droits et libertés d'autrui.

<sup>178</sup> Il s'agit de l'article 8, paragraphe 1, du Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch (IX) (code de la sécurité sociale, livre IX), du 23 décembre 2016 (BGBl. 2016 I, p. 3234, ci-après le « SGB IX »), lu en combinaison avec l'article 33 du Sozialgesetzbuch, Erstes Buch (I) (code de la sécurité sociale, livre I), du 11 décembre 1975 (BGBl. 1975 I, p. 3015, ci-après le « SGB I »), qui prévoit que, lors de la prise de décision concernant les prestations de services d'assistance personnelle et lors de l'exécution de celles-ci visant à favoriser la participation à la société de la personne handicapée, il est satisfait aux souhaits légitimes des bénéficiaires de ces prestations, dans la mesure où ils sont raisonnables et en tenant compte de la situation personnelle, de l'âge, du sexe, de la famille ainsi que des besoins religieux et philosophiques desdits bénéficiaires.

## 2. AMÉNAGEMENT DU TEMPS DE TRAVAIL

Arrêt de la Cour (première chambre) du 14 décembre 2023, Sparkasse Südpfalz, C-206/22

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

Renvoi préjudiciel – Protection de la sécurité et de la santé des travailleurs – Aménagement du temps de travail – Article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Directive 2003/88/CE – Article 7 – Droit au congé annuel payé – Virus SARS-Cov-2 – Mesure de quarantaine – Impossibilité de reporter le congé annuel payé octroyé pour une période coïncidant avec une période de quarantaine

TF, salarié de la Sparkasse Südpfalz depuis l'année 2003, s'est vu octroyer un congé annuel payé pour la période du 3 au 11 décembre 2020.

Un jour avant le début dudit congé, l'autorité compétente allemande a ordonné, conformément aux mesures sanitaires nationales destinées à lutter contre la propagation du virus SARS-CoV-2, la mise en quarantaine de TF pour la période du 2 au 11 décembre 2020 au motif que celui-ci avait été en contact avec une personne contaminée par ce virus.

Ainsi, le 4 mars 2021, TF a demandé à son employeur le report des jours de congé annuel payé octroyés pour la période qui coïncidait avec la période de mise en quarantaine dont il faisait l'objet.

Ce report ayant été refusé, TF a saisi l'Arbeitsgericht Ludwigshafen am Rhein (tribunal du travail de Ludwigshafen sur le Rhin, Allemagne), la juridiction de renvoi.

Dans le cadre de ce litige, cette dernière doute de la compatibilité de la jurisprudence des juridictions allemandes, selon laquelle la seule mise en quarantaine n'équivaudrait pas à une incapacité de travail obligeant l'employeur à reporter les jours de congé octroyés, avec le droit au congé annuel payé garanti par le droit de l'Union.

Saisie à titre préjudiciel par la juridiction de renvoi, la Cour considère qu'une telle pratique nationale, qui ne permet pas le report des jours de congé annuel payé octroyés à un travailleur qui n'est pas malade, coïncidant avec une période de mise en quarantaine, est compatible avec le droit au congé annuel payé consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et concrétisé à l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/88<sup>179</sup>.

### *Appréciation de la Cour*

Premièrement, après avoir rappelé la double finalité du congé annuel payé, à savoir, d'une part, permettre au travailleur de se reposer par rapport à l'exécution des tâches lui incombant selon son contrat de travail et, d'autre part, disposer d'une période de détente et de loisirs, la Cour relève que la finalité de la mesure de quarantaine, prévue par le droit allemand, est différente. En effet, cette mesure vise à éviter la propagation d'une maladie contagieuse par l'isolement des personnes susceptibles d'en développer les symptômes.

Deuxièmement, la Cour confirme qu'une telle mesure est, à l'instar de la survenance d'une incapacité de travail en raison d'une maladie, un événement imprévisible et indépendant de la volonté de la personne qui en fait l'objet.

Cela étant, un travailleur mis en quarantaine au motif qu'il a eu un contact avec une personne contaminée par le virus SARS-CoV-2, mais qui n'est pas en incapacité de travail justifiée par un

---

<sup>179</sup> Directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil, du 4 novembre 2003, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail (JO 2003, L 299, p. 9).

certificat médical, se trouve dans une situation différente de celle d'un travailleur en congé maladie, subissant des contraintes physiques ou psychiques engendrées par la maladie. Dès lors, la finalité de la mise en quarantaine n'est, par principe, pas comparable à celle d'un congé de maladie. Partant, une période de quarantaine ne saurait, en soi, faire obstacle à la réalisation des finalités du congé annuel payé.

Troisièmement, selon la Cour, si la mise en quarantaine est susceptible d'avoir une incidence sur les conditions dans lesquelles un travailleur dispose de son temps libre, elle ne porte pas, en soi, atteinte au droit de ce travailleur de bénéficier effectivement de son congé annuel payé. En effet, pendant la période de congé annuel, le travailleur ne peut être soumis, de la part de son employeur, à aucune obligation susceptible de l'empêcher de se consacrer, librement et de manière ininterrompue, à ses propres intérêts aux fins de neutraliser les effets du travail sur sa sécurité et sa santé.

Dès lors, l'employeur ne saurait être tenu de compenser les désavantages découlant d'un événement imprévisible, tel qu'une mise en quarantaine imposée par une autorité publique, qui empêcherait son employé de profiter pleinement de son droit au congé annuel payé. En effet, la directive 2003/88 ne vise pas à ce que tout événement susceptible d'empêcher le travailleur de jouir pleinement et de la manière qu'il le souhaite d'une période de repos ou de détente justifie que des congés supplémentaires lui soient octroyés afin que la finalité des congés annuels soit garantie.

## **XII. PROTECTION DES CONSOMMATEURS : CONTRATS DE CRÉDIT AUX CONSOMMATEURS**

**Arrêt de la Cour (grande chambre) du 21 décembre 2023, BMW Bank, C-38/21, C-47/21 et C-232/21**

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

Renvoi préjudiciel – Protection des consommateurs – Contrat de leasing relatif à un véhicule automobile sans obligation d'achat – Directive 2008/48/CE – Article 2, paragraphe 2, sous d) – Notion de contrat de crédit-bail sans obligation d'achat de l'objet du contrat – Directive 2002/65/CE – Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, et article 2, sous b) – Notion de contrat de services financiers – Directive 2011/83/UE – Article 2, point 6, et article 3, paragraphe 1 – Notion de contrat de service – Article 2, point 7 – Notion de contrat à distance – Article 2, point 8 – Notion de contrat hors établissement – Article 16, sous l) – Exception au droit de rétractation au titre d'une prestation de services de location de voitures – Contrat de crédit destiné à l'achat d'un véhicule automobile – Directive 2008/48 – Article 10, paragraphe 2 – Exigences relatives aux informations devant être mentionnées dans le contrat – Présomption de respect de l'obligation d'information en cas de recours à un modèle réglementaire d'information – Absence d'effet direct horizontal d'une directive – Article 14, paragraphe 1 – Droit de rétractation – Début du délai de rétractation en cas d'informations incomplètes ou inexacts – Caractère abusif de l'exercice du droit de rétractation – Forclusion du droit de rétractation – Obligation de restitution préalable du véhicule en cas d'exercice du droit de rétractation à l'égard d'un contrat de crédit lié

Les trois affaires jointes s'inscrivent dans le cadre de plusieurs litiges opposant des consommateurs à des établissements financiers liés à des concessionnaires automobiles, au sujet de la validité de l'exercice de leur droit de rétractation concernant, respectivement, un contrat de leasing relatif à un véhicule automobile sans obligation d'achat (affaire C-38/21) et plusieurs contrats de crédit destinés à financer l'achat de véhicules automobiles d'occasion (affaires C-47/21 et C-232/21).

