



BULLETIN DE JURISPRUDENCE

Juillet 2024

I. Droits fondamentaux : droit à un recours effectif	3
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, protectus, C-185/23	3
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 11 juillet 2024, Hann-Invest e.a., C-554/21, C-622/21 et C-727/21	6
II. Dispositions institutionnelles	9
1. Droit d'accès du public aux documents	9
Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 10 juillet 2024, Hongrie/Commission, T-104/22	9
Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 17 juillet 2024, Auken e.a./Commission, T-689/21	11
Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 17 juillet 2024, Courtois e.a./Commission, T-761/21	14
2. Responsabilité non contractuelle de l'Union	17
Arrêt du Tribunal (neuvième chambre) du 17 juillet 2024, Montanari/EUCAP Sahel Niger, T-371/22	17
3. Procédure de nomination des juges de l'Union	22
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, Valančius, C-119/23	22
III. Liberté de circulation	25
1. Liberté d'établissement	25
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, LivaNova, C-713/22	25
2. Libre circulation des capitaux	27
Arrêt de la Cour (première chambre) du 29 juillet 2024, Keva e.a., C-39/23	27
IV. Contrôles aux frontières, asile et immigration : politique d'immigration	29
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, CU et ND (Assistance sociale – Discrimination indirecte), C-112/22 et C-223/22	29
Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 juillet 2024, Perle, C-14/23	31
V. Coopération judiciaire en matière pénale	33
1. Mandat d'arrêt européen	33
Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 juillet 2024, Breian, C-318/24 PPU	33
2. Droit d'assister à son procès	36
Arrêt de la Cour (première chambre) du 4 juillet 2024, FP e.a. (Procès par visioconférence), C-760/22	36
VI. Coopération judiciaire en matière civile : règlement n° 1215/2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale	38
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 29 juillet 2024, FTI Touristik (Élément d'extranéité), C-774/22	38
VII. Concurrence	40
1. Ententes (article 101 TFUE)	40
Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 juillet 2024, Banco BPN/BIC Portuguais e.a., C-298/22	40
2. Aides d'État	42
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 29 juillet 2024, Koiviston Auto Helsinki/Commission, C-697/22 P	42
VIII. Rapprochement des législations	44
1. Produits biocides	44
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 3 juillet 2024, SBM Développement/Commission, T-667/22	44

2. Voyages, vacances et circuits à forfait.....	48
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 29 juillet 2024, HDI Global et MS Amlin Insurance, C-771/22 et C-45/23	48
3. Coopération administrative dans le domaine fiscal	50
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 29 juillet 2024, Belgian Association of Tax Lawyers e.a., C-623/22.....	50
4. Régulation des marchés numériques (DMA).....	53
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Bytedance/Commission, T-1077/23	53
IX. Politique économique et monétaire	60
1. Union bancaire – Mécanisme de résolution unique.....	60
Arrêt du Tribunal (troisième chambre élargie) du 10 juillet 2024, France/CRU, T-540/22.....	60
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Deutsche Bank/CRU, T-396/21	62
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, UniCredit Bank/CRU, T-402/21	66
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Norddeutsche Landesbank – Girozentrale/CRU, T-403/21	71
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Landesbank Baden-Württemberg/CRU, T-142/22	73
2. Surveillance prudentielle des établissements de crédit	75
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 10 juillet 2024, PH e.a./BCE, T-323/22.....	75
X. Politique sociale.....	78
1. Protection des travailleurs à temps partiel	78
Arrêt de la Cour (première chambre) du 29 juillet 2024, KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation, C-184/22 et C-185/22	78
2. Licenciements collectifs	81
Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 11 juillet 2024, Plamaro, C-196/23.....	81
XI. Protection des consommateurs : clauses abusives.....	83
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 4 juillet 2024, Caixabank e.a. (Contrôle de transparence dans l'action collective), C-450/22	83
XII. Environnement : directive « habitats »	86
Arrêt de la Cour (première chambre) du 11 juillet 2024, WWF Österreich e.a., C-601/22.....	86
Arrêt de la Cour (première chambre) du 29 juillet 2024, ASCEL, C-436/22.....	88
XIII. Accords internationaux : accord de commerce et de coopération avec le Royaume-Uni – Remise d'une personne au Royaume-Uni aux fins de poursuites pénales	91
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, Alchaster, C-202/24	91
XIV. Politique étrangère et de sécurité commune : mesures restrictives.....	94
Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Makhlouf/Conseil, T-208/22.....	94
Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Makhlouf/Conseil, T-209/22.....	96
XV. Arrêt prononcé précédemment.....	98
Politique économique et monétaire : surveillance prudentielle des établissements de crédit.....	98
Arrêt du Tribunal (troisième chambre élargie) du 5 juin 2024, BNP Paribas/BCE, T-186/22	98

I. DROITS FONDAMENTAUX : DROIT À UN RECOURS EFFECTIF

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, protectus, C-185/23

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

Renvoi préjudiciel – Décision 2013/488/UE – Informations classifiées – Habilitation de sécurité d'établissement – Retrait de l'habilitation – Non-divulgence d'informations classifiées fondant le retrait – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Obligation de motivation – Accès au dossier – Principe du contradictoire – Article 51 de la charte des droits fondamentaux – Mise en œuvre du droit de l'Union

Saisie à titre préjudiciel par le Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Cour administrative suprême de la République slovaque) dans le cadre d'une affaire portant sur le retrait d'une habilitation de sécurité d'établissement fondé sur des informations classifiées, la Cour, réunie en grande chambre, apporte des précisions sur la pondération devant être opérée entre le droit à un recours effectif et les intérêts justifiant la non-divulgence de certaines informations classifiées.

En septembre 2018, le Bureau national de sécurité de Slovaquie (ci-après le « BNS ») a délivré à protectus s. r. o. une attestation de sécurité industrielle grâce à laquelle, selon le droit de cet État membre, elle a été autorisée à accéder à des informations classifiées en vertu du droit national. En novembre 2018, le BNS lui a par ailleurs délivré un certificat de sécurité industrielle pour le niveau « SECRET UE/EU SECRET ». Grâce à ce certificat, elle a été autorisée à accéder à des informations classifiées de l'Union européenne (ci-après les « ICUE »).

Ultérieurement, le BNS a eu connaissance d'informations non classifiées indiquant, notamment, que protectus ou ses gérants avaient fait l'objet d'une enquête pénale, qu'elle avait conclu des contrats avec des sociétés faisant l'objet d'une telle enquête et qu'il existait des soupçons que la requérante et une autre société, placées sous un contrôle commun, avaient répondu aux mêmes appels d'offres. Le BNS a également obtenu d'autres informations, qui ont été qualifiées de « preuves écrites classifiées ».

Le BNS a permis à protectus de s'exprimer sur les informations non classifiées à sa disposition. Par une décision adoptée en août 2020, fondée, pour partie, sur des informations classifiées, cet organe a, d'une part, annulé l'attestation de sécurité industrielle de la requérante au motif qu'un risque de sécurité avait été établi la concernant et, d'autre part, en conséquence de l'annulation de cette attestation de sécurité industrielle, annulé le certificat de sécurité industrielle de la requérante.

Par une décision du comité du Conseil national de la République slovaque pour le réexamen des décisions du BNS adoptée en novembre 2020, le recours introduit par la requérante contre cette décision du BNS a été rejeté. En septembre 2022, le BNS a transmis à la juridiction de renvoi, saisie du recours contre la décision dudit comité, l'intégralité du dossier, y compris les preuves écrites classifiées.

En octobre 2022, le président de la chambre saisie du recours de la requérante a tout d'abord écarté de la consultation les parties classifiées du dossier, puis rejeté la demande de l'avocat de la requérante de consulter les preuves écrites classifiées, tout en demandant au BNS d'examiner une telle possibilité de communication. En novembre 2022, cet organe a autorisé la communication de deux preuves écrites classifiées, tout en refusant de communiquer les autres preuves écrites classifiées en cause, au motif que cela aurait conduit à la divulgation de sources d'informations.

En janvier 2023, s'appuyant notamment sur l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), l'avocat de la requérante a demandé à nouveau de pouvoir consulter l'ensemble des preuves écrites.

Dans ce contexte, d'une part, la juridiction de renvoi a décidé d'interroger la Cour sur l'applicabilité de la Charte au litige au principal. À ce sujet, elle relève notamment que la décision 2013/488 relative à la protection des ICUE¹ impose certaines obligations concrètes aux États membres en matière d'habilitation des personnes physiques ou morales dotées de la capacité juridique de conclure des contrats, ce qui pourrait impliquer que la réglementation en cause constitue une mise en œuvre de cette décision. D'autre part, dans l'hypothèse où la Charte serait applicable au litige, la juridiction de renvoi demande à la Cour de préciser dans quelle mesure la réglementation et la pratique slovaques relatives à l'accès à des informations classifiées dans le cadre de procédures visant à contester l'annulation d'attestations ou de certificats de sécurité industrielle sont compatibles avec le droit à un recours effectif consacré par l'article 47 de la Charte.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, s'agissant du champ d'application de la Charte, la Cour examine tout d'abord l'applicabilité de celle-ci au retrait d'une attestation de sécurité industrielle permettant d'accéder à des informations classifiées par un État membre. Elle relève à cet égard que le droit de l'Union ne comporte pas, à ce stade de son développement, d'acte établissant des règles générales relatives aux décisions prises par les États membres pour autoriser l'accès à des informations classifiées au titre de réglementations nationales. En particulier, la décision 2013/488, à laquelle la juridiction de renvoi fait référence en ce qui concerne les ICUE, ne contient pas de dispositions régissant un tel accès. Dès lors, il n'apparaît pas que la réglementation nationale régissant le retrait de l'attestation de sécurité industrielle en cause au principal a pour objet ou pour effet de donner suite à une disposition du droit de l'Union. Partant, le retrait d'une attestation de sécurité industrielle telle que celle en cause au principal n'implique pas une mise en œuvre du droit de l'Union au sens de la Charte.

Ensuite, s'agissant de l'applicabilité de la Charte au retrait d'un certificat de sécurité industrielle autorisant l'accès à des ICUE, la Cour précise que les institutions de l'Union ont adopté des actes spécifiques destinés à régir la protection de telles informations dans le cadre de leur fonctionnement. En particulier, au vu des règles établies par la décision 2013/488 imposant des obligations aux États membres², les mesures qu'ils adoptent pour assurer la sécurité industrielle, en encadrant l'accès aux ICUE liées à des contrats passés par le Conseil par la délivrance et le contrôle des habilitations nationales de sécurité d'établissements (HSE), doivent être considérées comme mettant en œuvre le droit de l'Union. Le retrait, par une autorité nationale, d'une HSE au sens de cette décision implique notamment une telle mise en œuvre. En effet, un tel retrait remet en cause une autorisation dont la délivrance et, au moins en partie, les effets sont prévus par la décision 2013/488³.

Par conséquent, la Cour dit pour droit que le contrôle, par une juridiction nationale, de la légalité d'une décision portant retrait d'une attestation de sécurité industrielle permettant d'accéder à des informations classifiées par un État membre n'a pas pour objet un acte constituant une mise en œuvre du droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte. En revanche, le contrôle, par une telle juridiction, de la légalité d'une décision portant, en conséquence du retrait de cette attestation de sécurité industrielle, retrait d'un certificat de sécurité industrielle autorisant l'accès à

¹ Décision 2013/488/UE du Conseil, du 23 septembre 2013, concernant les règles de sécurité aux fins de la protection des informations classifiées de l'Union européenne (JO 2013, L 274, p. 1).

² La Cour se réfère en particulier à l'article 1^{er}, paragraphe 2, à l'article 11, paragraphes 2, 3, sous a), i), et sous c), 5 et 7, à l'article 15, paragraphe 3, sous c), et à l'annexe V de la décision 2013/488.

³ Plus précisément, la Cour relève que la délivrance de cette autorisation est prévue par l'article 11, paragraphe 5, de ladite décision, lu en combinaison avec l'annexe V, point 8, de celle-ci, ses effets étant quant à eux définis, en partie, notamment à l'article 11, paragraphe 5, ainsi qu'au point 11 de l'annexe V de la même décision.

des ICUE, conformément à l'article 11 et à l'annexe V de la décision 2013/488, a pour objet un acte constituant une mise en œuvre du droit de l'Union.

En second lieu, s'agissant de la question de la compatibilité d'une réglementation et d'une pratique telles que celles en cause au principal à l'article 47 de la Charte, la Cour examine tout d'abord si la situation concernée relève du champ d'application de cette disposition. Elle souligne à cet égard qu'il résulte de l'annexe V de la décision 2013/488 que l'accès à des ICUE par un opérateur économique aux fins de la conclusion ou de l'exécution d'un contrat classifié du Conseil est subordonné à la détention d'une HSE. La Cour expose également le régime applicable, en vertu de cette décision, à la participation des contractants à des contrats classifiés nécessitant l'accès à des ICUE au sein de leurs établissements, lors de l'exécution de ces contrats ou durant la phase précontractuelle, qui suppose la possession d'une HSE. Ainsi, le retrait d'une HSE a pour conséquence que l'opérateur économique concerné perd l'autorisation d'accéder à des ICUE aux fins de la conclusion et de l'exécution d'un contrat classifié. Dès lors, un tel retrait implique notamment que celui-ci sera privé de la faculté, dont il disposait avant ce retrait, de participer à la phase précontractuelle relative à un contrat classifié du Conseil et de se voir attribuer, par cette institution, un tel contrat si son offre est sélectionnée. Par conséquent, un tel opérateur économique doit pouvoir disposer, conformément à l'article 47 de la Charte, d'un recours effectif pour contester le retrait de son HSE.

Ensuite, s'agissant des garanties minimales auxquelles un tel recours devrait satisfaire, la Cour indique que, dans une situation où le retrait d'une HSE est exclusivement fondé sur le retrait d'une autre habilitation de sécurité, le contrôle juridictionnel du retrait de cette HSE ne pourra être effectif que dans la mesure où l'ancien titulaire de ladite HSE peut avoir accès aux motifs ayant justifié le retrait de cette autre habilitation. Si des considérations impérieuses touchant notamment à la protection de la sûreté de l'État ou des relations internationales peuvent s'opposer à la communication à l'ancien titulaire d'une HSE des informations fondant son retrait, il incombe toutefois à la juridiction nationale compétente de mettre en œuvre, dans le cadre de son contrôle juridictionnel, des techniques permettant de concilier ces considérations impérieuses et la nécessité de garantir au justiciable le respect de ses droits procéduraux, tels que le droit d'être entendu ainsi que le principe du contradictoire.

À cette fin, les États membres sont tenus de prévoir un contrôle juridictionnel effectif tant de l'existence et du bien-fondé des raisons invoquées par l'autorité nationale compétente au regard de la sûreté de l'État pour refuser de divulguer tout ou partie des informations qui fondent le retrait de l'HSE, au sens de la décision 2013/488, que de la légalité de ce retrait. La juridiction compétente doit, dans ce cadre, pouvoir prendre connaissance de l'ensemble de ces informations.

Concernant les exigences auxquelles doit répondre le contrôle juridictionnel de l'existence et du bien-fondé des raisons invoquées par l'autorité nationale compétente au regard de la sûreté de l'État membre concerné, il importe qu'une juridiction soit chargée de procéder à un examen indépendant de l'ensemble des éléments de droit et de fait invoqués par l'autorité nationale compétente afin d'apprécier si des considérations impérieuses s'opposent effectivement à la communication de tout ou partie des motifs ayant fondé le retrait en cause et des éléments de preuve qui y sont afférents. Si cette juridiction conclut que la sûreté de l'État ne s'oppose pas à la communication, au moins partielle, de tels motifs ou éléments de preuve, elle doit donner à l'autorité nationale compétente la possibilité de communiquer à l'intéressé les motifs et les éléments de preuve manquants. Si cette autorité n'autorise pas la communication de ceux-ci, ladite juridiction procède à l'examen de la légalité de ce retrait sur la base des seuls motifs et éléments de preuve communiqués. À l'inverse, s'il s'avère que des considérations impérieuses s'opposent effectivement à la communication à l'intéressé de tels motifs ou éléments de preuve, le contrôle juridictionnel de la légalité de ce retrait doit être effectué dans le cadre d'une procédure mettant en balance les exigences découlant de ces considérations impérieuses et celles du droit à une protection juridictionnelle effective, en particulier le droit au respect du principe du contradictoire. En tout état de cause, la substance des motifs sur lesquels est fondé ledit retrait doit être communiquée à l'intéressé.

En conséquence, la Cour énonce, d'une part, que l'article 47 de la Charte ne s'oppose pas à une réglementation et à une pratique nationales en vertu desquelles une décision portant retrait d'une HSE, au sens de la décision 2013/488, n'indique pas les informations classifiées justifiant ce retrait, en raison de considérations impérieuses touchant par exemple à la protection de la sûreté de l'État ou des relations internationales, tout en prévoyant que la juridiction compétente pour apprécier la

légalité dudit retrait a accès à ces informations et que l'avocat de l'ancien titulaire de cette HSE ne peut avoir accès auxdites informations qu'avec l'accord des autorités nationales concernées et à condition de garantir leur confidentialité. Cette juridiction doit cependant veiller à ce que la non-divulgation d'informations soit limitée au strict nécessaire et à ce que soit communiquée à l'ancien titulaire de ladite HSE, en tout état de cause, la substance des motifs du même retrait d'une manière qui tienne dûment compte de la confidentialité nécessaire des éléments de preuve.

D'autre part, dans l'hypothèse où l'article 47 de la Charte s'opposerait à une telle réglementation et à une telle pratique, il n'exige pas que la juridiction nationale compétente communique elle-même à l'ancien titulaire de l'HSE, le cas échéant par l'intermédiaire de son avocat, certaines informations classifiées lorsque l'absence de communication de ces informations à cet ancien titulaire ou à son avocat n'apparaît pas justifiée. Il appartient à l'autorité nationale compétente de le faire, le cas échéant. Si celle-ci n'autorise pas cette communication, cette juridiction procède à l'examen de la légalité du retrait de cette HSE sur la base des seuls motifs et éléments de preuve qui ont été communiqués.

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 11 juillet 2024, Hann-Invest e.a., C-554/21, C-622/21 et C-727/21

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

Renvoi préjudiciel – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Indépendance des juges – Tribunal établi préalablement par la loi – Procès équitable – Service de l'enregistrement des décisions de justice – Réglementation nationale prévoyant l'instauration d'un juge de l'enregistrement, dans les juridictions de deuxième instance, ayant, en pratique, le pouvoir de suspendre le prononcé d'un jugement, de donner des instructions aux formations de jugement et de solliciter la convocation d'une réunion de section – Réglementation nationale prévoyant le pouvoir, pour les réunions d'une section ou de tous les juges d'une juridiction, d'émettre des « positions juridiques » contraignantes, y compris pour les affaires déjà délibérées

La grande chambre de la Cour juge inconciliable avec les exigences inhérentes au droit à une protection juridictionnelle effective ainsi qu'à un procès équitable un mécanisme interne à une juridiction nationale prévoyant l'intervention, dans le processus décisionnel de la formation de jugement en charge d'une affaire, d'autres juges de la juridiction concernée, en vue d'assurer la cohérence de sa jurisprudence.

La Cour a été interrogée à ce sujet par le Visoki trgovački sud (cour d'appel de commerce, Croatie), saisi de trois appels contre des ordonnances rendues dans le cadre de procédures d'insolvabilité. La juridiction de renvoi, siégeant dans des formations de jugement à trois juges, a examiné ces trois appels et les a rejetés à l'unanimité, confirmant ainsi les décisions rendues en première instance. Les juges de cette juridiction ont signé leurs jugements et les ont transmis par la suite au service de l'enregistrement des décisions juridictionnelles de celle-ci ⁴.

⁴ Conformément à l'article 177, paragraphe 3, du Sudski poslovnik (règlement de procédure des tribunaux) lequel énonce : « Devant une juridiction de deuxième instance, une affaire est réputée clôturée à la date de l'expédition de la décision à partir du bureau du juge concerné, après le retour de cette affaire du service de l'enregistrement. À compter de la date de la réception du dossier concerné, le service de l'enregistrement est tenu de le renvoyer au bureau de ce juge dans un délai aussi bref que possible. Il est procédé par la suite à l'expédition de cette décision dans un nouveau délai de huit jours. »



Or, le juge du service de l'enregistrement (ci-après le « juge de l'enregistrement ») a refusé d'enregistrer ces trois décisions juridictionnelles et les a renvoyées aux formations de jugement respectives, accompagnées d'une lettre indiquant qu'il ne partageait pas les solutions retenues. Dans deux de ces affaires (C-554/21 et C-622/21), ce juge a mentionné d'autres décisions de la juridiction de renvoi adoptant des solutions différentes de celles retenues dans les affaires au principal. Dans la troisième affaire (C-727/21), il a indiqué son désaccord avec l'interprétation juridique retenue par la formation de jugement, sans toutefois invoquer une quelconque décision juridictionnelle.

Par la suite, dans l'affaire C-727/21, la formation de jugement s'est réunie pour de nouvelles délibérations. Après avoir réexaminé l'appel et l'avis du juge de l'enregistrement, elle a décidé de ne pas modifier sa précédente solution. Elle a donc rendu une nouvelle décision juridictionnelle et a transmis celle-ci au service de l'enregistrement.

Privilégiant une solution juridique différente, le juge de l'enregistrement a transmis ladite affaire au principal à la section du contentieux commercial et autres litiges de la juridiction de renvoi. Cette section a ensuite adopté une « position juridique », dans laquelle elle a retenu la solution privilégiée par le juge de l'enregistrement. La même affaire au principal a ensuite été renvoyée devant la formation de jugement concernée pour que celle-ci statue conformément à cette « position juridique ».

Nourrissant des doutes quant à la conformité au droit de l'Union du mécanisme prévoyant l'intervention, dans son processus décisionnel, du juge de l'enregistrement et d'autres juges d'une juridiction adoptant des « positions juridiques », la juridiction de renvoi a décidé de saisir la Cour à titre préjudiciel.

Appréciation de la Cour

La Cour souligne, tout d'abord, que toute mesure ou pratique nationale visant à éviter des divergences jurisprudentielles ou à y remédier et à assurer ainsi la sécurité juridique inhérente au principe de l'État de droit doit être conforme aux exigences découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

En premier lieu, elle examine, au regard de ces exigences, la pratique en vertu de laquelle la décision juridictionnelle adoptée par la formation de jugement en charge de l'affaire ne peut être considérée comme étant définitive et être expédiée aux parties que si son contenu a été approuvé par un juge de l'enregistrement ne faisant pas partie de cette formation de jugement.