Dans l'affaire C-38/21, VK s'est rendu dans les locaux d'un concessionnaire de la marque automobile BMW où un employé de celui-ci, intervenant en tant qu'intermédiaire de crédit pour BMW Bank

GmbH, lui a proposé un véhicule automobile en leasing et présenté les différents éléments de ce type de contrat, tels que la durée et les mensualités. En novembre 2018, VK a, au moyen d'une technique de communication à distance, conclu un contrat de leasing avec BMW Bank concernant un véhicule automobile affecté à un usage privé. En vertu de ce contrat, conclu pour 24 mois et reposant sur l'octroi par BMW Bank d'un prêt, VK n'était pas tenu d'acheter le véhicule à l'échéance de la période contractuelle. Le 25 juin 2019, VK a indiqué qu'il souhaitait se rétracter du contrat de leasing. Il estimait en effet que le délai de rétractation de quatorze jours prévu par le droit national n'avait pas encore commencé à courir, en raison du caractère insuffisant et illisible des informations qui auraient dû lui être fournies en vertu de ce droit.

Dans les affaires C-47/21 et C-232/21, plusieurs consommateurs ont conclu des contrats de prêt destinés à l'achat de véhicules de tourisme d'occasion pour un usage privé. Lors de la préparation et de la conclusion de ces contrats, les concessionnaires automobiles auprès desquels les véhicules ont été achetés ont agi en tant qu'intermédiaires de C. Bank AG (affaire C-47/21) ainsi que de Volkswagen Bank GmbH et d'Audi Bank (affaire C-232/21). Par la suite, ces consommateurs se sont rétractés des contrats de prêt conclus, en demandant essentiellement le remboursement des mensualités versées jusqu'à la date de rétractation. Selon eux, le délai de rétractation de quatorze jours prévu par le droit national n'avait pas encore commencé à courir étant donné que les informations relatives au droit de rétractation ainsi que les autres informations obligatoires ne leur avaient pas été dûment transmises.

Dans son arrêt, prononcé en grande chambre, la Cour précise, dans le contexte d'un contrat de leasing d'un véhicule automobile sans obligation d'achat pour le consommateur, le champ d'application des directives 2002/65<sup>180</sup>, 2008/48<sup>181</sup> et 2011/83<sup>182</sup> en matière de protection des consommateurs ainsi que la portée des notions de « contrat de service », de « contrat à distance » et de « contrat hors établissement », au sens de cette dernière directive. En outre, elle se prononce, dans le contexte de contrats de crédit, sur plusieurs aspects de l'obligation incombant aux prêteurs, en vertu de la directive 2008/48, de fournir aux consommateurs des informations portant, notamment, sur le droit de rétractation ainsi que sur les conséquences de la communication d'informations erronées ou incomplètes sur l'exercice de ce droit. Par ailleurs, la Cour traite, toujours dans ce contexte et en vertu de la même directive, de la question de l'exercice abusif par le consommateur du droit de rétractation et de celle de la forclusion de ce même droit.

#### *Appréciation de la Cour*

En premier lieu, la Cour examine la nature d'un contrat de leasing relatif à un véhicule automobile sans obligation d'achat pour le consommateur, au regard des directives 2002/65, 2008/48 et 2011/83.

S'agissant, premièrement, de la directive 2011/83, la Cour dit pour droit qu'un contrat de leasing relatif à un véhicule automobile, caractérisé par le fait que ni ce contrat ni un contrat séparé ne prévoient que le consommateur est tenu d'acheter le véhicule à l'expiration du contrat, relève du champ d'application de cette directive en tant que « contrat de service », au sens de l'article 2, point 6, de celle-ci<sup>183</sup>. En effet, cette notion est définie de manière large et doit être comprise comme incluant tous les contrats qui ne relèvent pas de la notion de « contrat de vente », prévue par cette même

---

<sup>180</sup> Directive 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 septembre 2002, concernant la commercialisation à distance de services financiers auprès des consommateurs, et modifiant les directives 90/619/CEE du Conseil, 97/7/CE et 98/27/CE (JO 2002, L 271, p. 16).

<sup>181</sup> Directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2008, concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil (JO 2008, L 133, p. 66).

<sup>182</sup> Directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil, du 25 octobre 2011, relative aux droits des consommateurs, modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et la directive 1999/44/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 85/577/CEE du Conseil et la directive 87/102/CE du Parlement européen et du Conseil Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE (JO 2011, L 304, p. 64).

<sup>183</sup> En vertu de l'article 2, point 6, de la directive 2011/83, la notion de « contrat de service » correspond à « tout contrat autre qu'un contrat de vente en vertu duquel le professionnel fournit ou s'engage à fournir un service au consommateur et le consommateur paie ou s'engage à payer le prix de celui-ci ».

directive <sup>184</sup>. En l'occurrence, un contrat de leasing par lequel un professionnel s'engage à mettre un véhicule à la disposition d'un consommateur en contrepartie de paiements échelonnés sans obligation d'achat dudit véhicule au terme du leasing ne relève pas de cette dernière notion, étant donné qu'il ne prévoit pas le transfert de propriété du véhicule au consommateur. Un tel contrat de leasing ne relève pas non plus de la liste des contrats exclus du champ d'application de la directive 2011/83 <sup>185</sup>.

Deuxièmement, la Cour considère qu'un tel contrat n'entre pas dans le champ d'application de la directive 2008/48. En effet, s'il relève bien de la notion de « crédit-bail » prévue par cette directive <sup>186</sup>, il est néanmoins expressément exclu du champ d'application de celle-ci dès lors qu'il n'est assorti d'aucune obligation, pour le consommateur, d'acheter l'objet du contrat au terme de celui-ci.

Troisièmement, en ce qui concerne la directive 2002/65, la Cour considère également qu'un contrat de leasing relatif à un véhicule automobile, caractérisé notamment par le fait que ni ce contrat ni un contrat séparé ne prévoient que le consommateur est tenu d'acheter le véhicule à l'expiration du contrat, ne relève pas du champ d'application de cette directive. En effet, la Cour rappelle que, pour relever du champ d'application de celle-ci, un contrat doit avoir notamment pour objet de fournir un « service financier » <sup>187</sup>, tel qu'un service ayant trait au crédit. Or, s'il est vrai qu'un contrat de leasing d'un véhicule automobile sans obligation d'achat comporte tant un élément de crédit qu'un élément de location, la Cour relève qu'un tel contrat ne se distingue pas, pour l'essentiel, d'un contrat de location de véhicule de longue durée. L'objet principal de ce type de contrat étant ainsi la location du véhicule, il ne saurait être qualifié de contrat de service financier ayant trait au crédit.

En deuxième lieu, dans le contexte de l'interprétation de la directive 2011/83 en rapport avec un contrat de leasing relatif à un véhicule automobile sans obligation d'achat pour le consommateur, la Cour se penche, premièrement, sur les notions de « contrat à distance » <sup>188</sup> et de « contrat hors établissement » <sup>189</sup>.

Ainsi, la Cour précise, d'une part, qu'un contrat de service conclu entre un consommateur et un professionnel, au moyen d'une technique de communication à distance, ne peut pas être qualifié de « contrat à distance » lorsque la phase de négociation qui a précédé cette conclusion s'est déroulée en la présence physique simultanée du consommateur et d'un intermédiaire agissant au nom ou pour le compte du professionnel, qui a fourni au consommateur l'ensemble des informations visées par la directive 2011/83 <sup>190</sup>, permettant à ce dernier de lui poser des questions sur le contrat envisagé ou l'offre proposée, afin de dissiper toute incertitude quant à la portée de son éventuel engagement contractuel avec le professionnel.

D'autre part, la Cour considère qu'un contrat de service conclu entre un consommateur et un professionnel ne peut pas être qualifié de « contrat hors établissement » lorsque, au cours de la

---

<sup>184</sup> En vertu de l'article 2, point 5, de la directive 2011/83, le « contrat de vente » est défini comme « tout contrat en vertu duquel le professionnel transfère ou s'engage à transférer la propriété des biens au consommateur et le consommateur paie ou s'engage à payer le prix de ceux-ci, y compris les contrats ayant à la fois pour objet des biens et des services ».

<sup>185</sup> Telle que prévue à l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2011/83.

<sup>186</sup> Au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous d), de la directive 2008/48.

<sup>187</sup> En vertu de l'article 2, sous b), de la directive 2002/65, « tout service ayant trait à la banque, au crédit, à l'assurance, aux retraites individuelles, aux investissements et aux paiements » relève de la notion de service financier.

<sup>188</sup> Au titre de l'article 2, point 7, de la directive 2011/83, relève de cette notion « tout contrat conclu entre le professionnel et le consommateur, dans le cadre d'un système organisé de vente ou de prestation de service à distance, sans la présence physique simultanée du professionnel et du consommateur, par le recours exclusif à une ou plusieurs techniques de communication à distance, jusqu'au moment, et y compris au moment, où le contrat est conclu ».

<sup>189</sup> Au titre de l'article 2, point 8, de la directive 2011/83, relève de cette notion « tout contrat entre le professionnel et le consommateur conclu en la présence physique simultanée du professionnel et du consommateur, dans un lieu qui n'est pas l'établissement commercial du professionnel ».

<sup>190</sup> Plus particulièrement à l'article 6 de la directive 2011/83.

phase préparatoire précédant sa conclusion au moyen d'une technique de communication à distance, le consommateur s'est rendu dans l'établissement commercial d'un intermédiaire agissant au nom ou pour le compte du professionnel aux fins de la négociation de ce contrat, mais opérant dans un autre domaine que celui-ci, sous réserve que deux conditions soient remplies. Il faut 1) que le consommateur ait pu, en tant que consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé, s'attendre, en se rendant dans l'établissement commercial de l'intermédiaire, à faire l'objet d'une sollicitation commerciale de la part de ce dernier aux fins de la négociation et de la conclusion d'un contrat de service avec le professionnel et 2) qu'il ait pu aisément comprendre que cet intermédiaire agissait au nom ou pour le compte dudit professionnel.

Deuxièmement, examinant les exceptions prévues à l'article 16 de la directive 2011/83 en vertu desquelles le consommateur n'a pas de droit de rétractation dans certains cas de figure, la Cour considère qu'un contrat de leasing relatif à un véhicule automobile conclu entre un professionnel et un consommateur et qualifié de contrat de service à distance ou hors établissement au sens de cette directive relève de l'exception relative à la prestation de services de location de voitures assortis d'une date ou d'une période d'exécution spécifique<sup>191</sup>, dès lors que l'objet principal d'un tel contrat consiste à permettre au consommateur d'utiliser un véhicule pendant la durée spécifique prévue par ledit contrat, en contrepartie du versement régulier de sommes d'argent. À cet égard, la Cour précise, d'une part, que le terme « spécifique » auquel fait référence cette exception est également susceptible de couvrir des contrats de location de longue durée, tels que le contrat de leasing de 24 mois dans l'affaire au principal, pour autant que cette durée soit spécifiée de manière suffisamment précise dans le contrat. D'autre part, la Cour souligne que, dans le cadre d'un contrat de leasing portant sur un véhicule spécialement acquis à la demande du consommateur pour répondre aux spécifications de ce dernier, le professionnel pourrait, dans le cas où un droit de rétractation serait reconnu au consommateur, rencontrer des difficultés à réaffecter le véhicule. En effet, en raison notamment de ces spécifications, le professionnel pourrait ne pas réussir, dans un délai raisonnable suivant l'exercice du droit de rétractation, à affecter le véhicule à une autre utilisation équivalente pour la période correspondant à la durée du leasing originellement prévue, sans subir un dommage économique important.

En troisième lieu, dans le contexte de l'interprétation de la directive 2008/48, la Cour constate, tout d'abord, que les contrats de prêt destinés à l'achat des véhicules de tourisme d'occasion destinés à un usage privé, en cause dans les affaires C-47/21 et C-232/21, relèvent du champ d'application de la directive 2008/48 en tant que contrats de crédit<sup>192</sup>.

Ensuite, la Cour précise la portée de l'obligation du professionnel relative aux informations à fournir dans les contrats de crédit relevant du champ d'application de cette directive<sup>193</sup> et, notamment, de son obligation d'information au sujet du droit de rétractation<sup>194</sup>. Ainsi, la Cour dit pour droit que cette obligation s'oppose à une réglementation nationale établissant une présomption légale selon laquelle le professionnel respecte son obligation d'informer le consommateur de son droit de rétractation lorsqu'il renvoie, dans un contrat, à des dispositions nationales renvoyant elles-mêmes à un modèle d'information réglementaire relatif au droit de rétractation, tout en utilisant des clauses figurant dans ce modèle qui ne sont pas conformes aux prescriptions de la directive 2008/48<sup>195</sup>. À défaut de pouvoir interpréter une telle réglementation nationale de manière conforme à cette directive, une

---

<sup>191</sup> L'article 16, sous l), de la directive 2011/83 concerne l'exception relative à « la prestation de services d'hébergement autres qu'à des fins résidentielles, de transport de biens, de location de voitures, de restauration ou de services liés à des activités de loisirs si le contrat prévoit une date ou une période d'exécution spécifique ».

<sup>192</sup> Conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2008/48.

<sup>193</sup> Telles que prévues à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/48.

<sup>194</sup> L'article 10, paragraphe 2, sous p), de la directive 2008/48 prévoit l'obligation de mentionner dans les contrats de crédit l'existence ou l'absence d'un droit de rétractation, la période durant laquelle ce droit peut être exercé et les autres conditions pour l'exercer.

<sup>195</sup> Article 10, paragraphe 2, sous p), de la directive 2008/48.

juridiction nationale, saisie d'un litige opposant exclusivement des particuliers, n'est pas tenue, sur le fondement du seul droit de l'Union, de laisser inappliquée cette réglementation, sans préjudice de la possibilité pour cette juridiction de l'écartier sur le fondement de son droit interne et, à défaut, du droit de la partie lésée par la non-conformité du droit national au droit de l'Union de demander réparation du préjudice qui en a résulté pour elle.

Enfin, la Cour se prononce sur différents aspects liés au droit de rétractation, tel que prévu par la directive 2008/48 <sup>196</sup>.

Premièrement, elle précise le point de départ du délai de rétractation. À cet égard, lorsqu'une information fournie par le prêteur au consommateur au titre de cette directive <sup>197</sup> s'avère incomplète ou erronée, le délai de quatorze jours prévu par la directive 2008/48 commence à courir uniquement si le caractère incomplet ou erroné de cette information n'est pas susceptible d'affecter la capacité du consommateur d'apprécier l'étendue de ses droits et obligations au titre de ladite directive ni sa décision de conclure le contrat et de le priver, le cas échéant, de la possibilité d'exercer ses droits, en substance, dans les mêmes conditions que celles qui auraient prévalu si cette information avait été fournie de manière complète et exacte. En effet, la fourniture d'une information incomplète ou erronée ne peut être assimilée à un défaut d'information qu'à la condition que le consommateur soit, de ce fait, induit en erreur sur ses droits et obligations et que, partant, il soit amené à conclure un contrat qu'il n'aurait éventuellement pas conclu s'il avait disposé d'informations complètes et matériellement exactes.