À cet égard, elle fait observer que, si le juge de l'enregistrement ne peut pas substituer son appréciation à celle de la formation de jugement en charge de l'affaire, il peut, de fait, bloquer l'enregistrement de la décision juridictionnelle adoptée et, ainsi, faire obstacle à l'aboutissement du processus décisionnel et à la notification de cette décision aux parties. Il peut alors renvoyer l'affaire à cette formation de jugement pour un réexamen de ladite décision à la lumière de ses propres observations juridiques et, en cas de persistance d'un désaccord avec ladite formation de jugement, inviter le président de la section concernée à convoquer une réunion de section aux fins de l'adoption, par cette dernière, d'une « position juridique » qui s'imposera, notamment, à la même formation de jugement. Une telle pratique a pour effet de permettre l'ingérence du juge de l'enregistrement dans l'affaire concernée, cette ingérence pouvant conduire à ce que ce juge influence la solution définitive qui sera adoptée dans cette affaire.

Or, premièrement, la réglementation nationale en cause au principal ne paraît pas prévoir une intervention de cette nature du juge de l'enregistrement. Deuxièmement, cette intervention survient après que la formation de jugement à laquelle l'affaire concernée a été attribuée a adopté, à l'issue de ses délibérations, sa décision juridictionnelle, alors même que ce juge n'appartient pas à cette formation de jugement et n'a donc pas participé aux étapes antérieures de la procédure ayant débouché sur cette prise de décision. Troisièmement, le pouvoir d'intervention du juge de l'enregistrement ne semble pas même être encadré par des critères objectifs clairement énoncés, reflétant une justification particulière et propres à éviter l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire.

Compte tenu de ces circonstances, la Cour juge que l'intervention de ce juge de l'enregistrement n'est pas conciliable avec les exigences inhérentes au droit à une protection juridictionnelle effective.

En second lieu, la Cour examine la réglementation nationale qui permet à une réunion de section d'une juridiction nationale de contraindre, par l'émission d'une « position juridique », la formation de jugement en charge de l'affaire à modifier le contenu de la décision juridictionnelle que celle-ci a préalablement adoptée, alors que cette réunion de section comprend également des juges autres que ceux de cette formation de jugement ainsi que, le cas échéant, des personnes extérieures à la juridiction concernée devant lesquels les parties n'ont pas la possibilité de faire valoir leurs arguments.

À cet égard, elle relève que l'intervention de la réunion de section permet, de fait, l'ingérence, dans la solution définitive d'une affaire préalablement délibérée et décidée par la formation de jugement compétente, mais non encore enregistrée et expédiée, d'un ensemble de juges participant à cette réunion de section. En effet, la perspective, pour cette formation de jugement, de voir, en cas de maintien de sa part d'un point de vue juridique opposé à celui du juge de l'enregistrement, sa décision juridictionnelle soumise au contrôle d'une réunion de section, de même que l'obligation, pour ladite formation de jugement, de respecter, après des délibérations pourtant terminées, la « position juridique » qui aurait été définie par cette réunion de section sont de nature à influencer sur le contenu final de cette décision.

Or, d'une part, il n'apparaît pas que le pouvoir d'intervention de la réunion de section en cause au principal soit suffisamment encadré par des critères objectifs et appliqués tels quels. En particulier, il ne ressort pas de la disposition prévoyant la convocation d'une réunion de section⁵ que cette réunion peut être convoquée, comme dans l'affaire C-727/21, simplement au motif que le juge de l'enregistrement ne partageait pas le point de vue juridique de la formation de jugement compétente. D'autre part, la convocation d'une réunion de section et l'émission par celle-ci d'une « position juridique » contraignante, notamment, pour la formation de jugement en charge de cette affaire, ne sont pas portées à la connaissance des parties à quelque moment que ce soit. Ces parties ne semblent ainsi pas disposer de la possibilité d'exercer leurs droits procéduraux devant une telle réunion de section.

Eu égard à ces éléments, la Cour juge que la réglementation nationale en cause n'est pas conciliable avec les exigences inhérentes au droit à une protection juridictionnelle effective ainsi qu'à un procès équitable.

La Cour précise encore que, afin d'éviter des divergences jurisprudentielles ou d'y remédier et d'assurer ainsi la sécurité juridique inhérente au principe de l'État de droit, un mécanisme procédural qui permet à un juge d'une juridiction nationale ne siégeant pas dans la formation de jugement compétente de renvoyer une affaire devant une formation élargie de cette juridiction ne méconnaît pas les exigences découlant de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, à condition que l'affaire n'ait pas encore été prise en délibéré par la formation de jugement initialement désignée, que les circonstances dans lesquelles un tel renvoi peut être opéré soient clairement énoncées dans la législation applicable et que ledit renvoi ne prive pas les personnes concernées de la possibilité de participer à la procédure devant cette formation de jugement élargie. En outre, la formation de jugement initialement désignée peut toujours décider d'un tel renvoi.

⁵ L'article 40, paragraphe 1, du Zakon o sudovima (loi relative à l'organisation juridictionnelle) prévoit qu'une réunion d'une section ou de juges est convoquée lorsqu'il est constaté qu'il existe des différences d'interprétation entre des sections, des chambres ou des juges sur des questions relatives à l'application de la loi ou lorsqu'une chambre ou un juge d'une section s'écarte de la position juridique retenue antérieurement.

II. DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

1. DROIT D'ACCÈS DU PUBLIC AUX DOCUMENTS

Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 10 juillet 2024, Hongrie/Commission, T-104/22

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

Accès aux documents – Règlement (CE) n° 1049/2001 – Documents relatifs à la correspondance adressée à la Commission par les autorités hongroises concernant un projet d'appel à propositions cofinancé par l'Union dans le cadre des fonds structurels et d'investissement européens – Documents émanant d'un État membre – Opposition manifestée par l'État membre – Exception relative à la protection du processus décisionnel – Notion de « document ayant trait à une question sur laquelle l'institution n'a pas encore pris de décision » – Obligation de motivation – Coopération loyale

En rejetant le recours en annulation de la Hongrie contre la décision de la Commission européenne octroyant à un tiers demandeur l'accès à la correspondance adressée par les autorités hongroises à cette institution à propos d'un projet d'appel à propositions financé par des fonds de l'Union européenne (ci-après la « décision attaquée »), le Tribunal précise la portée de l'exception relative à la protection du processus décisionnel prévue par le règlement n° 1049/2001⁶, notamment au regard de la définition précise de la notion de « processus décisionnel de l'institution ». En outre, ce litige, relativement rare, par lequel un État membre manifeste son opposition à la divulgation, par une institution de l'Union, de documents émanant de ses propres autorités donne l'occasion au Tribunal de se prononcer sur la question inédite de savoir si cette exception peut être invoquée par un État membre pour s'opposer à la divulgation de documents relatifs à un appel à propositions élaboré par une autorité nationale de gestion des fonds structurels et d'investissement européens (ci-après les « Fonds ESI »), dans le cadre de la gestion partagée du budget de l'Union.

En 2021, une demande d'accès a été adressée à la Commission, visant la correspondance officielle entre celle-ci et les autorités hongroises concernant un appel à propositions relevant d'un programme opérationnel financé par des Fonds ESI⁷ en vertu du règlement n° 1303/2013⁸. Lors de leur consultation en vertu du règlement n° 1049/2001⁹, les autorités hongroises se sont opposées à la divulgation des documents émanant d'elles, sur le fondement de l'exception relative à la protection du processus décisionnel. Elles ont relevé que, étant donné que le processus décisionnel concernant l'appel à propositions en cause était toujours en cours, la divulgation desdits documents aurait pu porter gravement atteinte aux principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence.

⁶ Article 4, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43).

⁷ Appels à proposition « EFOP 2.2.5 », intitulé « Amélioration de la transition des soins en établissement vers les services de proximité – remplacement de l'hébergement institutionnel d'ici 2023 ».

⁸ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil (JO 2013, L 347, p. 320, rectificatif JO 2016, L 200, p. 140).

⁹ Article 4, paragraphes 4 et 5, du règlement n° 1049/2001.

La Commission a tout d'abord accordé au tiers demandeur l'accès à six des onze documents identifiés comme relevant de la demande de divulgation, mais a refusé de lui accorder l'accès aux documents émanant des autorités hongroises. Toutefois, à la suite d'une demande confirmative et d'une nouvelle consultation des autorités hongroises, malgré leur opposition manifeste, la Commission a accordé l'accès aux documents émanant des autorités hongroises, y compris les documents nouvellement identifiés.

Appréciation du Tribunal

Statuant sur le moyen par lequel la Hongrie reproche à la Commission de ne pas avoir appliqué, en l'occurrence, l'exception relative à la protection du processus décisionnel, le Tribunal constate, en premier lieu, qu'aucun processus décisionnel de la Commission n'était en cours au moment de l'adoption de la décision attaquée.

À cet égard, il note que, si les Fonds ESI relèvent de la gestion partagée, les dispositions du règlement n° 1303/2013¹⁰ relatives aux critères à respecter en vue de la sélection des opérations ayant vocation à être financées par ces Fonds montrent que les appels à propositions relèvent de la responsabilité exclusive des États membres. Ainsi, le règlement n° 1303/2013 ne confère pas de compétence particulière à la Commission dans le processus de finalisation d'un appel à propositions régi par ce règlement.

De plus, aux termes d'une interprétation littérale, contextuelle et téléologique de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 1049/2001, le Tribunal observe que l'application de l'exception prévue par cette disposition est subordonnée à l'identification d'un processus au terme duquel une institution de l'Union est habilitée par le droit de l'Union à adopter une décision déterminée. Or, la simple participation de la Commission à une procédure régie par les règles budgétaires de la gestion partagée ne saurait justifier que cette procédure relève du processus décisionnel de cette institution. En effet, la délégation, par la Commission, aux autorités de gestion nationales, qui caractérise la gestion partagée, demeure sans incidence sur les compétences respectives de celle-ci et des États membres clairement définies par les dispositions du règlement n° 1303/2013, de sorte que les processus décisionnels de l'une et des autres ne sauraient être confondus.

Dès lors, le Tribunal conclut que, en l'espèce, la Commission n'était pas amenée à adopter une décision. Ainsi, les documents qu'elle a reçus ne peuvent pas être considérés comme ayant trait à un processus décisionnel d'une institution de l'Union en cours. Par conséquent, ils ne peuvent pas être regardés comme « [ayant] trait à une question sur laquelle [une institution de l'Union] n'a pas encore pris de décision »¹¹.

En second lieu, le Tribunal rejette l'argumentation de la Hongrie relative à l'applicabilité de l'exception tirée de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 1049/2001 au processus décisionnel des autorités de gestion nationales.

À cet égard, il relève que cette disposition ne vise pas à protéger les processus décisionnels des États membres ou des personnes morales autres que les institutions de l'Union, le libellé même de cette disposition visant uniquement les documents ayant trait à « une question sur laquelle [l'institution] n'a pas encore pris de décision ». Interpréter cette exception comme protégeant également le processus décisionnel des autorités de gestion nationales reviendrait à réintroduire, d'une manière détournée, la règle de l'auteur abolie par le législateur de l'Union, pour tout document affectant la prise de décision d'un État membre. Or, une telle interprétation ne serait compatible ni avec l'objet ni avec la finalité de l'article 15 TFUE et du règlement n° 1049/2001, qui est d'accorder au public un droit d'accès aux documents des institutions dans tous les domaines d'activité de l'Union qui soit le plus

¹⁰ Article 110, paragraphe 2, sous a), et article 125, paragraphe 3, du règlement n° 1303/2013.

¹¹ Au sens de l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 1049/2001.

large possible. En outre, toute interprétation de cette disposition allant au-delà du libellé même conduirait à une interprétation extensive de l'exception prévue par cette disposition qui ne permettrait pas de circonscrire la portée du motif de refus concerné.

Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 17 juillet 2024, Auken e.a./Commission, T-689/21

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

Accès aux documents – Règlement (CE) n° 1049/2001 – Contrats d'achat anticipé et contrats d'achat conclus entre la Commission et des sociétés pharmaceutiques pour l'achat de vaccins contre la COVID-19 – Refus partiel d'accès – Exception relative à la protection des intérêts commerciaux d'un tiers – Obligation de motivation – Existence d'un risque prévisible et non purement hypothétique d'atteinte à l'intérêt invoqué – Principe de bonne administration – Liberté d'expression

Dans cet arrêt, le Tribunal accueille partiellement le recours en annulation introduit par plusieurs membres du Parlement européen contre la décision de la Commission européenne n'accordant qu'un accès partiel aux contrats d'achat anticipé et aux contrats d'achat de vaccins contre la COVID-19¹².

Au début de l'année 2021, six membres du Parlement avaient demandé l'accès¹³ aux différents contrats conclus entre la Commission et les sociétés pharmaceutiques en vue de l'achat de vaccins contre la COVID-19, y compris ceux qui auraient pu être conclus après la date de la demande d'accès (ci-après la « demande initiale »). La Commission avait accordé un accès partiel à neuf documents en indiquant que les versions expurgées desdits documents avaient été rendues publiques sur le site Internet de la Commission et que les passages avaient été occultés sur le fondement des exceptions relatives à la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu, à la protection des intérêts commerciaux et à la protection du processus décisionnel des institutions¹⁴.

Par la suite, lesdits membres ont présenté une demande confirmative tendant à la divulgation intégrale des neuf documents identifiés, à l'exclusion des passages relevant de la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu (ci-après la « demande confirmative »).

Dans la décision attaquée, la Commission a indiqué que, à la suite d'un nouvel examen de la réponse apportée à la demande initiale, treize documents avaient été identifiés comme relevant de la demande d'accès aux documents (ci-après, ensemble, « les contrats en cause »). Elle a accordé un accès plus large aux neuf documents initialement identifiés et un accès partiel aux quatre autres documents qui n'avaient jusqu'alors pas été divulgués publiquement. Elle a invoqué l'exception relative à la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu et celle relative à la protection des intérêts commerciaux des entreprises concernées pour justifier l'accès uniquement partiel aux contrats en cause.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal accueille partiellement le moyen tiré de l'application erronée par la Commission de l'exception relative à la protection des intérêts commerciaux des entreprises

¹² Décision C(2022) 1038 final de la Commission européenne, du 15 février 2022 (ci-après la « décision attaquée »).

¹³ En vertu du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43).

¹⁴ Exceptions prévues, respectivement, à l'article 4, paragraphe 1, sous b), et à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, ainsi qu'à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 1049/2001.

concernées en ce qu'il vise l'occultation des définitions des expressions « faute intentionnelle » et « tous les efforts raisonnables possibles » dans trois des contrats en cause. À cet égard, il relève que la seule lecture des contrats en cause démontre que, si certaines définitions sont identiques, d'autres ont fait l'objet de négociations individuelles et spécifiques. Partant, leur rédaction spécifique ne saurait être considérée, dans tous les cas, comme étant générale et usuelle.

Le Tribunal constate, ensuite, que la décision attaquée ne laisse pas apparaître de manière expresse, ne serait-ce que de manière succincte, les motifs pour lesquels les définitions des expressions mentionnées ont été occultées. Même si la Commission a fourni des explications dans ses écritures et lors de l'audience, celles-ci n'ont pas été invoquées dans la décision attaquée et ne peuvent pas en être déduites. Or, le juge de l'Union n'est pas tenu de prendre en compte les explications complémentaires fournies seulement en cours d'instance par l'auteur de l'acte en cause pour apprécier le respect de l'obligation de motivation.

Ainsi, le Tribunal conclut que les motifs de la décision attaquée ne permettent pas aux requérantes de comprendre les raisons spécifiques qui ont conduit à ces occultations, ni au juge de l'Union d'exercer son contrôle sur leur légalité. En n'ayant pas fourni d'explications suffisantes permettant de savoir de quelle manière l'accès auxdites définitions pourrait porter concrètement et effectivement atteinte aux intérêts commerciaux des entreprises en question, la Commission a méconnu l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001.

En deuxième lieu, le Tribunal accueille partiellement le moyen critiquant la manière dont la Commission a appliqué l'exception relative à la protection des intérêts commerciaux pour expurger les contrats en cause de certaines informations.

Il rejette comme étant inopérante l'argumentation des requérantes selon laquelle la divulgation des informations relatives à la localisation des sites de production et des sous-traitants des entreprises concernées ne serait pas susceptible de porter atteinte à leurs intérêts commerciaux actuels. À cet égard, il rappelle que l'appréciation du bien-fondé de l'application de l'une des exceptions prévues à l'article 4 du règlement n° 1049/2001 doit se faire au regard des informations disponibles et des faits existant à la date de l'adoption de la décision refusant l'accès. Par ailleurs, il constate que la Commission a considéré à juste titre que les informations occultées relevaient des relations commerciales et de la stratégie industrielle et commerciale des entreprises concernées.

En ce qui concerne les stipulations en matière de droit de propriété intellectuelle ainsi que celles relatives aux acomptes ou aux paiements anticipés et à la responsabilité contractuelle, et les calendriers de livraison, le Tribunal conclut que les explications fournies par la Commission dans la décision attaquée sur l'existence d'un risque raisonnablement prévisible et non purement hypothétique d'atteinte à la protection des intérêts commerciaux des entreprises concernées quant à leur divulgation intégrale sont fondées.

En revanche, le Tribunal n'entérine pas la position de la Commission quant au refus d'accorder un accès plus large aux stipulations relatives à l'indemnisation. Dans ce cadre, il fait remarquer, d'une part, que le mécanisme d'indemnisation des entreprises concernées par les États membres prévu par les contrats en cause n'affecte en rien le régime de la responsabilité juridique desdites entreprises au titre de la directive 85/374¹⁵. En effet, selon cette directive, le producteur est responsable du dommage causé par un défaut de son produit et sa responsabilité ne peut être limitée ou écartée à l'égard de la victime par une clause limitative ou exonératoire de responsabilité. D'autre part, il

¹⁵ Selon les articles 1^{er} et 12 de la directive 85/374/CEE du Conseil, du 25 juillet 1985, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux (JO 1985, L 210, p. 29).

observe que l'information relative au mécanisme d'indemnisation relevait déjà du domaine public au moment du dépôt de la demande initiale et de l'adoption de la décision attaquée ¹⁶.

Le Tribunal constate que, si les contrats en cause contiennent tous une stipulation relative à l'indemnisation, le contenu détaillé desdites stipulations n'est pas identique.

Néanmoins, le Tribunal constate que les trois motifs invoqués par la Commission pour refuser un accès plus large auxdites stipulations ne démontrent pas l'existence d'un risque prévisible et non purement hypothétique pour les intérêts commerciaux des entreprises concernées.

Premièrement, s'agissant du motif selon lequel une connaissance précise des limites de la responsabilité de l'entreprise concernée pourrait l'exposer à de multiples actions en réparation, le Tribunal relève que le droit des personnes tierces éventuellement lésées par un vaccin défectueux d'introduire des recours en responsabilité repose sur la législation nationale transposant la directive 85/374. Il est donc indépendant de l'existence et du contenu des stipulations relatives à l'indemnisation. En outre, l'intérêt des entreprises concernées d'éviter de telles actions en réparation et des coûts liés à ces procédures ne saurait être qualifié d'intérêt commercial et ne constitue pas un intérêt digne de protection au titre du règlement n° 1049/2001. De plus, la décision attaquée ne comporte aucun élément permettant de conclure que la divulgation plus large desdites stipulations pourrait être à l'origine de tels recours.

Deuxièmement, s'agissant du motif selon lequel une divulgation intégrale révélerait inévitablement aux concurrents de l'entreprise concernée les « points faibles » de la couverture de sa responsabilité, en leur procurant un avantage concurrentiel qu'ils pourraient exploiter, par exemple, dans des publicités, le Tribunal rappelle que la raison pour laquelle ces stipulations ont été intégrées aux contrats en cause, à savoir compenser les risques liés au raccourcissement du délai de mise au point des vaccins, relevait du domaine public avant l'adoption de la décision attaquée. Par ailleurs, toutes les entreprises concernées bénéficiaient d'une stipulation relative à l'indemnisation.

Troisièmement, le Tribunal écarte, pour les mêmes raisons, le motif selon lequel une divulgation intégrale aurait des répercussions sur les réputations des entreprises concernées.

De même, le Tribunal accueille l'argumentation des requérantes quant à l'occultation des stipulations relatives aux donations et aux reventes. Il observe que la décision attaquée ne laisse pas apparaître de manière expresse, ne serait-ce que de manière succincte, les motifs de ces occultations. En n'ayant pas fourni d'explications suffisantes permettant de savoir de quelle manière l'accès à ces stipulations pourrait porter concrètement et effectivement atteinte aux intérêts commerciaux des entreprises, la Commission a méconnu l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001.

En troisième lieu, le Tribunal rejette le moyen des requérantes par lequel elles reprochent à la Commission d'avoir occulté de manière incohérente certaines dispositions et informations de même nature, voire identiques, dans certains des contrats en cause. Il rappelle que dans le cas de documents émanant d'un tiers, si la consultation de ce dernier est, certes, obligatoire, il incombe à la Commission d'apprécier les risques pouvant résulter de leur divulgation. En l'espèce, chaque contrat constituait un document autonome et les requérantes n'avaient fourni aucun indice de nature à réfuter les explications de la Commission dans la décision attaquée selon lesquelles elle s'est fondée sur une analyse du contenu spécifique de chaque contrat en cause et de la situation individuelle de chaque entreprise concernée.

Enfin, le Tribunal écarte le moyen des requérantes reprochant à la Commission de ne pas avoir pris en compte l'intérêt public supérieur justifiant la divulgation des informations demandées. Il constate que des considérations aussi générales que celles invoquées par les requérantes, à savoir la nécessité

¹⁶ Voir, notamment, l'article 6, troisième alinéa, de l'accord du 16 juin 2020 sur l'achat de vaccins contre la COVID 19 conclu entre la Commission et les États membres et la communication de la Commission, du 17 juin 2020, intitulée « Stratégie de l'Union européenne concernant les vaccins contre la COVID-19 » [COM(2020) 245 final].

d'instaurer la confiance du public envers les actions de la Commission concernant l'achat de vaccins contre la COVID-19 et dans les vaccins eux-mêmes, ne sauraient établir que l'intérêt tenant à la transparence présentait une acuité particulière qui aurait pu primer les raisons justifiant le refus de divulgation des parties occultées des contrats en cause. Il rappelle également que les contrats en cause s'inscrivent dans le cadre d'une activité administrative, et non législative.

Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 17 juillet 2024, Courtois e.a./Commission, T-761/21

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

Accès aux documents – Règlement (CE) n° 1049/2001 – Documents concernant l'achat de vaccins par la Commission dans le cadre de la pandémie de COVID-19 – Refus partiel d'accès – Exception relative à la protection des données à caractère personnel – Exception relative à la protection des intérêts commerciaux d'un tiers – Obligation de motivation – Existence d'un risque prévisible et non purement hypothétique d'atteinte à l'intérêt invoqué – Principe de proportionnalité

Dans cet arrêt, le Tribunal accueille partiellement le recours en annulation introduit par plusieurs personnes physiques contre la décision de la Commission européenne n'accordant qu'un accès partiel aux contrats d'achat anticipé et aux contrats d'achat de vaccins contre la COVID-19 ainsi qu'à d'autres documents relatifs à l'achat desdits vaccins ¹⁷.

En 2021, deux avocats représentant, entre autres, les requérants ont demandé l'accès ¹⁸ à certains documents concernant l'achat, par la Commission et pour le compte des États membres, de vaccins contre la COVID-19, dont, notamment, les contrats signés par la Commission, l'identité des représentants de l'Union dans le cadre des négociations des contrats et les déclarations d'absence de conflit d'intérêts de ces derniers (ci-après la « demande initiale »). La Commission a identifié 46 documents correspondant à la demande. Elle a accordé un accès partiel à quatre contrats d'achat anticipé et à trois contrats d'achat de vaccins en indiquant que les versions expurgées desdits documents avaient été rendues publiques sur le site Internet de la Commission et que les passages avaient été occultés sur le fondement des exceptions relatives à la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu, à la protection des intérêts commerciaux et à la protection du processus décisionnel des institutions ¹⁹. Elle a accordé un accès partiel aux déclarations d'absence de conflit d'intérêts, dont seulement un exemplaire a été transmis aux requérants, ces documents ne différant qu'en ce qui concernait le nom du signataire, la signature et la date de signature. En revanche, elle a refusé l'accès à 17 documents identifiés comme étant des « projets de protocole d'accord ».

À la suite d'une demande confirmative tendant à la divulgation des documents auxquels l'accès avait été refusé, soit partiellement, soit totalement, la Commission a indiqué, dans une décision explicite, notifiée aux requérants d'abord en anglais, puis en français, que, à la suite d'un nouvel examen de la réponse apportée à la demande initiale, la liste des documents correspondant à la demande d'accès aux documents avait été modifiée et comptait désormais 66 documents. Les 17 « projets de protocole d'accord » avaient été supprimés, la Commission estimant qu'ils avaient été inclus par erreur. Elle a

¹⁷ Décision C(2022) 1359 final de la Commission européenne, du 28 février 2022 (ci-après la « décision attaquée »).

¹⁸ En vertu du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO 2001, L 145, p. 43).

¹⁹ Exceptions prévues, respectivement, à l'article 4, paragraphe 1, sous b), et à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, ainsi qu'à l'article 4, paragraphe 3, premier alinéa, du règlement n° 1049/2001.

accordé un accès plus large aux quatre contrats d'achat anticipé et trois contrats d'achat qui avaient déjà fait l'objet d'un accès partiel et un accès partiel à de nouveaux contrats d'achat anticipé et contrats d'achat (ci-après, ensemble, les « contrats en cause »). Elle a également accordé un accès partiel à d'autres nouveaux documents, dont des correspondances entre la Commission et les États membres. L'institution a invoqué l'exception relative à la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu et celle relative à la protection des intérêts commerciaux des entreprises concernées pour justifier l'accès uniquement partiel accordé ²⁰.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal examine le chef de conclusions des requérants tendant à l'annulation de la version française de la décision explicite. Il juge qu'il n'existe qu'une seule décision explicite, à savoir la décision attaquée, adoptée dans deux versions linguistiques.

En premier lieu, le Tribunal rejette le moyen tiré du caractère incomplet de la liste des documents recensés comme correspondant à la demande d'accès aux documents en ce que la Commission a retiré les 17 « projets de protocole d'accord » de ladite liste. Il constate que les requérants ont demandé l'accès aux seuls « contrats signés » par la Commission. Leur demande ne pouvait pas être comprise comme se référant également aux documents préparatoires à la signature desdits contrats, lesquels renvoient à de simples ébauches ou à des documents provisoires visant à l'élaboration de stipulations contractuelles à convenir ultérieurement. Ainsi, la Commission pouvait, à juste titre, les retirer de la liste.

En deuxième lieu, en statuant sur la première branche du deuxième moyen, tirée de l'inapplicabilité de l'exception relative à la protection de la vie privée et de l'intégrité de l'individu aux déclarations d'absence de conflit d'intérêts, le Tribunal annule la décision attaquée pour autant que la Commission a refusé un accès plus large auxdites déclarations signées par les membres de l'équipe conjointe de négociation pour l'achat de vaccins.

D'une part, il considère que les requérants ont suffisamment indiqué le but spécifique d'intérêt public qu'ils poursuivaient ainsi que la nécessité de la transmission des données à caractère personnel concernées. En effet, ce n'est qu'en disposant des noms, prénoms et rôle professionnel ou institutionnel des membres de l'équipe conjointe de négociation que les requérants auraient pu vérifier que lesdits membres n'étaient pas en situation de conflit d'intérêts. D'autre part, il relève que la Commission a, à juste titre, considéré qu'il existait un risque d'atteinte à la vie privée des personnes concernées. Ainsi, il revenait à la Commission de mettre en balance les intérêts en présence. Or, la Commission n'a pas suffisamment pris en compte les différentes circonstances afin de mettre correctement en balance les intérêts en présence.

En troisième lieu, le Tribunal accueille partiellement la seconde branche du deuxième moyen critiquant la manière dont la Commission a appliqué l'exception relative à la protection des intérêts commerciaux pour expurger les contrats en cause de certaines informations.

Il rejette l'argumentation des requérants selon laquelle cette exception ne pouvait être appliquée en raison du contexte dans lequel les contrats en cause avaient été conclus. Il relève que les entreprises pharmaceutiques avec lesquelles lesdits contrats ont été conclus sont toutes des sociétés privées exerçant des activités commerciales dans le cadre desquelles elles sont soumises à la concurrence au sein du marché intérieur et sur les marchés internationaux. Ce contexte les conduit à devoir préserver leurs intérêts sur lesdits marchés. La seule circonstance qu'elles aient, par le biais d'acomptes ou de paiements anticipés provenant de fonds publics, participé à la réalisation de tâches d'intérêt public, à savoir la mise au point de vaccins contre la COVID-19, n'est pas de nature, en tant que telle, à considérer que leurs intérêts commerciaux ne sont pas susceptibles d'être protégés.

²⁰ Exceptions prévues, respectivement, à l'article 4, paragraphe 1, sous b), et à l'article 4, paragraphe 2, premier tiret, du règlement n° 1049/2001.

En ce qui concerne le refus partiel d'accès aux stipulations relatives aux propriétés des vaccins et au contrôle qualité, et à la responsabilité contractuelle, ainsi que le refus d'accès à la liste des partenaires de réseau de fabrication et des sous-traitants des entreprises concernées, le Tribunal conclut que les explications fournies par la Commission dans la décision attaquée sur l'existence d'un risque raisonnablement prévisible et non purement hypothétique d'atteinte à la protection des intérêts commerciaux des entreprises concernées quant à la divulgation intégrale de ces informations sont fondées.

En revanche, le Tribunal n'entérine pas la position de la Commission quant au refus d'accorder un accès plus large aux stipulations relatives à l'indemnisation. Dans ce cadre, il fait remarquer, d'une part, que le mécanisme d'indemnisation des entreprises concernées par les États membres prévu par les contrats en cause n'affecte en rien le régime de la responsabilité juridique desdites entreprises au titre de la directive 85/374²¹. En effet, selon cette directive, le producteur est responsable du dommage causé par un défaut de son produit et sa responsabilité ne peut être limitée ou écartée à l'égard de la victime par une clause limitative ou exonératoire de responsabilité. D'autre part, il observe que l'information relative au mécanisme d'indemnisation relevait déjà du domaine public au moment du dépôt de la demande initiale et de l'adoption de la décision attaquée²².

Le Tribunal constate que, si les contrats en cause contiennent tous une stipulation relative à l'indemnisation, le contenu détaillé desdites stipulations n'est pas identique.

Néanmoins, le Tribunal constate que les trois motifs invoqués par la Commission pour refuser un accès plus large auxdites stipulations ne démontrent pas l'existence d'un risque prévisible et non purement hypothétique pour les intérêts commerciaux des entreprises concernées.

Premièrement, s'agissant du motif selon lequel une connaissance précise des limites de la responsabilité de l'entreprise concernée pourrait l'exposer à de multiples actions en réparation, le Tribunal relève que le droit des personnes tierces éventuellement lésées par un vaccin défectueux d'introduire des recours en responsabilité repose sur la législation nationale transposant la directive 85/374. Il est donc indépendant de l'existence et du contenu des stipulations relatives à l'indemnisation. En outre, l'intérêt des entreprises concernées à éviter de telles actions en réparation et des coûts liés à ces procédures ne saurait être qualifié d'intérêt commercial et ne constitue pas un intérêt digne de protection au titre du règlement n° 1049/2001. De plus, la décision attaquée ne comporte aucun élément permettant de conclure que la divulgation plus large desdites stipulations pourrait être à l'origine de tels recours.

Deuxièmement, s'agissant du motif selon lequel une divulgation intégrale révélerait inévitablement aux concurrents de l'entreprise concernée les « points faibles » de la couverture de sa responsabilité, en leur procurant un avantage concurrentiel qu'ils pourraient exploiter, par exemple, dans des publicités, le Tribunal rappelle que la raison pour laquelle ces stipulations ont été intégrées aux contrats en cause, à savoir compenser les risques liés au raccourcissement du délai de mise au point des vaccins, relevait du domaine public avant l'adoption de la décision attaquée. Par ailleurs, toutes les entreprises concernées bénéficiaient d'une stipulation relative à l'indemnisation.

Troisièmement, le Tribunal écarte, pour les mêmes raisons, le motif selon lequel une divulgation intégrale aurait des répercussions sur les réputations des entreprises concernées.

En dernier lieu, le Tribunal écarte le moyen des requérants par lequel ils reprochent à la Commission de ne pas avoir pris en compte l'intérêt public supérieur justifiant la divulgation des informations demandées. Il souligne que des considérations générales relatives à la transparence et à la bonne

²¹ Selon les articles 1^{er} et 12 de la directive 85/374/CEE du Conseil, du 25 juillet 1985, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux (JO 1985, L 210, p. 29).

²² Voir, notamment, l'article 6, troisième alinéa, de l'accord du 16 juin 2020 sur l'achat de vaccins contre la COVID-19 conclu entre la Commission et les États membres et la communication de la Commission, du 17 juin 2020, intitulé « Stratégie de l'Union européenne concernant les vaccins contre la COVID-19 » [COM(2020) 245 final].

gouvernance ne sauraient établir que l'intérêt tenant à la transparence présentait une acuité particulière qui aurait pu primer les raisons justifiant le refus de divulgation des parties occultées des contrats en cause. Il rappelle également que les contrats en cause s'inscrivent dans le cadre d'une activité administrative, et non législative.

2. RESPONSABILITÉ NON CONTRACTUELLE DE L'UNION

Arrêt du Tribunal (neuvième chambre) du 17 juillet 2024, Montanari/EUCAP Sahel Niger, T-371/22

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

Politique étrangère et de sécurité commune – Mission EUCAP Sahel-Niger – Agents nationaux détachés – Harcèlement moral – Rejet d'une demande indemnitaire – Recours en annulation – Absence d'intérêt à agir – Irrecevabilité – Responsabilité non contractuelle – Droit à la dignité – Articles 1^{er} et 31 de la charte des droits fondamentaux – Procédure de médiation – Absence de communication du rapport du médiateur – Absence de mise en œuvre des recommandations du médiateur – Droit à une bonne administration – Article 41 de la charte des droits fondamentaux – Devoir de sollicitude – Préjudice moral – Préjudice matériel – Lien de causalité

Accueillant partiellement un recours en responsabilité non contractuelle formé par M. Montanari, ancien agent national détaché auprès de la mission de politique de sécurité et de défense commune de l'Union européenne au Niger (ci-après la « Mission »), le Tribunal se prononce, pour la première fois, sur l'imputabilité à cette Mission des agissements de son commandant d'opération civile (COC), qui est hiérarchiquement rattaché au Service européen d'action extérieure (SEAE).

En avril 2015, le requérant a été détaché par le gouvernement italien auprès de la Mission en qualité de conseiller politique.

En mars 2017, il a introduit une première plainte pour harcèlement contre le responsable de la presse et de l'information publique de la Mission, puis une seconde plainte contre ce dernier ainsi que contre le chef de la Mission, pour comportement déloyal envers l'autorité de la Mission et négligence grave mettant en cause le devoir de sollicitude.

En juillet 2017, le requérant a demandé au COC d'ouvrir une enquête pour harcèlement contre le chef de la Mission et son adjoint. Le même jour, le chef de la Mission a adressé un avertissement au requérant pour lui avoir manqué de respect lors d'une réunion. À l'initiative du COC, un médiateur chargé d'examiner la situation sur place a rendu un rapport.

En novembre 2017, le chef de la Mission a rejeté la demande du requérant tendant à la régularisation d'une absence injustifiée et lui a adressé un second avertissement. Le requérant a alors réitéré auprès du COC l'ouverture d'une enquête pour des faits de harcèlement de la part du chef de la Mission et de son adjoint.

Par une décision du 10 avril 2018, le COC a définitivement rejeté la demande d'ouverture d'une enquête administrative présentée par le requérant.

Dans ce contexte, le requérant a saisi le Tribunal, d'une part, d'un recours en annulation de la décision de la Mission rejetant sa demande indemnitaire en réparation des préjudices matériels, physiques et

morales qui auraient résulté de faits de harcèlement moral et de violations du droit à une bonne administration et du devoir de sollicitude et, d'autre part, d'un recours en indemnité.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, concernant sa compétence, le Tribunal rappelle que, par la décision 2012/392²³, la Mission a été créée pour soutenir le renforcement des capacités des intervenants nigériens en matière de sécurité en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée. Son personnel est essentiellement composé d'agents détachés par les États membres, les institutions de l'Union et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE)²⁴. Certes, l'article 7, paragraphe 2, de la décision 2012/392 prévoit qu'il appartient à l'État membre, à l'institution de l'Union ou au SEAE, respectivement, de répondre à toute plainte liée au détachement et d'intenter toute action contre l'agent concerné.

Toutefois, premièrement, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence rendue à propos de dispositions régissant l'activité d'autres missions relevant de la politique étrangère et de sécurité commune et rédigées dans des termes analogues à ceux de la décision 2012/392, les agents détachés par les États membres et ceux détachés par les institutions de l'Union étant soumis aux mêmes règles en ce qui concerne l'exercice de leurs fonctions sur le théâtre des opérations, le juge de l'Union est compétent pour contrôler la légalité des actes de gestion du personnel relatifs à des agents détachés par les États membres ayant pour objet de répondre aux besoins de ces missions sur le théâtre des opérations.

Deuxièmement, le requérant soulève la question de la légalité d'actes de gestion du personnel relatifs aux opérations sur le théâtre des opérations, et non des questions liées au détachement, au sens de l'article 7, paragraphe 2, de la décision 2012/392. Par conséquent, l'exception d'incompétence soulevée par la Mission est rejetée.

Le Tribunal examine ensuite les différentes exceptions d'irrecevabilité.

Il rappelle ainsi notamment qu'un recours en annulation intenté par une personne physique ou morale n'est recevable que dans la mesure où cette dernière a un intérêt à voir annuler l'acte attaqué. Un tel intérêt suppose que l'annulation de l'acte visé soit susceptible, par elle-même, d'avoir des conséquences juridiques et que le recours puisse ainsi, par son résultat, procurer un bénéfice à la partie qui l'a intenté. En outre, c'est à la partie requérante qu'il appartient d'apporter la preuve de son intérêt à agir.

Par ailleurs, selon une jurisprudence constante, l'action en indemnité, fondée sur l'article 340, deuxième alinéa, TFUE, a été instituée comme une voie de recours autonome. Or, des conclusions tendant soit à l'annulation du refus d'une institution, d'un organe ou d'un organisme de l'Union de reconnaître un droit à réparation qu'une partie requérante fait valoir au titre des articles 268 et 340 TFUE, soit à ce que le Tribunal constate l'obligation de l'institution, de l'organe ou de l'organisme en cause d'admettre l'existence d'un tel droit visent à faire constater que l'institution, l'organe ou l'organisme en cause est tenu à réparation et doivent être rejetées comme étant irrecevables, dès lors que la partie requérante ne justifie, en principe, d'aucun intérêt à présenter de telles conclusions en sus de sa demande en réparation.

En l'occurrence, le Tribunal rejette comme étant irrecevables les conclusions en annulation du requérant, estimant que celui-ci n'a pas justifié d'un intérêt à demander, en plus de ses conclusions indemnitaires, l'annulation de la décision de la Mission rejetant sa troisième demande indemnitaire.

Le Tribunal écarte enfin une à une les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la Mission.

²³ Décision 2012/392/PESC du Conseil, du 16 juillet 2012, concernant la mission PSDC de l'Union européenne au Niger (EUCAP Sahel Niger) (JO 2012, L 187, p. 48).

²⁴ Voir article 7, paragraphe 1, de la décision 2012/392.

Ainsi, en premier lieu, le Tribunal constate que les actes reprochés (notamment, l'exclusion du requérant de certaines réunions et l'avertissement qui lui a été adressé) et les manquements imputés à la Mission par le requérant (notamment, l'absence de traitement dans un délai raisonnable de ses plaintes et de ses signalements) se rattachent respectivement à l'exercice, par le chef de la Mission et par le COC, des prérogatives qu'ils tiennent de la décision 2012/392 et, partant, à l'exécution par la Mission de son mandat, dont celle-ci doit être tenue pour responsable conformément à l'article 13, paragraphe 4, de cette décision.

En deuxième lieu, le Tribunal souligne qu'un recours en indemnité doit être déclaré irrecevable lorsqu'il tend, en réalité, au retrait, à l'abrogation ou à la modification d'une décision individuelle devenue définitive et qu'il aurait pour effet, s'il était accueilli, d'annihiler tout ou partie des effets juridiques de cette décision. De même, doit être rejetée comme étant irrecevable une action en réparation qui est formulée comme une injonction et qui vise, non pas à indemniser un préjudice imputable à un acte illicite ou à une omission, mais à amender l'acte litigieux.

En l'occurrence, il ne ressort pas des écritures présentées par le requérant que celui-ci solliciterait une réparation en nature par laquelle la Mission devrait ouvrir une enquête préliminaire ou disciplinaire à l'égard du chef de la Mission et de son adjoint, ce qui équivaldrait à solliciter l'annulation de la décision du 10 avril 2018. Partant, le caractère définitif de cette décision individuelle ne saurait faire obstacle à la recevabilité du recours.

En dernier lieu, le Tribunal constate que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Mission et tirée d'une prescription quinquennale ou quadriennale n'est pas assortie de précisions suffisantes pour en apprécier le bien-fondé.

Sur le fond, le Tribunal rappelle, de façon préalable, que la responsabilité non contractuelle de l'Union ne peut être engagée que si la personne qui estime avoir subi un préjudice établit l'existence d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Néanmoins, lorsqu'elle agit en tant qu'employeur, l'Union est soumise à une responsabilité accrue, la seule constatation d'une illégalité commise étant suffisante pour considérer comme remplie la première des trois conditions nécessaires à l'engagement de sa responsabilité pour les dommages causés à ses fonctionnaires et agents en raison d'une violation du droit de la fonction publique européenne, sans qu'il soit nécessaire de démontrer l'existence d'une violation « suffisamment caractérisée » d'une règle de droit conférant des droits aux particuliers. Or, bien que les agents nationaux détachés auprès de la Mission par les États membres ne soient pas régis par le statut, ils n'en demeurent pas moins soumis aux mêmes règles que celles applicables aux agents détachés par les institutions de l'Union et dont la situation est régie par le statut, en ce qui concerne l'exercice de leurs fonctions sur le théâtre des opérations. Dès lors, la seule constatation d'une illégalité est suffisante pour considérer comme remplie la première des trois conditions nécessaires à l'engagement de la responsabilité de l'Union pour les dommages causés à un agent national détaché auprès de la Mission à l'occasion de l'exercice de ses fonctions sur le théâtre des opérations.

Dans ce contexte, examinant successivement les violations invoquées par le requérant, le Tribunal considère, en premier lieu, que le requérant est fondé à soutenir que, en s'abstenant de diligenter une enquête administrative à la suite de ses allégations de harcèlement moral, la Mission a violé l'article 1^{er} et l'article 31, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») ainsi que l'article 12 bis du statut.

Pour parvenir à cette conclusion, s'agissant tout d'abord de l'applicabilité des dispositions du statut, et en particulier de son article 12 bis, paragraphe 3, qui définit le harcèlement moral, le Tribunal relève que, en vertu du principe d'égalité de traitement, il est tenu d'appliquer à la situation du requérant, par analogie, les dispositions statutaires relatives au harcèlement moral et à la protection fonctionnelle des fonctionnaires et des agents temporaires ou contractuels ainsi que la jurisprudence rendue sur le fondement de ces dispositions. En effet, la différence de situation entre les agents

détachés auprès de la Mission par les États membres et ceux détachés par les institutions ne saurait objectivement justifier que les premiers, lorsqu'ils exercent leurs fonctions sur le théâtre des opérations et sont alors placés dans une situation comparable à celle des seconds, ne bénéficient pas du même niveau et des mêmes règles de protection contre le harcèlement moral.