Deuxièmement, la Cour analyse l'incidence de l'exécution intégrale d'un contrat de crédit sur le maintien du droit de rétractation. Ainsi, elle considère que l'exécution intégrale d'un tel contrat entraîne l'extinction de ce droit. En effet, l'exécution d'un contrat constituant le mécanisme naturel d'extinction des obligations contractuelles, un consommateur ne peut plus se prévaloir du droit de rétractation une fois que le contrat de crédit a été intégralement exécuté par les parties et que les obligations mutuelles découlant de ce contrat ont, de ce fait, pris fin.

Troisièmement, concernant la question de l'exercice par le consommateur de son droit de rétractation, la Cour dit pour droit que le prêteur ne peut valablement exciper de ce que le consommateur a, en raison du comportement de ce dernier intervenu entre la conclusion du contrat et l'exercice du droit de rétractation, exercé ce droit de manière abusive, lorsque, en raison du caractère incomplet ou erroné des informations contenues dans le contrat de crédit, en méconnaissance de la directive 2008/48, le délai de rétractation n'a pas commencé à courir du fait que ce caractère a affecté la capacité du consommateur à apprécier l'étendue de ses droits et obligations au titre de cette directive ainsi que sa décision de conclure le contrat.

Quatrièmement, se prononçant sur la forclusion du droit de rétractation, la Cour relève que la directive 2008/48 s'oppose à ce que le prêteur puisse, lorsque le consommateur exerce son droit de rétractation conformément aux conditions prévues par cette directive <sup>198</sup>, exciper de la forclusion de ce droit dès lors qu'au moins l'une des informations obligatoires visées par la même directive <sup>199</sup> ne figurait pas dans le contrat de crédit ou y figurait de manière incomplète ou erronée sans avoir été dûment communiquée ultérieurement et que, pour ce motif, le délai de rétractation n'a pas commencé à courir. En effet, la directive 2008/48 ne prévoit aucune limitation dans le temps à l'exercice, par le consommateur, de son droit de rétractation dans le cas qui vient d'être évoqué. Partant, la réglementation nationale ne peut imposer une telle limitation.

---

<sup>196</sup> En vertu de l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2008/48, le consommateur dispose d'un délai de quatorze jours calendaires pour se rétracter dans le cadre du contrat de crédit sans donner de motif.

<sup>197</sup> Au titre de l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/48.

<sup>198</sup> Telles que prévues à l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2008/48.

<sup>199</sup> Telles que prévues à l'article 10, paragraphe 2, de la directive 2008/48.

Cinquièmement, la Cour examine les effets du droit de rétractation. Elle relève ainsi que ce droit, lu en combinaison avec le principe d'effectivité, s'oppose à une réglementation nationale qui prévoit que, lorsque le consommateur se rétracte d'un contrat de crédit lié <sup>200</sup>, il doit restituer au prêteur le bien financé par le crédit ou l'avoir mis en demeure de récupérer ce bien sans que ce prêteur soit obligé, au même moment, de rembourser les mensualités du crédit déjà versées par le consommateur. En effet, sous réserve des vérifications qu'il incombe à la juridiction de renvoi d'effectuer, des règles procédurales nationales imposant à l'emprunteur qui se rétracte de restituer au prêteur le bien financé par le crédit ou de l'avoir mis en demeure de récupérer ce bien sans que ce prêteur soit tenu par une obligation de remboursement simultané des mensualités du crédit déjà versées sont de nature à rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice du droit de rétractation.

### XIII. ACCORDS INTERNATIONAUX : INTERPRÉTATION D'UN ACCORD INTERNATIONAL

**Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 21 décembre 2023, Scuola europea di Varese, C-431/22**

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

Renvoi préjudiciel – Convention portant statut des écoles européennes – Article 27, paragraphe 2 – Règlement général des écoles européennes – Articles 62, 66 et 67 – Contestation de la décision d'un conseil de classe de ne pas autoriser le passage d'un élève dans la classe supérieure du cycle secondaire – Absence de compétence des juridictions nationales – Compétence exclusive de la chambre de recours des écoles européennes – Protection juridictionnelle effective

Des parents agissant en qualité de représentants légaux de leur fils mineur, alors élève de cinquième année du cycle secondaire au sein de la Scuola europea di Varese (École européenne de Varèse, Italie), se sont vu notifier une décision du conseil de classe compétent n'autorisant pas le passage de leur fils dans la classe supérieure. Ces parents ont saisi le Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (tribunal administratif régional de Lombardie, Italie) d'un recours tendant à l'annulation de cette décision. Cette juridiction s'est déclarée compétente pour connaître de ce recours.

L'École européenne de Varèse a introduit une demande en règlement préalable de la question de la compétence juridictionnelle, devant les chambres réunies de la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie) <sup>201</sup>, juridiction de renvoi dans la présente affaire, afin que soit constatée l'incompétence des juridictions italiennes pour connaître du présent litige. Selon cette école, un tel litige relève de la compétence exclusive de la chambre de recours des écoles européennes (ci-après la « chambre de recours »), en vertu des dispositions combinées de l'article 27 de la convention portant

---

<sup>200</sup> Au sens de l'article 3, sous n), de la directive 2008/48.

<sup>201</sup> Sur le fondement de l'article 41 du code de procédure civile italien, aux termes duquel : « Tant que l'affaire n'a pas été jugée au fond en première instance, toute partie peut demander aux chambres réunies de la [Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie)] de résoudre les questions de compétence [...] ».

statut des écoles européennes (ci-après la « CSEE »)<sup>202</sup> et de l'article 67, paragraphe 1, du règlement général des écoles européennes dans sa version applicable aux faits du litige au principal (ci-après le « RGEE de 2014 »)<sup>203</sup>. Les parents ainsi que le ministère public considèrent, en revanche, que les juridictions italiennes sont compétentes pour connaître dudit litige aux motifs, notamment, qu'en vertu de l'article 27, paragraphe 2, de la CSEE, la compétence juridictionnelle exclusive de la chambre de recours est limitée aux actes faisant grief émanant du conseil supérieur ou du conseil d'administration de l'école.

Appelée à se prononcer sur cette question préalable afférente à la compétence des juridictions italiennes, la juridiction de renvoi indique qu'elle s'est déjà prononcée en faveur d'une telle compétence, dans des circonstances analogues à celles caractérisant le présent litige<sup>204</sup>. Ainsi, elle a jugé que la compétence exclusive de la chambre de recours couvrait les actes faisant grief émanant du conseil supérieur ou du conseil d'administration d'une école européenne, mais non les actes émanant d'un conseil de classe d'une telle école<sup>205</sup>. La juridiction de renvoi relève, toutefois, qu'à l'époque où elle s'est prononcée en ce sens, le RGEE alors en vigueur ne prévoyait qu'un recours circonscrit, interne aux écoles européennes et de nature purement administrative, contre des décisions d'un conseil de classe n'autorisant pas le passage d'un élève dans la classe supérieure et ne consacrait pas encore de possibilité de saisir la chambre de recours, à titre contentieux, en ce qui concerne de telles décisions.

Or, selon la juridiction de renvoi, la circonstance que la possibilité d'un tel recours juridictionnel ait, entre-temps, été consacrée par le RGEE de 2005 et, par la suite, confirmée à l'article 67 du RGEE de 2014, pourrait s'avérer de nature à justifier que soit désormais reconnue la compétence exclusive de la chambre de recours pour connaître de ce type de contentieux. D'après cette juridiction, une telle solution semblerait pouvoir trouver un appui, notamment, dans les enseignements ressortant de l'arrêt *Oberto et O'Leary*<sup>206</sup>, dans lequel la Cour aurait déjà admis, en se fondant sur les règles de la convention de Vienne<sup>207</sup>, que la chambre de recours avait valablement pu se voir conférer une compétence exclusive pour connaître des recours dirigés contre un acte du directeur d'une école européenne faisant grief à un enseignant de celle-ci. Pourraient également s'avérer pertinents, à cet égard, divers documents produits par l'École européenne de Varèse et, en particulier, les nombreuses décisions par lesquelles la chambre de recours a statué dans des litiges ayant trait à des décisions de conseils de classe refusant d'autoriser le passage d'un élève dans la classe supérieure, développant de la sorte une pratique juridictionnelle constante depuis qu'elle s'est vu confier une compétence pour connaître de tels litiges par le RGEE de 2005.

Relevant, toutefois, que les différences d'ordre factuel existant entre l'arrêt *Oberto et O'Leary* et la présente affaire empêchent de considérer qu'une interprétation de l'article 27, paragraphe 2, de la

---

<sup>202</sup> Convention portant statut des écoles européennes, conclue à Luxembourg le 21 juin 1994 entre les États membres et les Communautés européennes (JO 1994, L 212, p. 3). Aux termes de l'article 27, paragraphe 2, premier alinéa, de la CSEE, « la chambre de recours a compétence exclusive de première et de dernière instance pour statuer, après épuisement de la voie administrative, sur tout litige relatif à l'application de cette convention aux personnes qui y sont visées, à l'exclusion du personnel administratif et de service, et portant sur la légalité d'un acte faisant grief fondé sur la convention ou sur des règles arrêtées en application de celle-ci, pris à leur égard par le conseil supérieur ou le conseil d'administration d'une école dans l'exercice des attributions qui leur sont conférées par la [même] convention ». L'article 27, paragraphe 2, second alinéa, de la CSEE précise que les conditions et les modalités d'application relatives aux procédures engagées devant la chambre de recours sont déterminées, selon le cas, par le statut du personnel enseignant ou par le régime applicable aux chargés de cours ou par le règlement général des écoles européennes.

<sup>203</sup> Règlement général des écoles européennes, dans sa version n° 2014-03-D-14-fr-11. Aux termes de l'article 67, paragraphe 1, du RGEE de 2014, « les décisions administratives, explicites ou implicites, prises sur les recours visés à l'article précédent peuvent faire l'objet d'un recours contentieux porté par les représentants légaux des élèves, directement concernés par la décision litigieuse devant la Chambre de recours prévue à l'article 27 de la [CSEE] ».

<sup>204</sup> Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie), arrêt du 15 mars 1999, ECLI :IT :CASS :1999 :138CIV.

<sup>205</sup> Aux termes des dispositions combinées de l'article 6, deuxième alinéa, et de l'article 27, paragraphes 1, 2 et 7, de la CSEE.

<sup>206</sup> Arrêt du 11 mars 2015, *Oberto et O'Leary* (C-464/13 et C-465/13, EU:C:2015:163), ci-après l'« arrêt *Oberto et O'Leary* ».

<sup>207</sup> Convention de Vienne sur le droit des traités, du 23 mai 1969 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 1155, p. 331).

CSEE s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable, la juridiction de renvoi a saisi la Cour à titre préjudiciel.

Par son arrêt, la Cour considère que la chambre de recours dispose d'une compétence exclusive de première et de dernière instance pour statuer, après épuisement de la voie administrative prévue par le RGEE de 2014, sur tout litige portant sur la légalité de la décision d'un conseil de classe d'une école européenne de ne pas autoriser le passage d'un élève dans une classe supérieure du cycle secondaire <sup>208</sup>.

#### *Appréciation de la Cour*

À titre liminaire, la Cour rappelle que le système des écoles européennes est un système sui generis qui réalise, au moyen d'un accord international, une forme de coopération entre les États membres et entre ceux-ci et l'Union européenne. Les écoles européennes constituent une organisation internationale qui, malgré les liens fonctionnels qu'elle entretient avec l'Union, reste formellement distincte de celle-ci et de ses États membres. Dès lors, si la CSEE constitue, en ce qui concerne l'Union, un acte pris par une institution de l'Union au sens de l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE, elle est également régie par le droit international, et plus particulièrement, du point de vue de son interprétation, par le droit international des traités. Ce droit a été codifié, en substance, par la convention de Vienne dont les règles s'appliquent à un accord conclu entre les États membres et une organisation internationale, tel que la CSEE, dans la mesure où ces règles sont l'expression du droit international général de nature coutumière. Cette dernière convention doit, par conséquent, être interprétée suivant ces règles et, particulièrement, conformément à celles contenues à l'article 31 de la convention de Vienne, qui exprime le droit coutumier international.

Après avoir rappelé les termes de l'article 27, paragraphe 2, de la CSEE ainsi que le contenu et la portée des dispositions pertinentes du RGEE de 2014 <sup>209</sup>, la Cour vérifie si, de manière analogue à ce qu'elle a jugé dans l'arrêt *Oberto et O'Leary* à propos de décisions émanant du directeur d'une école européenne, les règles énoncées à l'article 31 de la convention de Vienne permettent d'interpréter l'article 27, paragraphe 2, premier alinéa, de la CSEE en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que la chambre de recours ait, en vertu des dispositions du RGEE de 2014, une compétence exclusive pour connaître des décisions de ne pas autoriser le passage d'un élève d'une école européenne dans la classe supérieure, alors même que ces décisions émanent non pas du conseil supérieur ou du conseil d'administration de cette école, mais d'un conseil de classe.

À cet égard, s'agissant de l'article 31, paragraphe 1, de la convention de Vienne, la Cour rappelle que, selon cette disposition, un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Ainsi, la Cour considère que, quand bien même les actes des conseils de classe ne sont pas expressément mentionnés à l'article 27, paragraphe 2, premier alinéa, de la CSEE, le contexte normatif dans lequel s'inscrit cette disposition et les objectifs poursuivis par la CSEE permettent de considérer que l'extension de compétence opérée au profit de la chambre de recours au moyen des dispositions du RGEE de 2014 ne méconnaît pas cette disposition de la CSEE.

S'agissant de l'article 31, paragraphe 3, sous a) et b), de la convention de Vienne, la Cour rappelle qu'il en ressort que, aux fins de l'interprétation d'un traité, il doit être tenu compte, en même temps que du contexte, d'une part, de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions et, d'autre part, de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application de ce traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation dudit traité.

---

<sup>208</sup> En vertu des dispositions combinées de l'article 27, paragraphe 2, de la CSEE et des articles 61, 62, 66 et 67 du RGEE de 2014.

<sup>209</sup> Article 61, A, paragraphe 1, article 62, paragraphes 1 et 2, article 66, paragraphes 1 et 5, et article 67, paragraphe 1, du RGEE de 2014.

Dans ce cadre, la Cour considère que l'adoption par le conseil supérieur des articles 62, 66 et 67 du RGEE 2014 et, avant cela, des dispositions analogues figurant dans le RGEE de 2005, ainsi que l'application de ces dispositions, sans discontinuer depuis lors, tant par le secrétaire général que par la chambre de recours, sans que les parties contractantes à la CSEE aient contesté cette adoption et cette application, sont de nature à attester de l'existence sinon d'un accord ultérieur intervenu entre ces parties au sujet de l'interprétation de cette convention et de l'application de ses dispositions au sens de l'article 31, paragraphe 3, sous a), de la convention de Vienne, à tout le moins d'une pratique établissant l'accord des parties au sujet d'une telle interprétation au sens de l'article 31, paragraphe 3, sous b), de cette dernière convention. En effet, l'absence de contestations de la part des parties à la CSEE à l'égard d'une telle application ininterrompue doit être considérée comme une conduite de ces parties traduisant leur consentement tacite à ladite application et donc comme une telle pratique. Or, un tel accord et/ou une telle pratique sont susceptibles de primer le libellé de l'article 27, paragraphe 2, premier alinéa, première phrase, de la CSEE. Il s'ensuit que cette disposition doit être lue comme ne s'opposant pas à ce que les décisions des conseils de classe des écoles européennes n'autorisant pas le passage d'un élève dans la classe supérieure soient, en principe, regardées comme relevant de ladite disposition.