Le Tribunal rappelle ensuite que, lorsqu'une demande d'assistance est introduite et qu'elle est assortie d'un commencement de preuve suffisant des faits allégués, il incombe à l'autorité saisie ²⁵ de répondre avec la rapidité et la sollicitude requises. Elle doit prendre les mesures appropriées, notamment en faisant procéder à une enquête administrative, afin d'établir les faits à l'origine de la plainte, en collaboration avec l'auteur de celle-ci et, au regard des résultats de l'enquête, d'adopter les mesures qui s'imposent, telles que l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de la personne mise en cause lorsque l'administration conclut, à l'issue de l'enquête administrative, à l'existence d'un harcèlement moral.

En l'occurrence, premièrement, le Tribunal considère que la décision du chef de la Mission prise en mai 2017 d'exclure le requérant des réunions d'état-major ne saurait être regardée, prise isolément, comme un indice de harcèlement moral vis-à-vis du requérant. En effet, aux termes de l'article 6, paragraphes 2 et 3, de la décision 2012/392, le chef de la Mission exerce le commandement et le contrôle des effectifs, des équipes et des unités fournis par les États contributeurs et donne des instructions à l'ensemble du personnel de la Mission en assurant sa coordination et sa gestion au quotidien. En outre, l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation en matière d'organisation du service.

Deuxièmement, le Tribunal indique que, en l'absence de justification, par la Mission, du caractère tardif de la formulation du premier avertissement adressé au requérant, tant au regard du délai prévu par l'article 11 du code de conduite ²⁶ qu'au regard de l'ancienneté des faits à l'origine de cet avertissement, et en l'absence d'indications quant à la date exacte à laquelle le chef de la Mission a eu connaissance du signalement effectué par le requérant en juillet 2017, la notification de cet avertissement moins d'une heure après ce signalement peut être considérée comme excessive ou critiquable. En effet, celle-ci est susceptible d'être interprétée comme tendant à pénaliser le requérant en raison dudit signalement, contrairement aux exigences prévues par l'article 7 du code de conduite ²⁷, et, partant, constitue, prise isolément, l'indice d'un harcèlement moral.

Troisièmement, dans les circonstances particulières dans lesquelles elle est intervenue, la décision du service des ressources humaines de la Mission (ci-après le « service RH ») de relancer, le 27 juillet 2017, la procédure d'évaluation du requérant le lendemain même du départ du médiateur, sans attendre ses conclusions, et plus de neuf mois avant le terme du détachement du requérant, est excessive ou critiquable.

En effet, la Mission n'a pas justifié des motifs pour lesquels le service RH a engagé cette démarche administrative à cette date, alors qu'il résulte de l'article 7 de l'annexe IX de l'OPLAN ²⁸, relative aux ressources humaines, que la procédure d'évaluation des agents qui souhaitent solliciter le renouvellement de leur détachement auprès de la Mission devait intervenir lors de la présentation

²⁵ Au titre de l'article 90, paragraphe 1, du statut.

²⁶ Il ressort de l'article 11 du code de conduite et de discipline pour les missions civiles de la politique de sécurité et de défense communes (PSDC) de l'Union (ci-après le « code de conduite ») que, sur la base d'un rapport faisant état d'un manquement éventuel, la décision de l'autorité responsable sur les suites à donner audit manquement, qui peut conduire l'autorité à traiter l'affaire comme une question de management, doit intervenir dans un délai de dix jours ouvrables.

²⁷ L'article 7, paragraphe 1, du code de conduite dispose que le membre de la Mission qui a signalé un manquement éventuel n'est pas pénalisé du fait ou à la suite de ce signalement, à condition qu'il ait agi de manière raisonnable et de bonne foi.

²⁸ L'article 7 de l'annexe IX du plan opérationnel révisé de la Mission (OPLAN), relative aux ressources humaines, subordonne la prolongation du détachement d'un agent détaché à l'accord du chef de la Mission, sur la base d'une demande en ce sens de l'agent concerné présentée trois mois avant le terme de la période de détachement en cours et d'un rapport d'évaluation des performances favorable établi par son responsable hiérarchique direct.

d'une demande en ce sens de leur part, au plus tard trois mois avant le terme du détachement. En outre, une obligation d'agir avec prudence s'imposait, conformément au principe de bonne administration, consacré à l'article 41 de la Charte, et, en raison de l'article 7 du code de conduite, à la suite du signalement précité.

Partant, une telle relance peut être interprétée comme visant à évincer le requérant de la Mission au terme de son détachement sans attendre les propositions du médiateur, de sorte que cette décision constitue, prise isolément, un indice de harcèlement moral.

Dernièrement, l'envoi par le service RH au requérant, fin juillet 2017, d'un décompte actualisé de ses congés ne saurait être regardé, pris isolément, comme un acte excessif ou critiquable de nature à caractériser un indice de harcèlement moral à son égard. En effet, sans préjudice de l'obligation de diligence et, notamment, de prudence, s'imposant à la Mission dans l'attente des conclusions du médiateur, ni les articles 1^{er} et 31 de la Charte, ni l'article 12 bis du statut et, en l'espèce, ni les dispositions de l'annexe IX de l'OPLAN et du code de conduite n'imposaient à la Mission de soustraire le requérant aux procédures de gestion des ressources humaines de la Mission au seul motif qu'il avait effectué des signalements pour harcèlement moral à l'encontre du chef de la Mission et de son adjoint.

Par ailleurs, le Tribunal relève que l'environnement global de travail dans lequel s'inscrivaient les faits invoqués par le requérant était caractérisé par l'intention du chef de la Mission de se séparer du requérant sans pour autant mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 8 de l'annexe IX de l'OPLAN visant à mettre fin à un détachement avant son terme.

En second lieu, le Tribunal considère que le requérant est fondé à soutenir que la Mission a violé le droit à une bonne administration.

À cet égard, il rappelle que, dans le cadre de litiges en matière de harcèlement impliquant des fonctionnaires ou des agents de l'Union, la personne ayant déposé une plainte pour harcèlement est en droit, afin de pouvoir présenter utilement ses observations à l'institution concernée avant que celle-ci ne prenne une décision, de se faire communiquer, à tout le moins, un résumé des déclarations de la personne accusée de harcèlement et des différents témoins entendus au cours de la procédure d'enquête, la communication de ce résumé devant être effectuée, le cas échéant, dans le respect du principe de confidentialité. Il en va ainsi dans la mesure où ces déclarations ont été utilisées dans le rapport remis à l'autorité qui a pris la décision de ne pas donner suite à la plainte, et qui comprend des recommandations au regard desquelles cette autorité a fondé sa décision.

Or, en l'espèce, dès lors que le COC a rejeté, en avril 2018, la demande d'ouverture d'une enquête administrative présentée par le requérant sur le fondement du rapport du médiateur rendu fin juillet 2017, et compte tenu de la recommandation qui figurait dans ce rapport, il aurait dû assurer le respect du droit d'être entendu du requérant en lui donnant l'occasion de faire valoir ses observations sur ce rapport et de fournir éventuellement des renseignements supplémentaires avant qu'il n'adopte cette décision. En effet, l'audition du requérant aurait pu conduire le COC à adopter une conclusion différente, à savoir la décision de diligenter une enquête administrative.

Après avoir admis que le requérant a établi l'existence d'un lien de causalité direct et certain entre le préjudice moral allégué et les violations constatées, le Tribunal constate toutefois que celui-ci est en partie, en raison de son comportement négligent, l'un des protagonistes de la situation conflictuelle qu'il qualifie de harcèlement, ayant donné lieu au préjudice moral dont il se plaint. En conséquence, le Tribunal accueille partiellement son recours en indemnité.

3. PROCÉDURE DE NOMINATION DES JUGES DE L'UNION

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, Valančius, C-119/23

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

Renvoi préjudiciel – Article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE – Article 254, deuxième alinéa, TFUE – Nomination des juges du Tribunal de l'Union européenne – Garanties d'indépendance – Capacité requise pour l'exercice de hautes fonctions juridictionnelles – Procédure nationale de proposition d'un candidat aux fonctions de juge du Tribunal de l'Union européenne – Groupe d'experts indépendants chargé d'évaluer les candidats – Liste de mérite des candidats remplissant les exigences prévues à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE – Proposition d'un candidat figurant sur la liste de mérite autre que le candidat le mieux classé – Avis du comité prévu à l'article 255 TFUE sur l'adéquation des candidats

Saisie à titre préjudiciel par le Vilniaus apygardos administracinis teismas (tribunal administratif régional de Vilnius, Lituanie), la grande chambre de la Cour se prononce sur l'incidence des dispositions des traités régissant la nomination des juges du Tribunal de l'Union européenne²⁹ sur la procédure nationale de proposition d'un candidat à l'exercice de ces fonctions.

En 2016, M. Valančius a été nommé juge du Tribunal. Après la fin de son mandat en août 2019, il a continué à exercer ses fonctions³⁰. En 2021, une procédure a été arrêtée en vue de la sélection d'un candidat aux fonctions de juge du Tribunal³¹. Conformément à cette procédure, un groupe de travail composé majoritairement d'experts indépendants a établi une liste de mérite de candidats, triés par ordre décroissant en fonction du score obtenu. M. Valančius était le candidat le mieux classé sur cette liste.

En 2022, le gouvernement lituanien a décidé de proposer en tant que candidat aux fonctions de juge du Tribunal la personne inscrite en deuxième position sur ladite liste. Après un avis défavorable sur ce candidat rendu par le comité prévu à l'article 255 TFUE, ce gouvernement a décidé de proposer la candidature de la personne inscrite en troisième position sur la même liste. En 2023, cette dernière personne a été nommée juge du Tribunal.

M. Valančius a contesté la légalité des décisions de proposition prises par le gouvernement lituanien devant la juridiction de renvoi, en demandant, notamment, d'enjoindre à ce gouvernement de rouvrir la procédure de proposition et de soumettre le nom du candidat le mieux classé sur la liste de mérite.

C'est dans ce contexte que la juridiction de renvoi a demandé à la Cour de se prononcer sur l'interprétation des dispositions des traités régissant la nomination des juges du Tribunal.

Appréciation de la Cour

S'agissant de sa compétence pour statuer sur la demande de décision préjudicielle, la Cour note que, en vertu du droit de l'Union³², la procédure de nomination d'un juge du Tribunal s'articule en trois étapes. Dans une première étape, le gouvernement de l'État membre concerné propose un candidat

²⁹ Article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et article 254, deuxième alinéa, TFUE.

³⁰ En application de l'article 5, troisième alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

³¹ Pretendentų į Europos Sąjungos Bendrojo Teismo teisėjų atrankos tvarkos aprašas (description de la procédure de sélection d'un candidat aux fonctions de juge du Tribunal de l'Union européenne), dans sa version applicable au litige au principal, arrêtée par le décret n° 1R-65 du ministre de la Justice de la République de Lituanie, du 9 mars 2021.

³² Notamment, selon l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE, l'article 254, deuxième alinéa, TFUE et l'article 255 TFUE.

aux fonctions de juge du Tribunal en transmettant cette proposition au secrétariat général du Conseil. Dans une deuxième étape, le comité prévu à l'article 255 TFUE donne un avis sur l'adéquation de ce candidat à l'exercice des fonctions de juge du Tribunal, eu égard aux exigences prévues à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE. Dans une troisième étape, qui fait suite à la consultation de ce comité, les gouvernements des États membres, par le biais de leurs représentants, procèdent à la nomination dudit candidat en tant que juge du Tribunal, par une décision prise d'un commun accord sur proposition du gouvernement de l'État membre concerné. Ainsi, la décision de proposition d'un candidat aux fonctions de juge du Tribunal, prise par le gouvernement d'un État membre, constitue la première étape de la procédure de nomination régie par l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et l'article 254, deuxième alinéa, TFUE et relève donc, à ce titre, du champ d'application de ces dispositions. Dans ces conditions, l'interprétation de ces dispositions relève manifestement de la compétence préjudicielle de la Cour.

S'agissant du fond des questions préjudicielles posées, la Cour souligne que l'exigence d'indépendance des juridictions concrétise une des valeurs fondamentales de l'Union et de ses États membres consacrées à l'article 2 TUE, qui définissent l'identité même de l'Union en tant qu'ordre juridique commun et dont le respect s'impose tant à l'Union qu'aux États membres. Dès lors que cette exigence, qui comporte deux aspects, l'indépendance au sens strict et l'impartialité, est inhérente à la mission de juger et que l'article 19 TUE confie conjointement à la Cour de justice de l'Union européenne et aux juridictions nationales la charge d'assurer le contrôle juridictionnel dans l'ordre juridique de l'Union, elle s'impose tout autant au niveau de l'Union, notamment pour les juges du Tribunal, qu'au niveau des États membres, pour les juridictions nationales.

Par ailleurs, la Cour rappelle que l'exigence tenant à un tribunal établi préalablement par la loi est intimement liée, notamment, à l'exigence d'indépendance en ce sens que l'une comme l'autre tendent au respect des principes fondamentaux que sont la prééminence du droit et la séparation des pouvoirs, principes qui sont essentiels à l'État de droit dont la valeur est affirmée à l'article 2 TUE. Or, l'exigence tenant à un tribunal établi préalablement par la loi englobe, par sa nature même, le processus de nomination des juges, étant précisé que l'indépendance d'un tribunal se mesure, notamment, à la manière dont ses membres ont été nommés.

À cet égard, les conditions de fond et les modalités procédurales relatives à la nomination des juges du Tribunal doivent permettre d'exclure tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant au fait qu'ils satisfont aux exigences prévues à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE, lesquelles ont trait à la fois aux « garanties d'indépendance » et à la « capacité requise pour l'exercice de hautes fonctions juridictionnelles ». À cette fin, il est notamment nécessaire de garantir l'intégrité de l'ensemble de la procédure de nomination des juges du Tribunal et, par conséquent, du résultat de celle-ci à chaque étape dont cette procédure est composée.

Ainsi, s'agissant, tout d'abord, de l'étape nationale de proposition d'un candidat aux fonctions de juge du Tribunal, la Cour relève, d'une part, que, en l'absence, dans le droit de l'Union, de dispositions spécifiques à cet effet, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de régler les modalités procédurales de proposition d'un tel candidat, pour autant que ces modalités ne puissent pas faire naître, dans l'esprit des justiciables, des doutes légitimes quant au respect, par le candidat proposé, des exigences prévues à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE. À cet égard, la circonstance que des représentants des pouvoirs législatif ou exécutif interviennent dans le processus de nomination des juges n'est pas en soi de nature à susciter de tels doutes légitimes dans l'esprit des justiciables. Cela étant, l'intervention d'organes consultatifs indépendants ainsi que l'existence, dans le droit national, d'une obligation de motivation sont susceptibles de contribuer à une plus grande objectivité du processus de nomination, en encadrant le pouvoir d'appréciation dont peut disposer l'institution investie du pouvoir de nomination.

D'autre part, s'agissant des conditions de fond prévues pour la sélection et la proposition des candidats aux fonctions de juge du Tribunal, la Cour souligne que les États membres, tout en disposant d'une large marge d'appréciation pour définir ces conditions, doivent toutefois veiller, quelles que soient les modalités procédurales retenues à cette fin, à garantir que les candidats proposés satisfont aux exigences d'indépendance et de capacité professionnelle prévues à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE.

Ensuite, la Cour souligne que la vérification de l'adéquation des candidats proposés par les États membres à l'exercice des fonctions de juge du Tribunal au regard de ces exigences relève également de la responsabilité du comité prévu à l'article 255 TFUE. En effet, aux fins de l'adoption de son avis sur cette adéquation, ce comité doit vérifier que le candidat proposé satisfait aux exigences d'indépendance et de capacité professionnelle qui sont requises par les traités pour exercer les fonctions de juge du Tribunal.

Dans ce contexte, la Cour précise que, si l'existence d'une procédure de sélection ouverte, transparente et rigoureuse est un élément pertinent dans le cadre de la vérification du respect de ces exigences par le candidat proposé, l'absence d'une telle procédure ne constitue, en revanche, pas, en tant que telle, un motif permettant de jeter le doute sur un tel respect. Aux fins d'une telle vérification, le comité prévu à l'article 255 TFUE peut demander au gouvernement dont émane la proposition de lui transmettre des informations complémentaires ou d'autres éléments qu'il juge nécessaires à ses délibérations.

Enfin, la Cour indique que la tâche de garantir le respect des exigences prévues à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE incombe également aux gouvernements des États membres, par le biais de leurs représentants, lorsqu'ils décident, eu égard à l'avis émis par le comité prévu à l'article 255 TFUE, de nommer en tant que juge du Tribunal le candidat proposé par l'un de ces gouvernements. En effet, une fois nommé, ce candidat devient juge de l'Union et ne représente pas l'État membre qui l'a proposé.

Eu égard à ces considérations, la Cour conclut que, lorsqu'un État membre a établi une procédure de sélection des candidats aux fonctions de juge du Tribunal dans le cadre de laquelle un groupe composé majoritairement d'experts indépendants est chargé d'évaluer ces candidats, d'établir une liste de mérite de ceux d'entre eux qui remplissent les exigences prévues à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, TUE et à l'article 254, deuxième alinéa, TFUE et d'indiquer, à titre de recommandation, le candidat le mieux classé sur cette liste, le seul fait que le gouvernement de cet État membre a décidé de proposer un candidat figurant sur ladite liste autre que le candidat le mieux classé n'est pas, en soi, suffisant pour conclure que cette proposition est de nature à susciter des doutes légitimes quant au respect de ces exigences par le candidat proposé. Par ailleurs, le fait que le comité prévu à l'article 255 TFUE a exprimé un avis favorable sur le candidat proposé par le gouvernement national qui était inscrit en troisième position sur la même liste est de nature à confirmer que la décision des gouvernements des États membres de nommer ce candidat est conforme aux exigences précitées.

III. LIBERTÉ DE CIRCULATION

1. LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, LivaNova, C-713/22

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

Renvoi préjudiciel – Sociétés – Scissions des sociétés anonymes – Directive 82/891/CEE – Article 3, paragraphe 3, sous b) – Scission par constitution de nouvelles sociétés – Notion d'« élément du patrimoine passif [non] attribué dans le projet de scission » – Responsabilité solidaire de ces nouvelles sociétés pour le passif résultant de comportements de la société scindée antérieurs à cette scission

La Cour rappelle les conditions dans lesquelles elle est compétente pour répondre à une question préjudicielle qui se pose dans le cadre d'une situation purement interne et précise, dans le cadre de la sixième directive 82/891³³, l'étendue de la responsabilité solidaire des sociétés bénéficiaires d'une opération de scission vis-à-vis des dettes découlant de dommages causés par la société scindée non déterminés au moment de cette opération.

Le 13 mai 2003, SNIA SpA a réalisé une opération de scission par laquelle elle a transféré une partie de son patrimoine, à savoir toutes les participations qu'elle détenait dans le secteur biomédical, à une société nouvellement constituée, Sorin SpA, devenue par la suite LivaNova plc.

À la suite de cette opération de scission, les autorités publiques ont introduit des demandes en dommages-intérêts à l'égard de SNIA pour les dommages environnementaux qu'elle aurait causés dans le cadre de ses activités dans le secteur des produits chimiques. SNIA ainsi que ces autorités ont demandé la condamnation solidaire de LivaNova pour toutes les dettes découlant des coûts d'assainissement et des dommages environnementaux dont la responsabilité serait imputable à SNIA avant la scission.

SNIA a été reconnue responsable de ces dommages par les juridictions italiennes. Toutefois, dans la mesure où les faits donnant lieu à cette responsabilité étaient antérieurs au 13 mai 2003, date à laquelle l'opération de scission a été réalisée, la responsabilité solidaire de LivaNova a été limitée aux actifs transférés, conformément à la législation italienne³⁴, au motif que les dettes découlant des coûts d'assainissement et des dommages environnementaux constituaient des éléments du passif de SNIA connus, mais dont l'attribution ne pouvait être déduite du projet de scission concerné.

Afin de déterminer si LivaNova peut être considérée comme étant solidairement responsable des coûts d'assainissement et des dommages environnementaux causés par SNIA, la Corte suprema di cassazione (Cour de cassation, Italie), saisie du litige par LivaNova, s'interroge sur l'étendue de la notion d'« élément du patrimoine passif [non] attribué dans le projet de scission », visée à l'article 3, paragraphe 3, sous b), de la sixième directive, qui a été transposée dans la législation italienne par la notion d'« éléments du passif dont l'attribution ne peut être déduite du projet [de scission] ».

En particulier, elle se demande si cette première notion peut recouvrir des éléments de nature indéterminée du patrimoine passif non attribués dans le projet de scission, tels que les coûts d'assainissement et des dommages environnementaux qui ont été constatés, évalués ou consolidés après la scission concernée, qui résultent de comportements de la société scindée antérieurs à

³³ Sixième directive 82/891/CEE du Conseil, du 17 décembre 1982, fondée sur l'article 54, paragraphe 3, point g), du traité [CEE] et concernant les scissions des sociétés anonymes (JO 1982, L 378, p. 47, ci-après la « sixième directive »)

³⁴ Article 2506 bis, troisième alinéa, du Codice civile (code civil).

l'opération de scission ou de comportements ultérieurs à cette opération qui sont eux-mêmes le développement de comportements antérieurs de ladite société scindée.

La Cour considère que la responsabilité solidaire des sociétés bénéficiaires énoncée à l'article 3, paragraphe 3, sous b), de la sixième directive s'applique à de tels éléments du patrimoine passif, pour autant qu'ils résultent de comportements de la société scindée antérieurs à l'opération de scission.

Appréciation de la Cour

Tout d'abord, la Cour relève que l'opération de scission en l'occurrence ne relève pas directement du champ d'application de la sixième directive, puisque SNIA a transféré seulement une partie de son patrimoine à Sorin, devenue LivaNova, et non pas l'ensemble de son patrimoine comme le prévoit l'article 21 de la sixième directive, qui définit la notion de « scission par constitution de nouvelles sociétés ».

Cependant, la Cour rappelle que, en vertu d'une jurisprudence constante, elle est compétente, pour statuer sur les demandes préjudicielles portant sur des dispositions du droit de l'Union dans des situations dans lesquelles les faits au principal se situent en dehors du champ d'application directe du droit de l'Union pour autant que les dispositions du droit de l'Union dont l'interprétation préjudicielle est sollicitée ont été rendues applicables par le droit national de manière directe et inconditionnelle, afin d'assurer un traitement identique aux situations internes et aux situations régies par le droit de l'Union, et à la condition toutefois que la juridiction de renvoi indique le lien de rattachement entre le litige pendant devant elle et ces dispositions du droit de l'Union³⁵.

Or, en l'espèce, la juridiction de renvoi a souligné que le libellé de la disposition nationale en cause, applicable au litige au principal, est, en substance, équivalent à celui de l'article 3, paragraphe 3, sous b), de la sixième directive, qu'elle transpose en droit national. En transposant la sixième directive de cette manière, le législateur italien a donc décidé d'appliquer l'article 3, paragraphe 3, sous b), de la sixième directive de manière directe et inconditionnelle également aux opérations par lesquelles une société par actions attribue une partie seulement de son patrimoine à une autre société.

Ensuite, s'agissant de l'interprétation de la notion d'« élément du patrimoine passif », visée à l'article 3, paragraphe 3, sous b), de la sixième directive, la Cour explique, en premier lieu, qu'elle vise, au sens large, à couvrir toute dette de la société scindée, qu'elle soit certaine ou incertaine, déterminée ou indéterminée, quelles qu'en soient l'origine et la nature.

En deuxième lieu, dès lors que, en vertu de la sixième directive, un projet de scission doit mentionner la description et la répartition précises des éléments du patrimoine passif à transférer, ces éléments doivent avoir pris naissance, dans leur principe, antérieurement à la scission concernée. Dans le cas de coûts d'assainissement et de dommages environnementaux, cette exigence implique donc que l'infraction ou le fait générateur de ces dommages soient survenus antérieurement à la scission, mais non que, à cette date, lesdits dommages aient été constatés, évalués ou même qu'ils aient été consolidés.

En troisième lieu, l'un des objectifs de la sixième directive est notamment la protection des tiers. La notion de « tiers » est plus large que celle de « créanciers, obligataires ou non, et [...] porteurs d'autres titres des sociétés participant à la scission ». Figurent ainsi parmi les tiers des personnes qui, à la date de la scission concernée, ne sont pas encore à qualifier de créanciers ou de porteurs d'autres titres, mais qui peuvent être qualifiées de la sorte après cette scission en raison de situations nées avant celle-ci, telles que la commission d'infractions au droit de l'environnement, mais qui ne sont constatées qu'après ladite scission.

³⁵ Conformément à l'article 94 du règlement de procédure de la Cour et aux recommandations de la Cour de justice de l'Union européenne à l'attention des juridictions nationales, relatives à l'introduction de procédures préjudicielles.

Cette interprétation de la notion de « tiers » conforte celle de la notion d'« éléments du patrimoine passif », en ce sens qu'elle recouvre également les passifs de nature indéterminée, mais qui résultent de comportements antérieurs à la scission.

Ainsi, la notion d'« éléments du patrimoine passif », visée à l'article 3, paragraphe 3, sous b), première phrase, de la sixième directive, recouvre non seulement les passifs de nature déterminée, mais également ceux de nature indéterminée, tels que les coûts d'assainissement et des dommages environnementaux ayant été constatés, évalués ou consolidés après la scission concernée, mais qui résultent de comportements antérieurs à cette scission.

En revanche, la sixième directive ne prévoit qu'un système minimal de protection des intérêts des tiers, pour les éléments du patrimoine passif qui résultent des seuls comportements antérieurs à la scission concernée. Dès lors, la question de savoir si des comportements ultérieurs à cette scission, mais qui sont le développement de comportements antérieurs de la société scindée, peuvent être imputés à cette société, avec pour conséquence que l'obligation de réparer les dommages ainsi occasionnés, en tant qu'éléments du patrimoine passif, sera transférée aux sociétés bénéficiaires selon les modalités définies par la sixième directive, doit être déterminée sur le fondement du droit national.

2. LIBRE CIRCULATION DES CAPITAUX

Arrêt de la Cour (première chambre) du 29 juillet 2024, Keva e.a., C-39/23

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

Renvoi préjudiciel – Article 63 TFUE – Libre circulation des capitaux – Imposition de dividendes perçus par des fonds de pension de droit public – Différence de traitement entre les fonds de pension de droit public résidents et les fonds de pension de droit public non-résidents – Exonération des seuls fonds de pension de droit public résidents – Comparabilité des situations – Justification – Nécessité de sauvegarder l'objectif poursuivi par la politique sociale – Nécessité de préserver une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition des États membres

Dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, la Cour confirme l'atteinte à la libre circulation des capitaux d'un régime national mettant en place une distinction entre bénéficiaires au sujet du traitement fiscal des dividendes distribués par des sociétés résidentes. Cette distinction est exclusivement fondée sur le lieu de résidence de ces bénéficiaires.

En l'espèce, les requérantes au principal, trois caisses de retraite de droit public finlandaises, revêtant des formes juridiques variées, avaient payé un impôt en Suède sur les dividendes perçus de sociétés suédoises. Dans la mesure où ces dividendes n'avaient pas été imposés en Finlande, l'impôt sur les dividendes auquel elles ont été soumises en Suède n'a pas pu être déduit comme il est prévu par la convention fiscale entre les pays nordiques³⁶. Or, en Suède, les fonds de pension de droit public, qui font partie de l'État, sont exonérés d'impôts.

Considérant que la perception de l'impôt sur les dividendes en Suède était contraire à la libre circulation des capitaux, au sens de l'article 63 TFUE, dans la mesure où elles étaient comparables aux

³⁶ Convention entre les pays nordiques tendant à éviter la double imposition en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, signée à Helsinki le 23 septembre 1996.

fonds de pension de droit public suédois, les requérantes au principal ont demandé à l'administration fiscale suédoise le remboursement de l'impôt sur les dividendes payé en Suède.

Après le rejet de leur réclamation, le litige s'est poursuivi jusque devant le Högsta förvaltningsdomstolen (Cour suprême administrative, Suède), qui est la juridiction de renvoi.

Celle-ci s'interroge sur la compatibilité avec la libre circulation des capitaux, au sens de l'article 63 TFUE, d'un tel régime prévoyant l'imposition des dividendes distribués par des sociétés résidentes à des institutions de retraite de droit public non-résidentes, alors que les dividendes distribués à des fonds de pension de droit public résidents en sont exonérés.

La Cour considère qu'un tel régime est contraire à l'article 63 TFUE.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour relève que le régime en cause constitue une restriction à la libre circulation des capitaux, prohibée, en principe, par l'article 63 TFUE. En effet, ce régime crée une différence de traitement fiscal qui conduit à un traitement désavantageux des dividendes versés aux institutions de retraite de droit public non-résidentes, susceptible de dissuader ces institutions de procéder à des investissements dans des sociétés établies en Suède.

À cet égard, s'agissant du respect des obligations qui lui incombent en vertu du traité, est sans pertinence l'invocation par un État des points 10 et 12 des commentaires sur l'article 24 du modèle de convention fiscale de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)³⁷, desquels il ressort qu'un État n'est pas obligé de faire bénéficier des mêmes avantages fiscaux les organismes publics d'un autre État que ceux qu'il accorde à ses propres organismes publics.

En outre, dans l'exercice de leur compétence pour aménager leurs systèmes de sécurité sociale, les États membres doivent respecter le droit de l'Union, et, notamment, les dispositions du traité FUE relatives aux libertés fondamentales.

En deuxième lieu, la Cour constate que la différence de traitement entre les institutions de retraite de droit public non-résidentes et les fonds de pension de droit public résidents concerne des situations objectivement comparables.

Premièrement, le fait qu'un fonds de pension de droit public fasse partie de l'État suédois ne le place pas nécessairement dans une situation différente de celle d'une institution de retraite de droit public non-résidente au regard de l'objectif de l'exonération fiscale en cause, visant à éviter la circulation en boucle des ressources publiques de l'État suédois. Cet objectif pourrait en effet également être atteint si les institutions de retraite de droit public non-résidentes bénéficiaient en Suède de la même exonération fiscale sur les dividendes versés par des sociétés résidentes que celle accordée aux fonds de pension de droit public résidents.

Par ailleurs, le fait que les institutions de retraite de droit public non-résidentes n'ont pas pour finalité de promouvoir la stabilité financière et la viabilité du système de sécurité sociale suédois, à la différence des fonds de pension de droit public résidents, ne saurait constituer un argument rendant impossible la comparaison transfrontalière des fonds de pension puisque, par définition, chaque fonds a pour objectif de protéger la stabilité et la viabilité d'un système de pension national distinct.

Deuxièmement, le seul critère pertinent qui doit être pris en compte afin d'apprécier si la différence de traitement entre les fonds de pension de droit public résidents et les institutions de retraite de droit public non-résidentes reflète une différence de situation objective est, en l'occurrence, le lieu de résidence des fonds. En effet, les différences entre les deux types d'entités relatives à leur forme juridique ou à la nature de leurs tâches dans la collecte des cotisations de retraite ou le paiement des

³⁷ Modèle de convention en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune, élaboré par le comité des affaires fiscales de l'OCDE, annexé à une recommandation de l'OCDE du 30 juillet 1963 concernant la suppression des doubles impositions.



pensions ne semblent pas présenter de lien direct avec le traitement fiscal des dividendes perçus de la part des sociétés suédoises.

En troisième et dernier lieu, la Cour dit pour droit que ni la nécessité de sauvegarder l'objectif poursuivi par la politique sociale suédoise ni la préservation d'une répartition équilibrée du pouvoir d'imposition entre les États membres en ce qui concerne le régime général des pensions de vieillesse fondées sur le revenu ne saurait constituer, en l'occurrence, une raison impérieuse d'intérêt général susceptible de justifier le régime suédois en cause au regard de la libre circulation des capitaux.

IV. CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES, ASILE ET IMMIGRATION : POLITIQUE D'IMMIGRATION

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, CU et ND (Assistance sociale – Discrimination indirecte), C-112/22 et C-223/22

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

Renvoi préjudiciel – Statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée – Directive 2003/109/CE – Article 11, paragraphe 1, sous d) – Égalité de traitement – Mesures de sécurité sociale, d'aide sociale et de protection sociale – Condition de résidence de dix ans minimum, dont les deux dernières années de manière continue – Discrimination indirecte

Saisie à titre préjudiciel par le Tribunale di Napoli (tribunal de Naples, Italie), la Cour se prononce sur le principe d'égalité de traitement entre les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et les nationaux prévu à l'article 11 de la directive 2003/109³⁸, et plus particulièrement sur la question de savoir si l'accès à une mesure de sécurité sociale, d'aide sociale ou de protection sociale, au sens de cet article 11, paragraphe 1, sous d), peut être subordonné à une condition de résidence dans l'État membre concerné d'une durée minimale de dix ans, sans interruption dans les deux dernières années.

En 2020, CU et ND, des ressortissantes de pays tiers résidentes de longue durée en Italie, ont demandé à bénéficier du « revenu de citoyenneté », une prestation sociale visant à assurer un minimum de subsistance. Par la suite, elles ont été poursuivies pour avoir faussement attesté, dans leurs demandes, qu'elles remplissaient les conditions d'octroi de cette prestation, y inclus la condition d'avoir résidé en Italie depuis au moins dix ans, dont les deux dernières années de manière continue.

Dans ce contexte, le tribunal de Naples s'est interrogé sur la conformité avec le droit de l'Union de cette condition d'octroi, qui s'applique également aux ressortissants italiens. Cette juridiction considère que cette exigence instaure un traitement défavorable à l'égard de ressortissants de pays tiers, y compris à l'égard de ceux qui sont titulaires de permis de séjour de longue durée, par rapport à celui réservé aux nationaux.

³⁸ Directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (JO 2004, L 16, p. 44).

Appréciation de la Cour

Tout d'abord, la Cour rappelle que, lorsqu'une disposition du droit de l'Union, comme l'article 11, paragraphe 1, sous d), de la directive 2003/109, fait un renvoi exprès à la législation nationale, il ne lui appartient pas de donner aux termes concernés une définition autonome et uniforme au titre du droit de l'Union. Toutefois, l'absence de définitions autonomes et uniformes, au titre du droit de l'Union, des notions de sécurité sociale, d'aide sociale et de protection sociale et le renvoi au droit national, figurant à cette disposition, relatif auxdites notions n'impliquent pas que les États membres puissent porter atteinte à l'effet utile de la directive 2003/109 lors de l'application du principe d'égalité de traitement prévu à cette disposition. En outre, les États membres doivent, en déterminant les mesures de sécurité sociale, d'aide sociale et de protection sociale définies par leur législation nationale, respecter les droits et observer les principes prévus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), notamment ceux énoncés à l'article 34 de celle-ci.

Dès lors que tant l'article 34 de la Charte que l'article 11, paragraphe 1, sous d), de la directive 2003/109 renvoient au droit national, il appartient à la juridiction de renvoi de déterminer si le « revenu de citoyenneté » en cause au principal constitue une prestation sociale relevant de celles visées par ladite directive.

La Cour souligne ensuite que le système mis en place par la directive 2003/109 soumet l'acquisition du statut de résident de longue durée accordé en vertu de cette directive à une procédure particulière et, en outre, à l'obligation de remplir certaines conditions, dont l'exigence de résidence légale et ininterrompue sur le territoire national de cinq ans. Dans la mesure où ce statut de résident de longue durée correspond au niveau d'intégration le plus abouti pour les ressortissants de pays tiers, il justifie que leur soit garantie l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'État membre d'accueil, notamment, en ce qui concerne la sécurité sociale, l'aide sociale et la protection sociale.

Puis, s'agissant de la condition de résidence en cause au principal, la Cour considère qu'une condition de résidence de dix ans, dont les deux dernières années de manière continue, est contraire à l'article 11, paragraphe 1, sous d), de la directive 2003/109.

En effet, en premier lieu, la différence de traitement entre les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et les ressortissants nationaux qui résulte du fait qu'une réglementation nationale prévoit une telle condition de résidence est constitutive d'une discrimination indirecte. Cette condition affecte principalement les non-nationaux au nombre desquels figurent notamment les ressortissants de pays tiers, mais également les intérêts des ressortissants italiens qui reviennent en Italie après une période de résidence dans un autre État membre. Cela étant, une mesure peut être considérée comme une discrimination indirecte, sans qu'il soit nécessaire qu'elle ait pour effet de favoriser l'ensemble des ressortissants nationaux ou de ne défavoriser que les seuls ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, à l'exclusion des nationaux.

En second lieu, une telle discrimination est, en principe, prohibée, à moins qu'elle ne soit objectivement justifiée.

Toutefois, l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/109 prévoit, de manière exhaustive, les situations dans lesquelles les États membres peuvent déroger, en termes de résidence, à l'égalité de traitement entre ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et ressortissants nationaux. Ainsi, en dehors de ces situations, une différence de traitement entre ces deux catégories de ressortissants constitue, par elle-même, une violation de l'article 11, paragraphe 1, sous d), de cette directive.

En particulier, une différence de traitement entre les ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et les ressortissants de l'État membre concerné ne saurait être justifiée par le fait qu'ils seraient dans une situation différente en raison de leurs liens respectifs avec cet État membre.

En effet, la période de résidence légale et ininterrompue de cinq ans prévue par la directive 2003/109 pour pouvoir obtenir le statut de résident de longue durée témoigne de « l'ancrage de la personne dans le pays ». Ainsi, elle doit être considérée comme étant suffisante pour qu'une telle personne ait droit, après l'acquisition du statut de résident de longue durée, à l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux, notamment, en ce qui concerne la sécurité sociale, l'aide sociale et la protection sociale, conformément à l'article 11, paragraphe 1, sous d), de ladite directive.

Partant, un État membre ne saurait prolonger unilatéralement la période de résidence requise afin qu'un tel résident de longue durée puisse jouir du droit garanti par cette disposition.

Enfin, s'agissant de la sanction pénale prévue par la réglementation nationale en cas de fausse déclaration en ce qui concerne les conditions d'accès à la prestation sociale en cause, la Cour rappelle qu'un dispositif national de sanction n'est pas compatible avec les dispositions de la directive 2003/109 lorsqu'il est imposé pour assurer le respect d'une obligation qui n'est elle-même pas conforme à ces dispositions. Eu égard à ce qui précède, la Cour dit pour droit que l'article 11, paragraphe 1, sous d), de la directive 2003/109, lu à la lumière de l'article 34 de la Charte, s'oppose à la réglementation d'un État membre qui subordonne l'accès des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée à une mesure de sécurité sociale, d'aide sociale ou de protection sociale à la condition, qui s'applique également aux ressortissants de cet État membre, d'avoir résidé dans ledit État membre depuis au moins dix ans, dont les deux dernières années de manière continue, et qui punit d'une sanction pénale toute fausse déclaration concernant cette condition de résidence.

Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 juillet 2024, Perle, C-14/23

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

Renvoi préjudiciel – Politique d'immigration – Directive (UE) 2016/801 – Conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins d'études – Article 20, paragraphe 2, sous f) – Demande d'admission sur le territoire d'un État membre à des fins d'études – Autres finalités – Refus de visa – Motifs de rejet de la demande – Absence de transposition – Principe général d'interdiction des pratiques abusives – Article 34, paragraphe 5 – Autonomie procédurale des États membres – Droit fondamental à un recours juridictionnel effectif – Article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Saisie à titre préjudiciel par le Conseil d'État (Belgique), la Cour se prononce, d'une part, sur le pouvoir d'un État membre de refuser à un ressortissant de pays tiers un visa à des fins d'études en cas d'absence d'intention réelle de celui-ci d'étudier et, d'autre part, sur l'étendue du contrôle juridictionnel de cette décision eu égard aux garanties procédurales prévues par la directive 2016/801 ³⁹.

En août 2020, la requérante au principal, ressortissante d'un pays tiers, a introduit une demande de visa afin d'étudier en Belgique. L'octroi de ce visa lui a été refusé au motif qu'il découlait des incohérences de son projet d'études une absence d'intention réelle de poursuivre des études en Belgique. La requérante au principal a ensuite sollicité l'annulation de cette décision auprès du Conseil du contentieux des étrangers. Ce dernier ayant rejeté sa demande, elle a saisi la juridiction de renvoi d'un recours en cassation.

Dans le cadre de ce recours, la requérante au principal fait valoir, notamment, que la disposition de la directive 2016/801 permettant aux États membres de rejeter une demande d'admission lorsqu'il est établi que le ressortissant d'un pays tiers séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission n'avait pas été transposée en droit belge ⁴⁰. En outre, elle soutient que les

³⁹ Directive (UE) 2016/801 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mai 2016, relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair (JO 2016, L 132, p. 21).

⁴⁰ En vertu de l'article 20, paragraphe 2, sous f), de la directive 2016/801, un État membre peut rejeter une demande lorsqu'il possède des preuves ou des motifs sérieux et objectifs pour établir que le ressortissant de pays tiers séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission.

modalités du contrôle exercé par le Conseil du contentieux des étrangers, qui se limite à un contrôle de légalité, méconnaissent les exigences découlant du droit de l'Union ⁴¹.

Éprouvant des doutes sur la possibilité de rejeter, dans de telles conditions, la demande d'admission sur le territoire belge ainsi que sur l'étendue du contrôle juridictionnel de la décision rejetant une telle demande, la juridiction de renvoi a décidé de saisir la Cour à titre préjudiciel.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour constate que, en application de l'article 5, paragraphe 3, de la directive 2016/801, les États membres sont tenus de délivrer un titre de séjour à des fins d'études au demandeur ayant satisfait aux exigences prévues par cette directive ⁴². Or, aucune de ces exigences ne fait expressément référence à l'existence d'une intention réelle de suivre des études sur le territoire de l'État membre concerné.

Cela étant, selon un principe général du droit de l'Union, les justiciables ne sauraient frauduleusement ou abusivement se prévaloir des normes du droit de l'Union. Par conséquent, un État membre doit refuser le bénéfice des dispositions de ce droit lorsque celles-ci sont invoquées non pas en vue de réaliser les objectifs de ces dispositions, mais dans le but de bénéficier d'un avantage du droit de l'Union alors que les conditions pour bénéficier de cet avantage ne sont que formellement remplies.

Ainsi, si l'article 20, paragraphe 2, sous f), de la directive 2016/801 prévoit que l'État membre concerné peut rejeter une demande d'admission sur le territoire lorsqu'il possède des preuves ou des motifs sérieux et objectifs pour établir que le ressortissant de pays tiers séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission, cette disposition n'exclut pas l'application du principe général du droit de l'Union de l'interdiction des pratiques abusives, dans la mesure où l'application de ce principe n'est pas soumise à une exigence de transposition comme le sont les dispositions d'une directive.

Dès lors, lorsqu'est en cause une demande d'admission à des fins d'études, le constat d'une telle pratique abusive exige d'établir que le ressortissant de pays tiers concerné a introduit sa demande d'admission sans avoir réellement l'intention de suivre, à titre d'activité principale, un cycle d'études à plein temps menant à l'obtention d'un titre d'enseignement supérieur reconnu par cet État membre.

Toutefois, une demande d'admission ne saurait être rejetée que si son caractère abusif ressort de manière suffisamment manifeste de l'ensemble des éléments pertinents dont les autorités compétentes disposent. Dans ce contexte, dès lors que les circonstances permettant de conclure au caractère abusif d'une demande d'admission à des fins d'études sont nécessairement propres à chaque cas d'espèce, une liste exhaustive des éléments pertinents à cet égard ne saurait être établie. Partant, le caractère éventuellement abusif d'une telle demande ne saurait être présumé au regard de certains éléments, mais doit être évalué au cas par cas, à l'issue d'une appréciation individuelle de l'ensemble des circonstances propres à chaque demande. À cet égard, il appartient aux autorités compétentes de procéder à toutes les vérifications appropriées et d'exiger les preuves nécessaires à une évaluation individuelle de cette demande, le cas échéant, en invitant le demandeur à fournir des précisions et des explications à cet égard.

En tout état de cause, ne saurait être considéré comme étant nécessairement l'indice d'une pratique abusive le fait que le ressortissant de pays tiers ayant introduit la demande d'admission à des fins d'études aurait également l'intention de mener une activité autre sur le territoire de l'État membre concerné, notamment si cette dernière n'affecte pas la poursuite des études, à titre d'activité principale, justifiant cette demande. En revanche, les incohérences du projet d'étude du demandeur peuvent constituer une des circonstances objectives participant au constat d'une pratique abusive, au

⁴¹ L'article 34, paragraphe 5, de la directive 2016/801 impose aux États membres de prévoir que les décisions rejetant les demandes d'admission soient susceptibles de recours.