La Cour en déduit que la chambre de recours dispose, en vertu de l'article 67, paragraphe 1, du RGEE de 2014, d'une compétence exclusive de première et de dernière instance pour statuer, après épuisement de la voie administrative instituée par l'article 62, paragraphe 1, de ce règlement, sur tout litige relatif à la décision du conseil de classe d'une école européenne de ne pas autoriser le passage d'un élève dans une classe supérieure du cycle secondaire et qu'une telle compétence exclusive ne méconnaît pas l'article 27, paragraphe 2, de la CSEE.

Par ailleurs, la Cour précise qu'une telle interprétation des dispositions pertinentes de la CSEE et du RGEE de 2014 ne porte pas atteinte au droit des intéressés à une protection juridictionnelle effective.

S'agissant de la CSEE, les principes généraux du droit de l'Union doivent tout à la fois gouverner l'interprétation de cette convention et être dûment pris en compte et respectés par les organes institués par ladite convention lorsque ces organes exercent les compétences qui résultent des règles établies par celle-ci et adoptent des actes conformément à ses dispositions. Ainsi qu'il ressort de décisions rendues par la chambre de recours produites par l'École européenne de Varèse, les dispositions de l'article 62, paragraphe 1, du RGEE de 2014, bien que consacrées au recours administratif ouvert devant le secrétaire général, conditionnent, par voie de conséquence, également l'étendue de la compétence juridictionnelle de cette chambre en cas de recours introduit par les représentants légaux de l'élève contre une décision du secrétaire général ayant rejeté le recours administratif initialement porté devant ce dernier.

Or, un recours juridictionnel, même ainsi délimité, ne porte pas atteinte au principe de protection juridictionnelle effective, pour autant que par « violation d'une règle du droit relative à la procédure à suivre pour le passage dans la classe supérieure », au sens de l'article 62, paragraphe 1, du RGEE de 2014, l'on entende, au sens large, la méconnaissance de toute règle tant strictement procédurale que de fond devant nécessairement présider aux délibérations des conseils de classe. Figurent, notamment, parmi de telles règles les principes généraux du droit de l'Union applicables dont la chambre de recours doit, en conséquence, assurer le respect lorsqu'elle se trouve saisie d'un recours ayant trait à une décision du conseil de classe de ne pas autoriser le passage d'un élève dans la classe supérieure.

S'agissant de l'étendue du contrôle exercé par cette chambre de recours afférent à la motivation d'une telle décision du conseil de classe, le principe de protection juridictionnelle effective requiert ainsi, notamment, que, sans préjudice de la large marge d'appréciation inhérente à la fonction de délibération impartie au conseil de classe, un tel contrôle porte, à tout le moins, sur la vérification de l'absence d'excès ou de détournement de pouvoir, d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation.

## XIV. POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE : MESURES RESTRICTIVES

**Arrêt du Tribunal (première chambre élargie) du 20 décembre 2023, Islentyeva/Conseil, T-233/22**

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

Recours en annulation – Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine – Interdiction à tout aéronef non immatriculé en Russie détenu, affrété ou contrôlé d'une autre manière par une personne physique ou morale, une entité ou un organisme russe d'atterrir sur le territoire de l'Union, d'en décoller ou de le survoler – Article 4 sexies de la décision 2014/512/PESC – Incompétence du Tribunal – Article 3 quinquies du règlement (UE) n° 833/2014 – Absence de qualité pour agir – Irrecevabilité

La requérante, qui a la double nationalité luxembourgeoise et russe, est titulaire d'une licence de pilote privé délivrée par la Direction de l'aviation civile du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après la « DAC »). Pour effectuer ses vols sur le territoire de l'Union européenne, elle utilisait des aéronefs appartenant à une association luxembourgeoise établie à l'aéroport de Luxembourg-Findel (Luxembourg).

À la suite de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine au début de l'année 2022, l'Union a instauré une série de mesures restrictives eu égard à cette situation, dont la décision 2022/335<sup>210</sup> (ci-après la « décision attaquée ») et le règlement 2022/334<sup>211</sup> (ci-après le « règlement attaqué »).

Ces actes visent, notamment, à refuser à tout aéronef exploité par des transporteurs aériens russes, à tout aéronef immatriculé en Russie et à tout aéronef non immatriculé en Russie qui serait détenu, affrété ou contrôlé d'une autre manière par une personne physique ou morale, une entité ou un organisme russe, la permission d'atterrir sur le territoire de l'Union, d'en décoller ou de le survoler<sup>212</sup>.

La Commission européenne et l'Agence européenne de la sécurité aérienne ont précisé par la suite que l'interdiction introduite par ces actes vise les personnes ayant la nationalité russe qui volent à titre privé, dès lors que lesdites personnes, contrôlent l'avion en tant que pilotes. La DAC a également précisé que le terme de « contrôle » employé dans ces actes devait être interprété au sens large, ce qui incluait le contrôle effectif et matériel d'un aéronef et ne se résumait pas uniquement à un contrôle économique et financier.

S'estimant lésée par ces actes, la requérante a formé un recours aux fins d'obtenir, d'une part, l'annulation du règlement attaqué, pour autant qu'il insère l'article 3 quinquies du règlement n° 833/2014 et l'annulation de la décision attaquée, pour autant qu'elle insère l'article 4 sexies de la décision 2014/512, et, d'autre part, la reconnaissance du droit d'utiliser sa licence de pilote privé et d'atterrir sur le territoire de l'Union, d'en décoller ou de le survoler.

---

<sup>210</sup> Décision (PESC) 2022/335 du Conseil, du 28 février 2022, modifiant la décision 2014/512/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO 2022, L 57, p. 4).

<sup>211</sup> Règlement (UE) 2022/334 du Conseil, du 28 février 2022, modifiant le règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO 2022, L 57, p. 1).

<sup>212</sup> Il s'agit en particulier de l'article 1<sup>er</sup>, point 2 de la décision (PESC) 2022/335, insérant l'article 4 sexies de la décision 2014/512/PESC du Conseil, du 31 juillet 2014, concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO 2014, L 229, p. 13), et de l'article 1<sup>er</sup>, point 2 du règlement (UE) 2022/334, insérant l'article 3 quinquies du règlement (UE) n° 833/2014 du Conseil, du 31 juillet 2014, concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO 2014, L 229, p. 1).

Par son arrêt, le Tribunal considère que l'interdiction en cause ne s'applique pas au « contrôle » d'un avion, en tant que pilote de celui-ci, par une personne de nationalité russe, ainsi que le faisait valoir la requérante. Toutefois, une telle interprétation a pour conséquence l'absence de qualité pour agir de celle-ci contre le règlement attaqué et, dès lors, le rejet comme irrecevable du chef de conclusion tendant à l'annulation dudit règlement. Quant aux autres chefs de conclusions présentés par la requérante, ils sont rejetés en raison de l'incompétence du Tribunal pour en connaître.

#### *Appréciation du Tribunal*

En premier lieu, le Tribunal se déclare incompétent pour connaître du chef de conclusions tendant à ce qu'il reconnaisse à la requérante le droit d'utiliser sa licence de pilote privé et d'atterrir sur le territoire de l'Union, d'en décoller ou de le survoler, dans la mesure où, dans le cadre du contrôle de légalité fondé sur l'article 263 TFUE, le Tribunal n'a pas compétence pour prononcer des jugements déclaratoires ou confirmatifs.

En deuxième lieu, le Tribunal se déclare également incompétent pour statuer sur le chef de conclusions relatif à l'annulation de la décision attaquée, dans la mesure où, conformément aux dispositions combinées de l'article 24, paragraphe 1, second alinéa, dernière phrase, TUE et de l'article 275, second alinéa, TFUE, et à la jurisprudence de la Cour<sup>213</sup>, c'est la nature individuelle des actes adoptés sur le fondement des dispositions relatives à la PESC qui ouvre l'accès aux juridictions de l'Union.