⁴² Voir les articles 7 et 11 de la directive 2016/801.

motif que la demande de celui-ci tend, en réalité, à d'autres fins que la poursuite d'études, pour autant que ces incohérences revêtent un caractère suffisamment manifeste et qu'elles soient appréciées à la lumière de toutes les circonstances spécifiques du cas d'espèce. Ainsi, une circonstance qui peut être considérée comme étant ordinaire au cours d'études supérieures, telle qu'une réorientation, ne saurait suffire à elle seule pour établir l'absence d'une intention réelle d'étudier sur le territoire de cet État membre. De la même manière, la seule circonstance que les études envisagées ne soient pas directement en lien avec les objectifs professionnels poursuivis n'est pas nécessairement indicative d'une absence de volonté de suivre effectivement les études justifiant la demande d'admission.

En second lieu, concernant le contrôle juridictionnel de la décision rejetant une demande d'admission, la Cour rappelle, tout d'abord, que les caractéristiques de la procédure de recours visée à l'article 34, paragraphe 5, de la directive 2016/801 doivent être déterminées en conformité avec l'article 47 de la charte de droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). Ainsi, il ressort de la nécessité, découlant de l'article 47 de la Charte, d'assurer l'effectivité du recours introduit contre la décision administrative initiale rejetant la demande de l'intéressé que, en cas d'annulation de celle-ci, une nouvelle décision soit adoptée dans un bref délai et soit conforme à l'appréciation contenue dans le jugement ayant prononcé l'annulation.

Il s'ensuit que, pour ce qui est des demandes d'admission sur le territoire d'un État membre à des fins d'études, le fait que la juridiction saisie est compétente pour statuer seulement en annulation sur la décision des autorités compétentes rejetant une telle demande, sans pouvoir substituer son appréciation à celle de ces autorités ou adopter une nouvelle décision, suffit, en principe, à satisfaire les exigences de l'article 47 de la Charte, à condition que lesdites autorités soient liées par l'appréciation contenue dans le jugement qui prononcerait l'annulation de cette décision. En outre, dans une telle situation, il doit être veillé à ce que les conditions dans lesquelles le recours est exercé et, le cas échéant, le jugement adopté à l'issue de celui-ci est exécuté soient telles qu'elles permettent, en principe, l'adoption d'une nouvelle décision dans un bref délai, de telle manière que le ressortissant de pays tiers suffisamment diligent puisse bénéficier de la pleine effectivité des droits qu'il tire de la directive 2016/801.

V. COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

1. MANDAT D'ARRÊT EUROPÉEN

Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 juillet 2024, Breian, C-318/24 PPU

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

Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière pénale – Mandat d'arrêt européen – Décision-cadre 2002/584/JAI – Remise des personnes recherchées aux autorités judiciaires d'émission – Respect des droits fondamentaux – Défaillances systémiques ou généralisées concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire de l'État membre d'émission – Défaillances portant sur l'absence de preuve de la prestation de serment des juges – Interdiction des traitements inhumains ou dégradants – Conditions de détention dans l'État membre d'émission – Appréciation par l'autorité judiciaire d'exécution – Refus d'exécution du mandat d'arrêt européen par l'autorité judiciaire d'exécution – Effets de ce refus pour l'autorité judiciaire d'exécution d'un autre État membre

Saisie à titre préjudiciel par la Curtea de Apel Braşov (cour d'appel de Braşov, Roumanie), la Cour précise, dans le cadre d'une affaire préjudicielle d'urgence, sa jurisprudence relative au motif de non-

exécution d'un mandat d'arrêt européen (MAE) se rapportant au risque de violation des droits fondamentaux de la personne concernée en cas de sa remise aux autorités roumaines.

Le 17 décembre 2020, la cour d'appel de Braşov a émis un MAE contre P.P.R., en vue de l'exécution d'une peine d'emprisonnement. Arrêté en France en 2022, P.P. R. n'a cependant pas été remis aux autorités roumaines. Par un arrêt du 29 novembre 2023, la cour d'appel de Paris (France) a refusé l'exécution du MAE en raison de l'existence d'un risque de violation du droit fondamental à un procès équitable devant un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi⁴³. Selon cette juridiction, il existerait des défaillances systémiques et généralisées affectant le pouvoir judiciaire en Roumanie dans la mesure où le lieu de conservation des procès-verbaux de prestation de serment des juges serait incertain, ce qui ferait naître un doute quant à la composition régulière des juridictions de cet État membre. En outre, en l'occurrence, le procès-verbal de prestation de serment d'un juge de la formation ayant infligé la peine d'emprisonnement serait introuvable alors qu'un autre juge de la même formation aurait seulement prêté serment lors de sa nomination en tant que procureur. Par ailleurs, par une décision de la chambre des requêtes de la Commission de contrôle des fichiers d'Interpol (CCF), l'avis de recherche international visant P.P. R. a été supprimé de la base de données d'Interpol au motif que les données le concernant n'étaient pas conformes aux règles d'Interpol relatives au traitement des données à caractère personnel. Cela aurait mis en évidence l'existence de sérieuses préoccupations, notamment, au sujet du respect des droits fondamentaux lors de la procédure dont P.P. R. a fait l'objet en Roumanie.

Le 29 avril 2024, P.P. R. a été arrêté à Malte en vertu du MAE émis contre lui. Le même jour, l'autorité judiciaire d'exécution maltaise a demandé à la juridiction de renvoi des informations complémentaires, précisant que P.P. R. avait invoqué l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 29 novembre 2023.

Par la suite, le 20 mai 2024, la juridiction maltaise a décidé de ne pas remettre P.P. R. aux autorités roumaines, estimant que les informations relatives aux conditions de détention en Roumanie dont elle disposait ne lui permettaient pas de conclure que l'interdiction de peines ou de traitements inhumains et dégradants, prévue à l'article 4 de la Charte, serait respectée si P.P. R. devait être remis à ces autorités.

Dans ces conditions, la juridiction de renvoi a décidé de poser à la Cour plusieurs questions préjudicielles portant en substance : tout d'abord, sur les effets produits, pour d'autres autorités d'exécution et pour l'autorité d'émission, par une décision d'une autorité d'exécution de refuser l'exécution d'un MAE ; ensuite, sur les motifs sous-tendant les décisions des autorités d'exécution française et maltaise de refuser l'exécution du MAE émis par l'autorité d'émission ; enfin, sur sa propre obligation de saisir la Cour à titre préjudiciel après un tel refus ainsi que sur son droit de participer à la procédure devant l'autorité d'exécution du MAE.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, en ce qui concerne des effets d'une décision de refuser l'exécution d'un MAE pour d'autres autorités d'exécution, la Cour fait observer que la décision-cadre relative au MAE⁴⁴ ne prévoit pas la possibilité ou l'obligation, pour une autorité d'exécution d'un État membre, de refuser l'exécution d'un MAE au seul motif que son exécution a été refusée par l'autorité d'exécution d'un autre État membre, sans procéder elle-même à la vérification de l'existence d'un motif justifiant sa non-exécution. Ainsi, l'autorité d'exécution d'un État membre n'est pas tenue de refuser l'exécution d'un MAE lorsque l'autorité d'exécution d'un autre État membre a préalablement refusé de l'exécuter pour le motif que la remise de la personne concernée risquerait de porter atteinte au droit

⁴³ Ce droit est consacré à l'article 47, deuxième alinéa, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

⁴⁴ 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 »).

fondamental à un procès équitable. Néanmoins, dans le cadre de son propre examen de l'existence d'un motif de non-exécution, cette autorité doit tenir compte des motifs qui sous-tendent la décision de refus adoptée par la première autorité d'exécution.

S'agissant des effets de cette décision pour l'autorité d'émission, la Cour relève que la décision-cadre 2002/584 n'exclut pas la possibilité, pour cette autorité, de maintenir sa demande de remise au titre d'un MAE en dépit du refus d'exécuter celui-ci. Or, si l'autorité d'émission n'est pas tenue, à la suite d'un tel refus, de retirer son MAE, une décision de refuser son exécution doit, tout de même, l'inciter à la vigilance. Elle ne saurait, surtout en l'absence d'un changement de circonstances, maintenir un MAE lorsqu'une autorité judiciaire d'exécution a légitimement refusé⁴⁵ d'y donner suite en raison d'un risque réel de violation du droit fondamental à un procès équitable. En revanche, en l'absence d'un tel risque, à la suite notamment d'un changement de circonstances, le seul fait que l'autorité d'exécution ait refusé d'exécuter ledit MAE ne saurait faire obstacle à ce que l'autorité judiciaire d'émission maintienne celui-ci. Par ailleurs, il appartient à cette autorité d'examiner si, au regard des spécificités de l'espèce, le maintien du MAE revêt un caractère proportionné.

En deuxième lieu, pour ce qui est des motifs sous-tendant les décisions des autorités d'exécution française et maltaise de refuser l'exécution du MAE en cause, la Cour rappelle, premièrement, que, pour déterminer l'existence d'un risque réel de violation du droit fondamental à un procès équitable en raison de défaillances systémiques ou généralisées du fonctionnement du système juridictionnel de l'État membre d'émission, l'autorité d'exécution doit reposer son examen à la fois sur des éléments objectifs, fiables, précis et dûment actualisés relatifs au fonctionnement de ce système ainsi que sur une analyse concrète et précise de la situation individuelle de la personne recherchée. Dès lors, une décision de la CCF portant sur la situation de la personne faisant l'objet d'un MAE⁴⁶ ne saurait suffire à justifier le refus de l'exécution de ce MAE. Cependant, une telle décision peut être prise en compte par l'autorité judiciaire d'exécution en vue de décider s'il y a lieu de refuser d'exécuter le MAE.

Deuxièmement, la Cour considère que l'autorité judiciaire d'exécution d'un MAE émis en vue de l'exécution d'une peine ne peut pas refuser d'exécuter ce MAE en se fondant sur le motif que le procès-verbal de prestation de serment d'un juge ayant infligé cette peine est introuvable ou sur la circonstance qu'un autre juge de la même formation aurait seulement prêté serment lors de sa nomination en tant que procureur. En effet, toute irrégularité intervenant au cours de la procédure de nomination d'un juge, ou à l'occasion de son entrée en fonction, n'est pas de nature à jeter un doute sur l'indépendance et l'impartialité de ce juge et, partant, sur la qualité de « tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi », au sens du droit de l'Union, d'une formation de jugement dans laquelle il siège. En particulier, ne saurait constituer une défaillance systémique ou généralisée en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire la circonstance que le droit interne d'un État membre prévoit, éventuellement, qu'un procureur, qui a prêté serment lors de son entrée en fonction, ne doit pas, lors de sa nomination ultérieure aux fonctions de juge, prêter serment une nouvelle fois. De plus, une incertitude quant au lieu de conservation des procès-verbaux de prestation de serment des juges d'un État membre ou l'impossibilité de localiser ces procès-verbaux, notamment si plusieurs années se sont écoulées depuis la prestation de serment du juge concerné, ne sont pas, en elles-mêmes et à défaut d'autres indices pertinents, susceptibles de démontrer que les juges concernés ont exercé leurs fonctions sans jamais avoir prêté le serment exigé. En tout état de cause, une incertitude quant à la question de savoir si les juges d'un État membre ont, avant leur entrée en fonction, prêté le serment prévu par le droit interne ne saurait être considérée comme étant constitutive d'une défaillance systémique ou généralisée en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire dans cet État membre, si le droit interne prévoit des voies de

⁴⁵ Conformément à l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la décision-cadre 2002/584, lequel dispose : « La présente décision-cadre ne saurait avoir pour effet de modifier l'obligation de respecter les droits fondamentaux et les principes juridiques fondamentaux tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du traité sur l'Union européenne. »

⁴⁶ En l'occurrence, par sa décision, la CCF a ordonné la suppression de l'avis de recherche international visant P.P.R., en raison d'une violation des règles d'Interpol relatives au traitement des données à caractère personnel.

droit efficaces qui permettent d'invoquer une éventuelle omission de prestation de serment par les juges ayant prononcé un jugement déterminé et d'obtenir ainsi l'annulation de ce jugement. Il appartiendra à la juridiction de renvoi de vérifier si de telles voies de droit existent dans le droit roumain.

Troisièmement, la Cour dit pour droit que, lors de l'examen des conditions de détention dans l'État membre d'émission, l'autorité judiciaire d'exécution ne peut pas refuser l'exécution d'un MAE en se fondant sur des éléments concernant les conditions de détention au sein des établissements pénitentiaires de l'État membre d'émission qu'elle a elle-même recueillis et à l'égard desquels elle n'a pas sollicité de l'autorité judiciaire d'émission des informations complémentaires. En outre, l'autorité judiciaire d'exécution ne peut pas appliquer un standard plus élevé en matière de conditions de détention que celui garanti par l'article 4 de la Charte. À cet égard, la seule absence d'établissement d'un « plan précis d'exécution de la peine » ou de « critères précis pour établir un régime d'exécution déterminé » ne relève pas de la notion de « traitement inhumain ou dégradant », au sens de l'article 4 de la Charte.

À supposer que l'établissement d'un tel plan ou de tels critères soit exigé dans l'État membre d'exécution, il y a lieu de rappeler que, en vertu du principe de confiance mutuelle, les États membres peuvent être tenus de présumer le respect des droits fondamentaux par les autres États membres, de telle sorte qu'il ne leur est pas possible, notamment, d'exiger d'un autre État membre un niveau de protection national des droits fondamentaux plus élevé que celui assuré par le droit de l'Union. Partant, l'autorité judiciaire d'exécution ne saurait refuser la remise de la personne recherchée au seul motif que l'autorité judiciaire d'émission ne lui a pas communiqué un « plan précis de l'exécution de la peine » ou des « critères précis pour établir un régime d'exécution déterminé ».

En troisième et dernier lieu, à propos des obligations et des droits de l'autorité judiciaire d'émission, la Cour explique, d'une part, que cette autorité n'est pas tenue de saisir la Cour à titre préjudiciel avant de décider, au regard des motifs ayant conduit l'autorité judiciaire d'exécution à refuser l'exécution d'un MAE, de retirer celui-ci ou de le maintenir, à moins que la décision qu'elle sera amenée à prendre ne soit pas susceptible d'un recours juridictionnel de droit interne, auquel cas elle est, en principe, tenue de saisir la Cour. Elle ne saurait être libérée de cette obligation que lorsqu'elle a constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union en cause a fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable. D'autre part, la Cour estime que l'autorité judiciaire d'émission d'un MAE ne dispose pas du droit de participer, en tant que partie, à la procédure relative à l'exécution de ce MAE devant l'autorité judiciaire d'exécution. En effet, une telle participation n'est pas indispensable pour assurer le respect des principes de reconnaissance mutuelle et de coopération loyale qui sous-tendent le fonctionnement du mécanisme du MAE.

2. DROIT D'ASSISTER À SON PROCÈS

Arrêt de la Cour (première chambre) du 4 juillet 2024, FP e.a. (Procès par visioconférence), C-760/22

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

Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière pénale – Directive (UE) 2016/343 – Droit d'assister à son procès – Possibilité pour un prévenu de participer aux audiences de son procès par visioconférence

Saisie à titre préjudiciel par le Sofiyski gradski sad (tribunal de la ville de Sofia, Bulgarie), la Cour se prononce sur la possibilité, pour une personne poursuivie, de participer aux audiences de son procès pénal par visioconférence.

FP est accusé par la Spetsializirana prokuratura (parquet spécialisé, Bulgarie) d'avoir participé à une organisation criminelle créée à des fins d'enrichissement et en vue de commettre des infractions fiscales. Le 12 octobre 2021, il a pris part à la première audience publique de son procès au moyen

d'une visioconférence. Il a déclaré qu'il souhaitait participer au procès en ligne puisqu'il vivait et travaillait au Royaume-Uni. Son avocat, qui était physiquement présent dans la salle d'audience, a indiqué que son client avait connaissance de tous les documents de l'affaire. Par ailleurs, lors de l'audience, tout nouveau document pouvait être transmis à FP par voie électronique aux fins d'examen en temps utile, et les consultations entre ce dernier et son avocat pouvaient être organisées de manière confidentielle au moyen d'une connexion séparée.

Le tribunal pénal saisi alors de l'affaire ⁴⁷ a autorisé FP à participer au procès par visioconférence, sur le fondement d'une disposition de droit national prévoyant la possibilité de tenir les audiences publiques à distance pendant l'état d'urgence ou la situation épidémique extraordinaire et pendant deux mois après sa levée ⁴⁸. Or, cette disposition n'était applicable que jusqu'au 31 mai 2022. Ainsi, alors que, avant cette date, FP a effectivement participé par visioconférence à la plupart des audiences de son procès, lors de celle du 13 juin 2022, ce tribunal a éprouvé des doutes quant au point de savoir si cette possibilité continuait à exister en droit bulgare.

En l'absence de base légale en droit national permettant expressément l'utilisation de la visioconférence, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir si la possibilité offerte à une personne poursuivie de participer aux audiences de son procès par le recours à cette technique est compatible avec la directive 2016/343 ⁴⁹, en particulier avec l'article 8, paragraphe 1, de cette dernière ⁵⁰.

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle qu'il ressort de sa jurisprudence que, en vertu du droit consacré à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2016/343, une personne poursuivie doit être en mesure de comparaître en personne aux audiences qui se tiennent dans le cadre du procès dont elle fait l'objet, sans que cette directive impose aux États membres d'instaurer une obligation pour tout suspect ou personne poursuivie d'assister à son procès ⁵¹. La Cour fait également observer qu'il découle de l'article 1^{er} de ladite directive que l'objet de celle-ci est d'établir des règles minimales communes concernant certains aspects de la présomption d'innocence dans le cadre des procédures pénales ainsi que le droit des suspects et des personnes poursuivies d'assister à leur procès dans le cadre de ces procédures, et non pas d'opérer une harmonisation exhaustive de la procédure pénale.

Il ressort de ce qui précède que l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2016/343 ne régit pas la question de savoir si les États membres peuvent prévoir que le prévenu puisse, à sa demande expresse, participer aux audiences de son procès pénal par visioconférence, une telle question relevant du droit national. Par conséquent, cette disposition ne s'oppose pas à ce qu'un prévenu puisse, à sa demande expresse, participer aux audiences de son procès par visioconférence, le droit à un procès équitable devant, par ailleurs, être garanti.

⁴⁷ Le tribunal saisi initialement de l'affaire était le Spetsializiran nakazatelen sad (tribunal pénal spécialisé, Bulgarie). Cependant, à la suite d'une modification législative entrée en vigueur le 27 juillet 2022, celui-ci a été dissous et la compétence pour connaître de certaines affaires pénales portées devant cette juridiction, dont l'affaire au principal, a été transférée au Sofiyski gradski sad (tribunal de la ville de Sofia, Bulgarie).

⁴⁸ L'article 6a, paragraphe 2, du Zakon za merkite i deystviyata po vreme na izvanrednoto polozhenie, obyaveno s reshenie na Narodnoto sabranie 13.03.2020 g. i za preodolyavane na posleditsite (loi sur les mesures et actions pendant l'état d'urgence annoncé par la décision de l'Assemblée nationale du 13 mars 2020, et pour en surmonter les conséquences).

⁴⁹ Directive (UE) 2016/343 du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 2016, portant renforcement de certains aspects de la présomption d'innocence et du droit d'assister à son procès dans le cadre des procédures pénales (JO 2016, L 65, p. 1).

⁵⁰ L'article 8, paragraphe 1, de la directive 2016/343 dispose : « Les États membres veillent à ce que les suspects et les personnes poursuivies aient le droit d'assister à leur procès. »

⁵¹ Voir, en ce sens, arrêts du 15 septembre 2022, HN (Procès d'un accusé éloigné du territoire) (C 420/20, EU:C:2022:679, point 40), ainsi que du 8 décembre 2022, HYA e.a. (Impossibilité d'interroger les témoins à charge) (C 348/21, EU:C:2022:965, points 34 et 36).

VI. COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE CIVILE : RÈGLEMENT N° 1215/2012 CONCERNANT LA COMPÉTENCE JUDICIAIRE, LA RECONNAISSANCE ET L'EXÉCUTION DES DÉCISIONS EN MATIÈRE CIVILE ET COMMERCIALE

Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 29 juillet 2024, FTI Touristik (Élément d'extranéité), C-774/22

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

Renvoi préjudiciel – Coopération judiciaire en matière civile – Compétence judiciaire, reconnaissance et exécution des décisions en matière civile et commerciale – Règlement (UE) n° 1215/2012 – Article 18 – Compétence judiciaire en matière de contrats conclus par les consommateurs – Détermination de la compétence internationale et territoriale des juridictions d'un État membre – Élément d'extranéité – Voyage dans un État tiers

Saisie à titre préjudiciel dans le cadre d'un litige opposant un consommateur domicilié dans un État membre à un organisateur de voyages établi dans le même État membre, concernant un voyage à l'étranger, réservé par le premier, la Cour précise le champ d'application du règlement Bruxelles I bis⁵², en examinant plus particulièrement l'existence d'un élément d'extranéité dans une telle situation.

En décembre 2021, JX, un particulier domicilié à Nuremberg (Allemagne), a conclu un contrat de voyage à forfait avec FTI Touristik GmbH, un organisateur de voyages établi à Munich (Allemagne), en vue d'un voyage dans un État tiers.

Devant l'Amtsgericht Nürnberg (tribunal de district de Nuremberg, Allemagne), juridiction du lieu de son domicile, estimant qu'il a été insuffisamment informé des conditions en matière d'entrée et de visas dans le pays concerné, JX demande le paiement de dommages et intérêts à hauteur de 1 500 euros. Selon lui, la compétence territoriale de cette juridiction découle des règles de compétence protectrices prévues par le règlement Bruxelles I bis au profit des consommateurs⁵³. FTI Touristik soutient, quant à elle, que cette juridiction est territorialement incompétente et fait valoir que ce règlement ne s'applique pas à des situations purement internes comme celle en cause en l'espèce. Dans une telle situation, l'élément d'extranéité requis pour l'application de ce règlement ferait défaut.

Par son renvoi préjudiciel, cette juridiction demande à la Cour de préciser si le règlement Bruxelles I bis détermine la compétence tant internationale que territoriale de la juridiction de l'État membre dans le ressort de laquelle est domicilié le consommateur, dans une situation telle que celle en cause au principal, dans laquelle l'élément d'extranéité se limite à la destination du voyage, celui-ci se situant à l'étranger.

Appréciation de la Cour

En vue d'examiner, en premier lieu, si le règlement Bruxelles I bis s'applique à un litige tel que celui au principal, dans lequel le demandeur et le défendeur ont leur domicile dans le même État membre, la

⁵² Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2012, concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (JO 2012, L 351, p. 1, ci-après le « règlement Bruxelles I bis »).

⁵³ JX se réfère en particulier aux articles 17 et 18 du règlement Bruxelles I bis.

Cour rappelle que l'application des règles de compétence de ce règlement requiert l'existence d'un élément d'extranéité. Un tel élément existe notamment lorsque la situation du litige concerné est de nature à soulever des questions relatives à la détermination de la compétence des juridictions dans l'ordre international. Si l'élément d'extranéité est manifestement présent lorsqu'au moins une des parties a son domicile habituel dans un État membre autre que celui de la juridiction saisie, le caractère international peut également résulter d'autres facteurs liés, notamment, au fond du litige. Ainsi, l'implication d'un État membre et d'un État tiers, en raison, par exemple, du domicile du demandeur et d'un défendeur dans le premier État, et de la localisation des faits litigieux dans le second, est également susceptible de conférer un caractère international au rapport juridique en cause, dès lors que cette situation est de nature à soulever, dans l'État membre, des questions relatives à la détermination de la compétence des juridictions dans l'ordre international. Il s'ensuit qu'un litige portant sur des obligations contractuelles supposées être exécutées soit dans un État tiers, soit dans un autre État membre que celui dans lequel les deux parties sont domiciliées, est de nature à soulever des questions relatives à la détermination de la compétence des juridictions dans l'ordre international et remplit, dès lors, la condition de l'élément d'extranéité requise pour que le litige relève du champ d'application du règlement Bruxelles I bis.

S'agissant des litiges entre consommateurs et professionnels, cette interprétation est tout d'abord corroborée par l'article 18, paragraphe 1, du règlement Bruxelles I bis⁵⁴, en application duquel les consommateurs peuvent se prévaloir de la règle édictée en leur faveur à l'encontre de professionnels domiciliés non seulement dans d'autres États membres, y compris des États tiers, mais également dans le même État membre que celui de leur domicile. Cette interprétation est en outre conforme à la finalité du règlement Bruxelles I bis, la Cour ayant itérativement jugé que celui-ci poursuit un objectif de sécurité juridique, qui exige que le juge national saisi puisse aisément se prononcer sur sa compétence, sans être contraint d'examiner l'affaire au fond. Conformément à cet objectif, une affaire impliquant une demande d'un voyageur au sujet de problèmes rencontrés dans le cadre d'un voyage à l'étranger, organisé et vendu par un organisateur de voyages, doit être considérée comme présentant un caractère international aux fins du règlement Bruxelles I bis, la destination du voyage étant un élément facile à vérifier. Enfin, cette interprétation ne saurait être remise en cause par la référence faite par la Cour à la notion de « litige transfrontalier » définie à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1896/2006⁵⁵, comme un litige dans lequel au moins une des parties a son domicile ou sa résidence habituelle dans un État membre autre que l'État membre de la juridiction saisie. En effet, ce règlement et le règlement Bruxelles I bis n'ayant ni le même objet ni le même champ d'application, le second règlement ne devrait pas être interprété à la lumière du premier.

Par conséquent, un litige portant sur un contrat de voyage relève du champ d'application du règlement Bruxelles I bis, alors même que les parties contractantes, à savoir le consommateur et son cocontractant, sont toutes les deux domiciliées dans le même État membre, dès lors que la destination du voyage se situe à l'étranger.

En ce qui concerne, en second lieu, la question de savoir si l'article 18 du règlement Bruxelles I bis détermine la compétence tant internationale que territoriale de la juridiction concernée, la Cour relève qu'il ressort du libellé même du premier paragraphe de cet article que les règles de compétence juridictionnelles retenues par cette disposition lorsque l'action est intentée par un consommateur visent, d'une part, « les juridictions de l'État membre sur le territoire duquel est domiciliée [l'autre] partie » et, d'autre part, « la juridiction du lieu où le consommateur est domicilié ». Si la première des deux règles ainsi énoncées se borne à conférer une compétence internationale au système juridictionnel de l'État désigné, pris dans son ensemble, la seconde règle confère directement

⁵⁴ En vertu de cette disposition : « [l']action intentée par un consommateur contre l'autre partie au contrat peut être portée soit devant les juridictions de l'État membre sur le territoire duquel est domiciliée cette partie, soit, quel que soit le domicile de l'autre partie, devant la juridiction du lieu où le consommateur est domicilié. »

⁵⁵ Règlement (CE) n° 1896/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 12 décembre 2006, instituant une procédure européenne d'injonction de payer (JO 2006, L 399, p. 1).

une compétence territoriale à la juridiction du lieu du domicile du consommateur. Cette seconde règle détermine ainsi non seulement la compétence judiciaire internationale de la juridiction concernée, mais désigne aussi directement une juridiction précise au sein d'un État membre, sans opérer de renvoi aux règles de répartition de la compétence territoriale en vigueur dans cet État membre.

La Cour en conclut que l'article 18 du règlement Bruxelles I bis détermine la compétence tant internationale que territoriale de la juridiction de l'État membre dans le ressort de laquelle est domicilié le consommateur, lorsqu'une telle juridiction est saisie, par ce consommateur, d'un litige l'opposant à un organisateur de voyages à la suite de la conclusion d'un contrat de voyage à forfait, et que ces deux cocontractants sont l'un et l'autre domiciliés dans cet État membre, mais que la destination du voyage se situe à l'étranger.

VII. CONCURRENCE

1. ENTENTES (ARTICLE 101 TFUE)

Arrêt de la Cour (cinquième chambre) du 29 juillet 2024, Banco BPN/BIC Portuguais e.a., C-298/22

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

Renvoi préjudiciel – Concurrence – Ententes – Atteinte à la concurrence – Interdiction des ententes – Article 101 TFUE – Accords entre entreprises – Restriction de la concurrence par objet – Échanges d'informations entre des institutions de crédit – Informations concernant les conditions commerciales et les valeurs de production – Informations stratégiques

Saisie d'un renvoi préjudiciel par le Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (tribunal de la concurrence, de la régulation et de la supervision, Portugal), la Cour se prononce sur les conditions dans lesquelles peut être qualifié de « restriction par objet » au sens de l'article 101, paragraphe 1, TFUE, un échange d'informations « autonome », à savoir un échange qui n'est pas l'accessoire d'une pratique concertée restrictive de la concurrence.

En l'espèce, l'Autoridade de Concorrência (Autorité de la concurrence, Portugal, ci-après l'« AdC ») a constaté que plusieurs établissements de crédit avaient enfreint les dispositions nationales du droit de la concurrence, ainsi que l'article 101 TFUE, en ayant pris part, entre le mois de mai 2002 et le mois de mars 2013, à une pratique concertée ayant pour objet de restreindre la concurrence sur le marché du crédit immobilier, le marché du crédit à la consommation et le marché du crédit aux entreprises.

Cette pratique concertée prenait la forme d'un échange d'informations « autonome » portant sur les conditions applicables aux opérations de crédit, notamment les écarts de taux de crédit et les variables de risque, actuelles et futures, ainsi que sur les chiffres de production individualisés des participants à cet échange.

En conséquence, par décision du 9 septembre 2019, l'AdC a sanctionné lesdits établissements de crédit en leur infligeant une amende. La plupart de ces derniers ont introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi.

Estimant que cet échange d'informations, intervenu sur des marchés présentant une forte concentration ainsi que des barrières à l'entrée, est à même de contribuer à réduire la pression commerciale et l'incertitude liée au comportement stratégique des concurrents sur le marché, ce qui pourrait aboutir à une coordination informelle restreignant la concurrence, la juridiction de renvoi a décidé d'interroger la Cour sur la compatibilité d'un tel échange avec l'article 101 TFUE.

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle qu'un échange d'informations entre concurrents peut constituer une restriction de la concurrence, y compris par objet, au sens de l'article 101, paragraphe 1, TFUE, s'il relève d'une forme de coordination devant être regardée, par sa nature même, comme nuisible au bon fonctionnement du jeu normal de la concurrence dans le contexte de l'échange concerné.

Tout d'abord, s'agissant de son contenu, cela implique que cet échange présente des caractéristiques le rattachant à une forme de coordination entre entreprises propre à créer des conditions de concurrence qui ne correspondent pas aux conditions normales du marché en cause. Or, le bon fonctionnement du jeu normal de la concurrence sur un marché suppose une certaine transparence à l'égard de la situation prévalant actuellement sur ce dernier. En effet, ce n'est qu'à cette condition qu'un marché est susceptible d'être efficient. Ainsi, la transparence entre les opérateurs économiques est, à tout le moins sur un marché non oligopolistique, de nature à concourir à l'intensification de la concurrence entre les offreurs. En revanche, pour qu'un marché fonctionne dans des conditions normales, chaque opérateur doit, d'une part, être obligé de déterminer de manière autonome la politique qu'il entend suivre sur le marché unique et, d'autre part, être dans l'incertitude à tout le moins quant à la date, à l'ampleur et aux modalités de modification future du comportement de leurs concurrents sur ce marché.

Ensuite, concernant le contexte dans lequel s'insère l'échange d'informations en cause, il est nécessaire que, dans celui-ci, toute coordination présentant des caractéristiques semblables à celles dudit échange ne puisse aboutir qu'à des conditions de concurrence qui ne correspondraient pas aux conditions normales de fonctionnement du marché en cause, compte tenu de la nature des biens ou des services en cause, des conditions réelles du fonctionnement du marché et de la structure de ce dernier.

Enfin, pour ce qui est des « buts objectifs » poursuivis par ledit échange, ce dernier peut constituer une restriction par objet si, bien que n'étant pas formellement présenté comme poursuivant un objet anticoncurrentiel, cet échange ne peut pas s'expliquer autrement, eu égard à sa forme et au contexte dans lequel il est intervenu, que par la poursuite d'un objectif contraire à l'un des éléments constitutifs du principe de libre concurrence.

Il s'ensuit que, dans la mesure où chaque opérateur économique a l'obligation de demeurer dans l'incertitude quant aux comportements futurs des autres participants audit marché, un échange d'informations qui permet d'éliminer une telle incertitude peut être considéré comme relevant d'une forme de coordination entre entreprises qui est, par sa nature même, nuisible au bon fonctionnement du jeu normal de la concurrence.

À cet égard, il n'est pas même nécessaire d'établir que, dans le contexte entourant cet échange, les informations échangées ne peuvent que conduire les participants qui seraient raisonnablement actifs et économiquement rationnels à suivre tacitement une même ligne de conduite en ce qui concerne l'un des paramètres au vu desquels s'établit la concurrence sur le marché en cause.

En effet, il suffit que les informations échangées soient, d'une part, confidentielles, c'est-à-dire non déjà connues de tout opérateur économique actif sur le marché concerné, et, d'autre part, stratégiques, à savoir de nature à révéler, le cas échéant, après avoir été combinées avec d'autres informations déjà connues des participants à un échange d'informations, la stratégie que certains de ces participants entendent mettre en œuvre à l'égard de ce qui constitue un ou plusieurs paramètres au vu desquels s'établit la concurrence sur le marché en cause.

Plus précisément, la notion d'« informations stratégiques » est une notion large qui inclut toute donnée non déjà connue des opérateurs économiques qui, dans le contexte d'un tel échange, est de nature à réduire l'incertitude quant aux comportements futurs des autres participants audit marché à l'égard de ce qui constitue, en raison de la nature des biens ou des services en cause, des conditions réelles du fonctionnement du marché et de la structure de celui-ci, un ou plusieurs paramètres au vu desquels s'établit la concurrence sur le marché en cause.

Lorsque les informations échangées portent non pas sur des intentions de modification du comportement des participants à l'échange sur le marché en cause, mais sur des faits actuels ou passés, elles peuvent également être qualifiées d'informations stratégiques si un participant aux

échanges en cause peut en inférer avec suffisamment de précision le comportement futur des autres participants à cet échange ou leurs réactions à un éventuel mouvement stratégique sur le marché.

À la lumière de ces considérations, la Cour relève qu'un échange d'informations intervenu entre des établissements de crédit sur des marchés présentant une forte concentration ainsi que des barrières à l'entrée et portant sur les conditions applicables aux opérations de crédit réalisées sur ces marchés doit être qualifié de restriction par objet, dès lors qu'il comprend notamment des informations stratégiques visant les intentions futures des autres participants à cet échange au sujet de l'un des paramètres au vu desquels la concurrence s'établit sur lesdits marchés.

2. AIDES D'ÉTAT

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 29 juillet 2024, Koiviston Auto Helsinki/Commission, C-697/22 P

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

Pourvoi – Aides d'État – SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) – Élément pertinent postérieur à la publication de la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen – Identification du bénéficiaire de l'aide – Obligation de publier une décision d'ouverture modificative – Droit du bénéficiaire de l'aide de faire valoir ses observations – Formalité substantielle – Incompatibilité avec le marché intérieur – Récupération de l'aide ordonnée par la Commission européenne – Montant à récupérer – Compétence de l'État membre concerné

En accueillant le pourvoi formé par Koiviston Auto Helsinki Oy (anciennement Helsingin Bussiliikenne Oy) contre l'arrêt Helsingin Bussiliikenne/Commission (ci-après l'« arrêt attaqué »)⁵⁶, la Cour précise les obligations procédurales incombant à la Commission européenne, dans le cadre de la procédure formelle d'examen prévue à l'article 108, paragraphe 2, TFUE, à l'égard d'une entité poursuivant l'activité économique du bénéficiaire initial d'une aide d'État et qui, en raison de l'application du critère de la continuité économique, est soumise à l'obligation de rembourser l'aide. En outre, elle se prononce sur les rôles respectifs de la Commission et de l'État membre concerné dans le chiffrage de l'aide à récupérer auprès du cessionnaire d'actifs du bénéficiaire de l'aide. La société Helsingin Bussiliikenne (ci-après l'« ancienne HelB »), détenue à 100 % par la ville d'Helsinki (Finlande), exploitait des lignes d'autobus dans la région d'Helsinki et proposait des services de transport par affrètement et de location d'autobus. En décembre 2015, l'ancienne HelB a été vendue à la société Viikin Linja Oy. Conformément aux stipulations de l'acte de vente, celle-ci a été renommée Helsingin Bussiliikenne Oy (ci-après la « nouvelle HelB »).

Saisie d'une plainte, la Commission a ouvert une procédure formelle d'examen concernant plusieurs crédits d'équipement et d'exploitation accordés par la ville d'Helsinki, au cours des années 2002 à 2012, en faveur de l'ancienne HelB et de son prédécesseur HKL-Bussiliikenne (ci-après les « mesures litigieuses »). La décision d'ouverture de cette procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* le 10 avril 2015⁵⁷ et les parties intéressées ont été invitées à présenter leurs observations dans le délai d'un mois à compter de cette publication. La Commission, informée en juin 2015 de la

⁵⁶ Arrêt du Tribunal du 14 septembre 2022, Helsingin Bussiliikenne/Commission (T-603/19, EU:T:2022:555).

⁵⁷ Décision C(2015) 80 final, du 16 janvier 2015, relative à la mesure SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) – Finlande – Helsingin Bussiliikenne Oy (JO 2015, C 116, p. 22).

cession imminente de l'ancienne HelB à la nouvelle HelB, n'a pas reçu d'observations de la part de cette dernière.

Par décision du 28 juin 2019 (ci-après la « décision litigieuse »)⁵⁸, la Commission a constaté que les mesures litigieuses constituaient une aide d'État incompatible avec le marché intérieur que la République de Finlande était tenue de récupérer auprès du bénéficiaire. Retenant une continuité économique entre l'ancienne HelB et la nouvelle HelB, la Commission a étendu l'obligation de rembourser l'aide illégale à cette dernière.

Le recours de la nouvelle HelB contre la décision litigieuse ayant été rejeté par le Tribunal, cette dernière a formé un pourvoi contre l'arrêt de ce dernier.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour examine le moyen tiré d'une erreur de droit du Tribunal en ce qu'il a jugé que la Commission n'avait pas violé une formalité substantielle en s'abstenant de mettre la nouvelle HelB en mesure de présenter ses observations lors de la procédure formelle d'examen de l'aide litigieuse.

Selon la requérante, la Commission était tenue, à la suite de la cession de l'ancienne HelB, de rectifier ou de compléter la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, cette cession étant un élément nouveau non contenu dans ladite décision.

La Cour commence par rappeler que, en vertu de l'article 108, paragraphe 2, TFUE, il incombe à la Commission, lorsqu'elle décide d'ouvrir la procédure formelle d'examen au sujet d'une mesure d'aide, de mettre les parties intéressées en mesure de présenter leurs observations. Cette obligation a le caractère d'une formalité substantielle, dès lors qu'elle constitue une condition essentielle de procédure intrinsèquement liée à la formation ou à l'expression correctes de la volonté de l'auteur de l'acte. À cet égard, la publication d'un avis au *Journal officiel de l'Union européenne* constitue un moyen adéquat en vue de faire connaître à tous les intéressés l'ouverture d'une procédure formelle d'examen et d'obtenir, de la part de ces derniers, toutes les informations destinées à éclairer la Commission dans son action future.

Toutefois, afin de mettre les parties intéressées en mesure de présenter utilement leurs observations, la décision publiée doit mentionner explicitement et clairement les éléments de faits et de droits pertinents, ainsi qu'il est prévu à l'article 6, paragraphe 1, du règlement 2015/1589⁵⁹. Ces éléments sont ceux que la procédure formelle d'examen a pour objet d'examiner en vue de l'adoption de la décision finale, par laquelle la Commission statue sur l'existence et la compatibilité de l'aide d'État en cause ainsi que, le cas échéant, sur l'obligation de récupération de cette aide.

Lorsque des éléments pertinents de fait ou de droit surviennent après la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, tels que, en l'espèce, la cession de l'ancienne HelB à la nouvelle HelB, l'obligation de la Commission n'est satisfaite que par la publication d'une décision d'ouverture complémentaire. Ainsi, en s'abstenant d'adopter une telle décision, la Commission a violé une formalité substantielle.

En second lieu, la Cour analyse le moyen tiré de ce que le Tribunal aurait méconnu le principe de proportionnalité en considérant que la Commission n'était pas tenue de déterminer dans quelle mesure l'aide d'État résultant des mesures litigieuses devait être récupérée auprès de la nouvelle HelB.

Dans ce cadre, la juridiction précise que la récupération d'une aide illégale vise au rétablissement de la situation antérieure et ne saurait être considérée comme étant une mesure disproportionnée par

⁵⁸ Décision (UE) 2020/1814 de la Commission, du 28 juin 2019, relative à l'aide d'État SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) mise en œuvre par la Finlande en faveur d'Helsingin Bussiliikenne Oy (JO 2020, L 404, p. 10).

⁵⁹ 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).

rapport aux objectifs des dispositions du traité FUE en matière d'aides d'État que si le montant que son bénéficiaire doit rembourser est supérieur au montant actualisé de l'aide qu'il a reçue.

Lorsque la société bénéficiaire de l'aide illégale a été rachetée par une autre société qui en poursuit l'activité économique, cette aide doit être récupérée auprès de cette dernière lorsqu'il est établi qu'elle conserve la jouissance effective de l'avantage concurrentiel lié au bénéfice de ladite aide. Dans cette hypothèse, le principe de proportionnalité limite l'obligation de remboursement au montant de l'avantage concurrentiel qu'elle a effectivement conservé.

En l'occurrence, si la Commission a constaté, dans la décision litigieuse, la continuité économique entre l'ancienne HelB et la nouvelle HelB et en a déduit que l'obligation de rembourser l'aide illégale devait être étendue à cette dernière, elle ne s'est pas prononcée sur le quantum de l'aide accordée à l'ancienne HelB, dont la nouvelle HelB a effectivement conservé la jouissance. Or, la Cour relève, à l'instar du Tribunal, qu'il existe une différence entre la constatation de la continuité économique et la détermination de la proportion dans laquelle la récupération de l'aide illégale doit être effectuée auprès des bénéficiaires de cette aide.

Dès lors, le Tribunal a jugé à bon droit qu'il incombe à la République de Finlande de déterminer le montant de l'aide d'État qui doit être recouvré auprès de la nouvelle HelB.

Cela étant, la Cour annule l'arrêt attaqué ainsi que la décision litigieuse, dès lors que la violation de la formalité substantielle constatée dans le cadre du premier moyen entraîne l'annulation de l'acte de plein droit.

VIII. RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS

1. PRODUITS BIOCIDES

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 3 juillet 2024, SBM Développement/Commission, T-667/22

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

Produits biocides – Autorisation par voie de reconnaissance mutuelle – Produit biocide Pat'Appât Souricide Canadien Foudroyant – Décision de la Commission relative à des objections non résolues – Articles 35, 36 et 48 du règlement (UE) n° 528/2012 – Annulation ou modification d'autorisations de mise sur le marché – Recours en annulation – Affectation directe – Affectation individuelle – Recevabilité – Conditions d'octroi d'une autorisation – Article 19, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012 – Article 19, paragraphe 5, du règlement n° 528/2012 – Compétence de la Commission – Notion d'« autorisation nationale » – Notion d'« État membre de référence » – Erreur manifeste d'appréciation – Proportionnalité

Le Tribunal rejette le recours en annulation introduit par la titulaire d'une autorisation de mise sur le marché d'un produit biocide à l'encontre d'une décision de la Commission européenne relative à des objections non résolues concernant les conditions d'autorisation de ce produit⁶⁰. Ce faisant, il se

⁶⁰ Décision d'exécution (UE) 2022/1388 de la Commission, du 23 juin 2022, relative aux objections non résolues concernant les conditions de l'autorisation du produit biocide Pat'Appât Souricide Canadien Foudroyant communiquées par la France et par la Suède conformément au règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil (JO 2022, L 208, p. 7, ci-après la « décision attaquée »).

prononce pour la première fois sur l'interprétation et l'application des articles 35, 36 et 48 du règlement n° 528/2012⁶¹, concernant la possibilité pour un État membre d'annuler ou de modifier l'autorisation d'un produit biocide précédemment accordée en application du principe de reconnaissance mutuelle.