Or, en l'occurrence, les mesures d'interdiction édictées à l'article 4 sexies de la décision 2014/512 concernent les aéronefs exploités par des transporteurs aériens russes, ceux immatriculés en Russie et ceux qui ne sont pas immatriculés en Russie et qui sont détenus, affrétés ou contrôlés d'une autre manière par une personne physique ou morale, une entité ou un organisme russe. Ces mesures s'appliquent ainsi à tous les aéronefs qui remplissent ces critères objectifs et ne constituent donc pas des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales identifiées au sens de l'article 275, second alinéa, TFUE, mais des mesures de portée générale. Dans ces conditions, le Tribunal n'est pas compétent pour en contrôler la validité.

En troisième lieu, le Tribunal déclare le recours irrecevable en ce qu'il tend à l'annulation du règlement attaqué, en l'absence de qualité pour agir en annulation de la requérante contre cet acte.

En effet, conformément à l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, pour pouvoir exercer un recours contre une mesure, une personne physique doit être directement concernée par celle-ci, cette condition nécessitant, notamment, que la mesure contestée produise directement des effets sur la situation juridique de cette personne.

En l'espèce, pour déterminer si la requérante est directement concernée par les mesures restrictives en cause, le Tribunal s'est livré à une interprétation de la notion de « contrôle d'une autre manière » d'un aéronef qui détermine, pour partie, le champ d'application de l'article 3 quinquies, paragraphe 1, du règlement n° 883/2014, en suivant la méthode d'interprétation prévue par la jurisprudence<sup>214</sup>.

À cet égard, bien que l'interprétation littérale de cette notion puisse conduire à retenir qu'elle inclut un contrôle « technique ou opérationnel », de sorte que l'interdiction pourrait concerner un aéronef piloté par une personne physique de nationalité russe, il convient de considérer, au terme d'une interprétation contextuelle et téléologique de cette notion, qu'elle ne vise qu'un contrôle de nature économique ou financière.

En effet, d'une part, la notion de « contrôle d'une autre manière » d'un aéronef s'inscrit dans le contexte économique et financier d'adoption des mesures restrictives en cause. Premièrement, le

---

<sup>213</sup> Arrêt du 28 mars 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, point 103).

<sup>214</sup> Selon la jurisprudence, aux fins de l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir arrêt du 10 juillet 2014, D. et G., C-358/13 et C-181/14, EU:C:2014:2060, point 32 et jurisprudence citée).

règlement attaqué modifie le règlement n° 833/2014, qui prévoit des mesures restrictives sectorielles de nature économique. Deuxièmement, l'expression « contrôlé d'une autre manière » s'inscrit dans le prolongement des termes « détenu » et « affrété », qui sont des termes désignant des notions pertinentes du point de vue économique ou financier. Troisièmement, la notion de « contrôle » est utilisée dans un sens économique ou financier dans le cadre d'autres dispositions du règlement n° 833/2014.

D'autre part, l'objectif poursuivi par le règlement attaqué est, notamment, d'exercer une pression maximale sur les autorités russes, afin que celles-ci mettent fin à leurs actions visant l'Ukraine. Or, les restrictions à l'encontre d'aéronefs non immatriculés en Russie détenus, affrétés ou contrôlés d'une autre manière sur un plan économique ou financier affectent économiquement le secteur de l'aviation russe, contribuant ainsi à la réalisation de cet objectif.

En outre, le respect du principe de proportionnalité conduit à considérer qu'une interdiction d'atterrissage, de décollage ou de survol du territoire de l'Union applicable à tout aéronef contrôlé sur un plan « technique ou opérationnel » par un citoyen russe, en ce qu'elle comprend les citoyens russes détenteurs d'une licence de pilote privé, serait manifestement inappropriée au regard de l'objectif consistant à exercer une telle pression sur les autorités russes.

Dès lors, la notion d'aéronef non immatriculé en Russie « contrôlé d'une autre manière » par une personne physique ou morale russe se limite à viser tout aéronef non immatriculé en Russie qui est contrôlé du point de vue économique ou financier par une telle personne.

La requérante au principal n'étant pas dans cette situation, elle n'est pas directement concernée par l'interdiction prévue par l'article 3 quinquies du règlement n° 833/2014 tel que modifié.

### **Arrêt du Tribunal (première chambre élargie) du 20 décembre 2023, Abramovich/Conseil, T-313/22**

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

Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine – Gel des fonds – Liste des personnes, des entités et des organismes auxquels s'applique le gel des fonds et des ressources économiques – Restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Liste des personnes, des entités et des organismes faisant l'objet de restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Inscription et maintien du nom du requérant sur les listes – Notion de « femmes et hommes d'affaires influents » – Article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145/PESC – Obligation de motivation – Droits de la défense – Erreur d'appréciation – Proportionnalité – Égalité de traitement – Droit de propriété – Liberté d'entreprise – Droit à la vie privée – Application de restrictions en matière d'admission à un ressortissant d'un État membre – Libre circulation des citoyens de l'Union

À la suite de l'agression militaire perpétrée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine le 24 février 2022, le Conseil de l'Union européenne a adopté, le 25 février 2022, la décision 2022/429<sup>215</sup> et le règlement 2022/427<sup>216</sup>, par lesquels Roman Arkadyevich Abramovich a été ajouté sur les listes des

---

<sup>215</sup> Décision (PESC) 2022/429 du Conseil, du 15 mars 2022, modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2022, L 871, p. 44).

<sup>216</sup> Règlement d'exécution (UE) 2022/427 du Conseil, du 15 mars 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2022, L 871, p. 1).

personnes, entités et organismes adoptées par le Conseil depuis 2014 <sup>217</sup> du fait du soutien accordé à des actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

Le requérant, un homme d'affaires de nationalités russe, israélienne et portugaise, s'est vu imposer, par le Conseil, l'interdiction d'entrée ou de transit sur le territoire des États membres et le gel de ses fonds et avoirs bancaires, conformément, respectivement, à l'article 1, paragraphe 1, sous b) et e), et à l'article 2, paragraphe 1, sous d) et g), de la décision 2014/145 telle que modifiée, en raison de ses liens étroits avec le président Poutine et de sa qualité d'actionnaire majeur d'Evraz, l'un des plus grands contribuables de la Russie. Ces mesures ont été prorogées à l'égard du requérant en septembre 2022 <sup>218</sup>, en mars 2023 <sup>219</sup> et en avril 2023 <sup>220</sup> pour les mêmes motifs.

Le requérant a saisi le Tribunal de l'Union européenne d'un recours tant en annulation des actes du Conseil qu'en réparation du préjudice prétendument subi du fait de ces actes.

Le Tribunal, qui rejette le recours dans son intégralité, précise le champ d'application du critère d'inscription visé à l'article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145 [ci-après le « critère g) »] fondé sur la qualité d'homme d'affaires influent ayant une activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement de la Russie.

#### *Appréciation du Tribunal*

S'agissant, tout d'abord, de l'obligation de motivation, le Tribunal rappelle qu'un acte faisant grief est suffisamment motivé dès lors qu'il est intervenu dans un contexte connu de l'intéressé, qui lui permet de comprendre la portée de la mesure prise à son égard. Il précise que la motivation d'un acte du Conseil imposant une mesure restrictive ne doit pas seulement identifier la base juridique de cette mesure, mais également les raisons spécifiques et concrètes pour lesquelles le Conseil considère que l'intéressé doit faire l'objet d'une telle mesure. En l'occurrence, le contexte et les circonstances ayant entouré l'adoption des actes attaqués étaient bien connus du requérant. En outre, la motivation des actes attaqués mentionne explicitement les critères d'inscription et les raisons factuelles pour lesquelles le Conseil a décidé d'inscrire ou de maintenir son nom sur les listes en cause. Dès lors, le Tribunal conclut que les actes attaqués énoncent à suffisance de droit les éléments de droit et de fait qui en constituent le fondement.

En ce qui concerne, ensuite, le droit d'être entendu du requérant, le Tribunal relève que le seul fait que le Conseil n'a pas conclu à l'absence de bien-fondé de la prorogation des mesures restrictives, ni même jugé utile de procéder à des vérifications au vu des observations présentées par le requérant, ne saurait impliquer qu'il n'a pas pris connaissance de telles observations. En effet, si le respect des droits de la défense et du droit d'être entendu exige que les institutions de l'Union permettent à la personne visée par un acte faisant grief de faire connaître utilement son point de vue, il ne peut leur imposer d'adhérer à celui-ci. Le Tribunal conclut que le Conseil s'est acquitté de ses obligations en ce qui concerne le respect du droit du requérant d'être entendu.

Pour ce qui est, par ailleurs, de l'inscription du requérant sur les listes sur la base du critère g), le Tribunal note que ce critère recourt à la notion de « femmes ou hommes d'affaires influents » en corrélation avec l'exercice d'une « activité dans des secteurs économiques qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement [russe] », sans autre condition concernant un lien, direct

---

<sup>217</sup> Décision 2014/145/PESC du Conseil, du 17 mars 2014, concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2014, L 78, p. 16).

<sup>218</sup> Décision (PESC) 2022/1530 du Conseil, du 14 septembre 2022, modifiant la décision 2014/145/PESC (JO 2022, L 239, p. 149) et règlement d'exécution (UE) 2022/1529 du Conseil, du 14 septembre 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 (JO 2022, L 239, p. 1).

<sup>219</sup> Décision (PESC) 2023/572 du Conseil, du 13 mars 2023, modifiant la décision 2014/145/PESC (JO 2023, L 751, p. 134) et règlement d'exécution (UE) 2023/571 du Conseil, du 13 mars 2023, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 (JO 2023, L 751, p. 1).

<sup>220</sup> Décision (PESC) 2023/811 du Conseil, du 13 avril 2023, modifiant la décision 2014/145/PESC (JO 2023, L 101, p. 67) et règlement d'exécution (UE) 2023/806 du Conseil, du 13 avril 2023, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 269/2014 (JO 2023, L 101, p. 1).

ou indirect, avec ledit gouvernement. À ce sujet, il existe un lien logique entre le fait de cibler cette catégorie de personnes et l'objectif des mesures restrictives en question, qui est d'accroître la pression sur la Russie ainsi que le coût de ses actions contre l'Ukraine. Il en conclut que le critère g) doit être interprété en ce sens, d'une part, qu'il s'applique aux femmes et hommes d'affaires considérés comme influents du fait de leur importance dans leur secteur d'activité et de l'importance de ce secteur pour l'économie russe et, d'autre part, que ce sont les secteurs économiques dans lesquels interviennent ces personnes qui doivent fournir une source substantielle de revenus pour le gouvernement russe.

En l'espèce, le Tribunal estime que le Conseil a considéré à bon droit que le requérant était un homme d'affaires influent en raison, notamment, de son statut professionnel, de l'importance de ses activités économiques, de l'ampleur de ses possessions capitalistiques au sein d'Evraz et, plus particulièrement, de sa qualité d'actionnaire principal de la société mère dudit groupe de sociétés.

Le Tribunal souligne en outre que le Conseil a apporté un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants susceptibles de mettre en évidence le fait que le secteur économique dans lequel le requérant a une activité fournit une source substantielle de revenus au gouvernement russe. Il souligne à cet égard que, contrairement à ce que prétend le requérant, l'expression « qui fournissent une source substantielle de revenus au gouvernement [russe] », au sens du critère g), se réfère aux revenus provenant des secteurs économiques importants en Russie et non uniquement aux impôts payés par les femmes et hommes d'affaires influents. Par ailleurs, la circonstance que les recettes fiscales provenant du secteur sidérurgique et des mines seraient principalement affectées aux budgets des entités fédérées locales est dénuée de pertinence. En effet, même si cette source de revenus n'est pas destinée au budget fédéral ni directement utilisée par ledit gouvernement pour soutenir ses dépenses militaires, il n'en demeure pas moins qu'elle permet à ce gouvernement, dans sa globalité, sans distinguer selon que ces revenus émanent du budget fédéral ou des budgets régionaux, de mobiliser davantage de ressources pour ses actions visant à compromettre l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

Partant, le Conseil n'a pas commis d'erreur d'appréciation en décidant d'inscrire puis de maintenir le nom du requérant sur les listes en cause.

Faisant suite à l'argument du requérant selon lequel l'application du critère g) par le Conseil est discriminatoire en ce que ledit critère vise les hommes d'affaires et les entreprises de nationalité russe en ignorant les entreprises étrangères, le Tribunal constate que ce critère ne vise pas la nationalité des personnes désignées, mais toute personne physique ayant la qualité de femme ou d'homme d'affaires influent au sens dudit critère. Par conséquent, les personnes visées par les mesures restrictives en cause peuvent être de toute nationalité si elles remplissent le critère en question.

S'agissant de la prétendue violation du principe de proportionnalité, le Tribunal estime, au regard de l'importance primordiale des objectifs poursuivis par les mesures restrictives en cause, qui s'inscrivent dans l'objectif plus large du maintien de la paix, que les conséquences négatives résultant de leur application au requérant ne sont pas manifestement disproportionnées. La démarche du Conseil d'élargir progressivement, en raison de l'aggravation de la situation en Ukraine, le cercle des personnes et des entités visées par les mesures restrictives en cause, afin d'atteindre les objectifs poursuivis, le corrobore. En outre, lesdites mesures sont adéquates au regard des objectifs d'intérêt général poursuivis et nécessaires, dans la mesure où des mesures alternatives et moins contraignantes ne permettraient pas d'atteindre aussi efficacement les objectifs poursuivis. Le principe de proportionnalité n'a, dès lors, pas été méconnu.

Enfin, concernant les violations des droits fondamentaux invoquées par la requérante, le Tribunal note que, conformément aux prévisions de l'article 52, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ceux-ci ne sont pas des prérogatives absolues et peuvent faire l'objet de limitations pour autant que les limitations concernées sont prévues par la loi, respectent le contenu essentiel du droit fondamental en cause et que, dans le respect du principe de proportionnalité, elles sont nécessaires et répondent à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union. Le Tribunal constate que ces conditions sont remplies en l'espèce. Par ailleurs, il relève que les mesures restrictives ne revêtent aucun caractère pénal et n'ont donc pas pour effet de porter atteinte au droit à la présomption d'innocence, reconnu à l'article 48, paragraphe 1, de la charte des

droits fondamentaux de l'Union européenne. Dès lors, les limitations des droits fondamentaux du requérant, qui découlent des mesures restrictives adoptées à son égard dans les actes attaqués, ne sont pas disproportionnées et ne sauraient entacher lesdits actes d'illégalité.

La condition relative à l'illégalité du comportement reproché au Conseil faisant défaut, le Tribunal juge, en dernière analyse, que la responsabilité non contractuelle de l'Union ne saurait être engagée et rejette, en conséquence, la demande indemnitaire du requérant.

Nota bene :

Le résumé de l'affaire suivante est en cours de finalisation et sera publié dans un prochain *Bulletin de jurisprudence* :

- Arrêt du 20 décembre 2023, *Autorità di sistema portuale del Mar Ligure occidentale e.a./Commission*, T-166/21, EU:T:2023:862