SBM Développement SAS est titulaire, dans plusieurs États membres, d'une autorisation de mise sur le marché d'un produit biocide contenant la substance active alphachloralose, commercialisé sous diverses dénominations dans l'Union et destiné à être utilisé pour lutter contre les souris en milieu intérieur (ci-après le « produit biocide en cause »). Le 17 juin 2013, le produit biocide en cause a été approuvé par l'autorité compétente du Royaume-Uni⁶². Entre 2014 et 2019, cette autorisation a fait l'objet d'une reconnaissance mutuelle séquentielle dans plusieurs États membres⁶³, dont faisaient partie la République française et le Royaume de Suède. En décembre 2019, ces deux pays ont modifié l'autorisation nationale du produit biocide en cause⁶⁴, en réaction à la communication de plusieurs cas d'empoisonnement primaire chez le chien et d'empoisonnement secondaire chez le chat liés à l'alphachloralose. En avril 2020, le Royaume de Danemark et la République fédérale d'Allemagne ont communiqué au groupe de coordination⁶⁵ des objections à ces modifications. Aucun accord n'ayant été trouvé au sein de ce groupe, le Royaume de Suède, en août 2020, et la République française, en octobre 2020, ont communiqué à la Commission les objections non résolues⁶⁶ et lui ont fourni une description détaillée des questions sur lesquelles les États membres n'avaient pu trouver un accord, ainsi que les raisons de leur désaccord.

Le 23 juin 2022, la Commission a adopté une décision d'exécution concernant le produit biocide en cause⁶⁷, dans laquelle elle a estimé que celui-ci ne remplissait pas pleinement les conditions d'octroi d'une autorisation, telles qu'énoncées à l'article 19 du règlement n° 528/2012⁶⁸. En l'espèce, cette institution a considéré, d'une part, que le produit biocide en cause ne pouvait être autorisé que dans les États membres estimant que sa non-autorisation aurait des conséquences négatives disproportionnées pour la société par rapport aux risques que son utilisation, dans les conditions fixées par l'autorisation, poserait pour la santé humaine et animale ou pour l'environnement⁶⁹. D'autre part, elle a estimé que, dans le cas d'une autorisation, l'utilisation du produit biocide en cause devait faire l'objet de mesures appropriées d'atténuation des risques afin de garantir que l'exposition des animaux et de l'environnement à ce produit biocide était la plus faible possible.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal se prononce sur la recevabilité du recours⁷⁰. Dans ce contexte, il examine, premièrement, la question de savoir si la requérante est directement concernée par la décision

⁶¹ Règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides (JO 2012, L 167, p. 1).

⁶² Conformément à la procédure d'autorisation nationale prévue par la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, concernant la mise sur le marché des produits biocides (JO 1998, L 123, p. 1). Cette autorisation a été maintenue à la suite de l'entrée en vigueur du règlement n° 528/2012.

⁶³ En vertu de l'article 33 du règlement n° 528/2012.

⁶⁴ Sur le fondement de l'article 48 du règlement n° 528/2012.

⁶⁵ Institué en vertu de l'article 35 du règlement n° 528/2012.

⁶⁶ En application de l'article 36, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012.

⁶⁷ Cette décision a été adoptée sur le fondement de l'article 36, paragraphe 3, du règlement n° 528/2012.

⁶⁸ Plus précisément à l'article 19, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement n° 528/2012. En vertu de cette disposition, un produit biocide est autorisé « s'il n'a pas, lui-même ou à cause de ses résidus, d'effet inacceptable immédiat ou différé [...] sur la santé animale, directement ou par l'intermédiaire de l'eau potable, des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, de l'air ou d'autres effets indirects ».

⁶⁹ En application de l'article 19, paragraphe 5, du règlement n° 528/2012.

⁷⁰ Au titre de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

attaquée, et plus particulièrement si cette décision produit directement des effets sur la situation de la requérante. À cet égard, il souligne que la décision attaquée modifie le régime de la reconnaissance mutuelle applicable jusque-là au produit biocide en cause ⁷¹, en ce sens qu'elle contraint chaque État membre à réexaminer l'autorisation octroyée ⁷² en opérant une mise en balance entre, d'une part, les conséquences négatives disproportionnées pour la société d'une éventuelle non-autorisation et, d'autre part, les risques que l'utilisation du produit représente. Le Tribunal conclut que, par la remise en cause des autorisations délivrées par les États membres pour le produit biocide en cause, la décision attaquée modifie les critères auxquels ces autorisations sont subordonnées ainsi que le régime applicable en ce qui concerne la reconnaissance mutuelle de ce produit. Partant, elle produit directement des effets sur la situation juridique de la requérante.

S'agissant de la question de savoir si la décision attaquée laisse un pouvoir d'appréciation aux destinataires chargés de sa mise en œuvre, le Tribunal note que celle-ci a pour effet de soumettre automatiquement le produit biocide en cause à la procédure d'évaluation comparative ⁷³ qui doit être effectuée par les États membres pour toutes les autorisations, existantes ou futures, de ce produit. En outre, celle-ci modifie automatiquement le régime juridique applicable en matière de reconnaissance mutuelle des autorisations du produit biocide en cause. Pour ces motifs, la décision attaquée produit directement des effets sur la situation juridique de la requérante, en tant que titulaire des autorisations nationales du produit biocide en cause, et ne laisse aucun pouvoir d'appréciation aux États membres chargés de sa mise en œuvre, ceux-ci étant tenus d'effectuer un réexamen des autorisations existantes. Par conséquent, la requérante est directement concernée par la décision attaquée.

En ce qui concerne, deuxièmement, la question de savoir si la requérante est individuellement concernée par la décision attaquée, le Tribunal met en exergue qu'elle est citée dans cette décision en tant que titulaire actuelle de l'autorisation du produit biocide en cause et qu'elle a participé à la procédure de conciliation au sein du groupe de coordination ⁷⁴. Il s'ensuit que la décision attaquée atteint la requérante en raison de certaines qualités qui lui sont particulières et d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne, de sorte que la requérante est également individuellement concernée par la décision attaquée. Partant, le Tribunal conclut que la requérante possède la qualité pour agir en annulation de la décision attaquée, dès lors qu'elle est directement et individuellement concernée par celle-ci.

En second lieu, le Tribunal souligne, à titre liminaire, que les règles en matière de reconnaissance mutuelle ⁷⁵ constituent l'une des pierres angulaires du règlement n° 528/2012. Cependant, en vertu de ce même règlement, l'amélioration de la libre circulation des produits biocides dans l'Union, que le mécanisme de reconnaissance mutuelle prévu par ce règlement tend à mettre en œuvre, doit être conciliée avec la protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, ainsi qu'avec le principe de précaution. En ce sens, seuls les produits conformes, en particulier, à l'article 19 du règlement n° 528/2012 peuvent être mis à disposition sur le marché. Pour ces motifs, la règle de la reconnaissance mutuelle ⁷⁶ ne constitue pas un principe absolu. En effet, ce règlement contient des exceptions à cette règle, prévues dans l'intérêt de la protection de la santé humaine et animale et de l'environnement, qui relèvent de l'intérêt général ⁷⁷.

⁷¹ Tel qu'instauré par l'article 32 du règlement n° 528/2012.

⁷² En application de l'article 36, paragraphe 4, du règlement n° 528/2012.

⁷³ Prévue à l'article 19, paragraphe 5, du règlement n° 528/2012.

⁷⁴ Prévue à l'article 35 du règlement n° 528/2012.

⁷⁵ Telles que prévues aux articles 32 à 40 du règlement n° 528/2012.

⁷⁶ Telle qu'énoncée à l'article 32, paragraphe 2, du règlement n° 528/2012.

⁷⁷ L'article 37 du règlement n° 528/2012 prévoit des dérogations à la règle de la reconnaissance mutuelle des autorisations de mise sur le marché des produits biocides pour des motifs limitativement énumérés liés à l'intérêt général.

Au vu de ce qui précède, le Tribunal écarte, premièrement, l'argument selon lequel, en application du principe de reconnaissance mutuelle, seul l'État membre de référence ⁷⁸ qui a délivré l'autorisation nationale initiale dans l'Union serait en droit d'annuler ou de modifier l'autorisation qu'il a octroyée ⁷⁹. Au contraire, il ressort de l'utilisation de l'expression « autorisation nationale » dans le règlement n° 528/2012 que l'utilisation du terme « nationale » doit s'entendre comme désignant les produits biocides autorisés au niveau national, par opposition aux produits biocides qui feraient l'objet d'une autorisation de l'Union en application du chapitre VIII du règlement n° 528/2012.

Deuxièmement, le Tribunal constate que, en adoptant la décision attaquée alors même que les objections non résolues lui ont été communiquées par un autre État que l'État membre de référence au sens de l'article 33 du règlement n° 528/2012, la Commission n'a pas excédé les compétences qui lui sont conférées par les articles 35 et 36 du règlement n° 528/2012. Il rappelle que, en cas de désaccord entre les autorités compétentes de certains États membres concernant des autorisations nationales soumises à la reconnaissance mutuelle, à la suite d'une annulation ou d'une modification d'une autorisation par un État membre ⁸⁰, les procédures prévues aux articles 35 et 36 de ce règlement s'appliquent « mutatis mutandis » ⁸¹. L'article 36, paragraphe 1, de ce règlement doit ainsi être appliqué dans le contexte particulier de l'annulation ou de la modification d'une autorisation nationale qui avait déjà été octroyée, qui diffère de celui de l'octroi d'une première autorisation par voie de reconnaissance mutuelle ⁸². Dans ce contexte, le renvoi à l'État membre de référence prévu à l'article 36, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012 ne saurait être interprété en ce sens que seul cet État pourrait informer la Commission du désaccord qui existe en ce qui concerne la décision d'annulation ou de modification en cause. En outre, le Tribunal précise que l'habilitation de la Commission à adopter la décision attaquée découle non pas de la saisine de l'« État membre de référence », mais bien des articles 35 et 36 du règlement n° 528/2012, qui prévoient l'intervention de la Commission lorsqu'aucun accord n'a pu être trouvé au sein du groupe de coordination à l'expiration du délai prévu par ce règlement ⁸³.

Troisièmement, le Tribunal estime que la décision attaquée n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et rejette notamment l'argument selon lequel la Commission n'aurait pas procédé à un examen approfondi du respect, par le produit biocide en cause, des conditions prévues à l'article 19, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012. Pour ce faire, il souligne que, si la Commission peut demander à l'Agence des produits chimiques (ECHA) d'émettre un avis sur des questions scientifiques ou techniques soulevées par les États membres ⁸⁴, cette consultation est une faculté de cette institution et non une obligation. En outre, le Tribunal rappelle que c'est au stade de l'autorisation d'un produit biocide, en vue de sa mise sur le marché, que l'ensemble des utilisations envisagées d'un tel produit sont examinées en détail et qu'une évaluation des risques du produit au regard de chacune de ces utilisations est effectuée. Dans le cadre des procédures de reconnaissance mutuelle, il appartient à l'État membre de référence d'effectuer un tel examen, l'autorisation des produits biocides incombant ensuite aux États membres concernés, et non à la Commission. C'est donc à chaque État membre concerné qu'il appartient de vérifier si un produit biocide peut faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle ou bien s'il existe des motifs d'intérêt général, limitativement énumérés par le règlement n° 528/2012, justifiant de ne pas accéder à une demande visant à obtenir une telle reconnaissance. À cet égard, le rôle dévolu à la Commission par l'article 36 de ce règlement ne se

⁷⁸ Au sens de l'article 33, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012.

⁷⁹ Sur le fondement de l'article 48, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012.

⁸⁰ En application de l'article 48, paragraphe 1, du règlement n° 528/2012.

⁸¹ Article 48, paragraphe 3, du règlement n° 528/2012.

⁸² Régi par les articles 32 à 40 du règlement n° 528/2012.

⁸³ Notamment par l'article 35, paragraphe 3, du règlement n° 528/2012.

⁸⁴ En vertu de l'article 36, paragraphe 2, du règlement n° 528/2012.

confond pas avec celui des États membres dans le cadre de leur procédure d'autorisation nationale. Il appartient uniquement à la Commission d'adopter une décision sur les questions dont elle a été saisie, afin de trouver une solution aux différends qui opposent ces États. Dans ce contexte, si la Commission est tenue d'agir dans le respect du principe de bonne administration et d'examiner, avec soin et impartialité, l'ensemble des éléments qui lui sont soumis aux fins de résoudre ce différend, il ne lui appartient pas de procéder à un nouvel examen exhaustif du respect de l'ensemble des conditions de l'article 19 du règlement n° 528/2012. Partant, compte tenu des effets inacceptables sur la santé animale du produit biocide en cause, signalés par plusieurs États membres, la Commission a bien résolu le désaccord entre les États membres de l'Union ayant autorisé ce produit.

2. VOYAGES, VACANCES ET CIRCUITS À FORFAIT

Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 29 juillet 2024, HDI Global et MS Amlin Insurance, C-771/22 et C-45/23

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

Renvoi préjudiciel – Directive (UE) 2015/2302 – Voyages à forfait et prestations de voyage liées – Article 12 – Droit de résiliation d'un contrat de voyage à forfait – Droit au remboursement intégral des paiements effectués au titre du forfait – Circonstances exceptionnelles et inévitables – Pandémie de COVID-19 – Article 17 – Insolvabilité de l'organisateur de voyages – Garantie pour le remboursement de tous les paiements effectués – Niveau élevé de protection du consommateur – Principe d'égalité de traitement

Saisie à titre préjudiciel⁸⁵, la Cour précise la portée de la garantie conférée aux voyageurs en cas d'insolvabilité d'un organisateur de voyages à forfait⁸⁶ et relève qu'elle s'applique à un voyageur qui a résilié son contrat de voyages à forfait en raison de circonstances exceptionnelles⁸⁷, telles que la pandémie de COVID-19, lorsque l'organisateur de voyages est devenu insolvable après cette résiliation et que ce voyageur n'a pas été intégralement remboursé des paiements effectués au titre du forfait avant la survenance de cette insolvabilité.

Les deux litiges en cause opposent, d'une part, un organe ayant notamment pour activité la protection des consommateurs, auquel un consommateur a cédé son droit au remboursement du prix de son voyage à forfait qu'il a payé à un organisateur de voyages à forfait (affaire C-771/22), et des voyageurs ayant conclu des contrats de voyages à forfait avec un organisateur de voyages

⁸⁵ Par le Bezirksgericht für Handelssachen Wien (tribunal de district pour les affaires commerciales de Vienne, Autriche) dans l'affaire C-771/22 et par le Nederlandstalige Ondernemingsrechtbank Brussel (tribunal de l'entreprise néerlandophone de Bruxelles, Belgique) dans l'affaire C-45/23.

⁸⁶ Telle que prévue par l'article 17 de la directive (UE) 2015/2302 du Parlement européen et du Conseil, du 25 novembre 2015, relative aux voyages à forfait et aux prestations de voyage liées, modifiant le règlement (CE) n° 2006/2004 et la directive 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 90/314/CEE du Conseil (JO 2015, L 326, p. 1, ci-après la « directive relative aux voyages à forfait »).

En vertu de cette disposition : « 1. Les États membres veillent à ce que les organisateurs établis sur leur territoire fournissent une garantie pour le remboursement de tous les paiements effectués par les voyageurs ou en leur nom dans la mesure où les services concernés ne sont pas exécutés en raison de l'insolvabilité des organisateurs. Si le transport des passagers est inclus dans le contrat de voyage à forfait, les organisateurs fournissent aussi une garantie pour le rapatriement des voyageurs. La continuation du forfait peut être proposée. [...]

2. La garantie visée au paragraphe 1 est effective et couvre les coûts raisonnablement prévisibles. Elle couvre les montants des paiements effectués par les voyageurs ou en leur nom en ce qui concerne les forfaits, compte tenu du laps de temps entre les paiements de l'acompte et du solde et l'exécution des forfaits, ainsi que les coûts estimés de rapatriement en cas d'insolvabilité de l'organisateur. »

⁸⁷ En application de l'article 12, paragraphe 2, de la directive relative aux voyages à forfait.

(C-45/23) à, d'autre part, des compagnies d'assurances assurant ces organisateurs de voyages en cas d'insolvabilité. Ces dernières ont refusé de rembourser à ces consommateurs le prix payé au titre des contrats conclus, résiliés pour cause de pandémie de COVID-19, arguant que seul le risque d'inexécution du forfait en raison de l'insolvabilité des organisateurs était couvert par l'assurance.

Les juridictions de renvoi interrogent la Cour sur la portée de la garantie devant être conférée à un voyageur en cas d'insolvabilité de l'organisateur de voyages à forfait, prévue à l'article 17 de la directive sur les voyages à forfait. En particulier, elles cherchent à savoir si cette garantie couvre les remboursements auxquels ce voyageur a droit lorsqu'il résilie son contrat de voyage à forfait en raison de circonstances exceptionnelles et inévitables, telles que la pandémie de COVID-19, avant que l'organisateur de voyages ne soit déclaré insolvable.

Appréciation de la Cour

D'emblée, la Cour constate que le sens de l'article 17, paragraphe 1, de la directive relative aux voyages à forfait ne ressort pas sans ambiguïté de son libellé et qu'il convient dès lors d'examiner son contexte, les objectifs de cette directive ainsi que, le cas échéant, la genèse de cette dernière.

S'agissant, en premier lieu du contexte de cet article, la Cour relève que, eu égard aux termes « lorsque l'exécution du forfait est affectée par l'insolvabilité de l'organisateur de voyages » et « les services de voyage qui ne sont pas exécutés », figurant à l'article 17, paragraphes 4 et 5, de cette même directive, ces dispositions sont susceptibles d'étayer une interprétation de l'article 17, paragraphe 1, de ladite directive selon laquelle la notion de « services concernés » couvre uniquement les services de voyage. Ainsi, la garantie prévue à ce dernier article s'appliquerait uniquement lorsqu'il existe un lien de causalité entre l'inexécution de ces services et l'insolvabilité de l'organisateur de voyages.

Toutefois, l'article 17, paragraphe 2, de la directive sur les voyages à forfait prévoit que cette garantie doit être effective et couvrir les coûts raisonnablement prévisibles. Elle doit plus particulièrement couvrir les montants des paiements effectués par les voyageurs ou en leur nom ainsi que les coûts estimés de rapatriement en cas d'insolvabilité de l'organisateur de voyages.

Or, tout remboursement de paiement que l'organisateur de voyages doit effectuer à la suite d'une résiliation du contrat de voyage à forfait par ce dernier ou par le voyageur est un montant prévisible de paiement sur lequel peut se répercuter l'insolvabilité de l'organisateur de voyages.

Au vu de ce qui précède, l'article 17, paragraphe 2, de la directive sur les voyages à forfait, peut militer en faveur d'une interprétation du paragraphe 1 de cet article selon laquelle la garantie prévue par cette dernière disposition s'applique à tout remboursement dû par l'organisateur de voyages au voyageur lorsque le contrat de voyage à forfait a été résilié, dans l'une des hypothèses visées par cette directive, avant la survenance de l'insolvabilité de cet organisateur.

En ce qui concerne, en second lieu, l'objectif de ladite directive, elle vise à adapter l'étendue de la protection conférée aux voyageurs par la directive 90/314⁸⁸ aux évolutions du marché ainsi qu'à contribuer à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs⁸⁹. Or, une interprétation de l'article 17, paragraphe 1, de cette directive excluant de la garantie contre l'insolvabilité de l'organisateur de voyages les remboursements qui sont dus aux voyageurs à la suite d'une résiliation intervenue avant la survenance de cette insolvabilité reviendrait à diminuer la protection de ces derniers par rapport à celle que leur conférait la directive 90/314.

Compte tenu de ce qui précède, la Cour souligne que le texte de l'article 17, paragraphe 1, de la directive sur les voyages à forfait se prête tant à une interprétation excluant de son champ d'application les créances de remboursement nées à la suite d'une résiliation du contrat de voyage à forfait intervenue, dans l'une des situations visées par cette directive, avant la survenance de l'insolvabilité de

⁸⁸ Directive 90/314/CEE du Conseil, du 13 juin 1990, concernant les voyages, vacances et circuits à forfait (JO 1990, L 158, p. 59).

⁸⁹ Tel qu'exigé à l'article 169 TFUE.

l'organisateur de voyages qu'à une interprétation qui inclut ces mêmes créances dans ce champ d'application. Or, lorsqu'un texte du droit dérivé de l'Union est susceptible de plus d'une interprétation, il est donné préférence à celle qui rend la disposition concernée conforme au droit primaire, y compris au principe d'égalité de traitement. Afin d'apprécier le respect de ce principe, l'appréciation de la comparabilité des situations doit se faire à l'aune de l'objectif poursuivi par l'acte en question.

En l'occurrence, la directive sur les voyages à forfait a pour objectif de réaliser un niveau élevé de protection des consommateurs et l'article 17 de cette directive participe à la réalisation de cet objectif en visant à protéger le voyageur du risque financier qu'implique l'insolvabilité de l'organisateur de voyages. Dès lors, au regard de cet objectif, le point de référence pour comparer la situation du voyageur qui, après avoir payé tout ou partie du prix de son voyage à forfait, a résilié son contrat de voyage à forfait, mais n'a pas été remboursé parce que l'organisateur de voyages est devenu insolvable après cette résiliation, et celle du voyageur dont le voyage n'a pas été exécuté et qui n'a pas été remboursé en raison de l'insolvabilité de cet organisateur doit être le risque de pertes financières encouru par le voyageur concerné. Par conséquent, la situation de ces deux voyageurs est comparable. En effet, dans les deux cas de figure, le voyageur est exposé au risque financier de ne pas pouvoir obtenir, en raison de l'insolvabilité de l'organisateur de voyages, un remboursement des sommes qu'il a payées à cet organisateur.

Partant, en vertu du principe d'égalité de traitement, tant le voyageur dont le voyage à forfait ne peut être exécuté en raison de l'insolvabilité de l'organisateur de voyages que le voyageur qui a résilié son contrat de voyage à forfait⁹⁰ doivent bénéficier de la garantie contre l'insolvabilité de l'organisateur de voyages en ce qui concerne les remboursements qui leur sont dus, à moins qu'une différence de traitement entre ces deux catégories de voyageurs ne soit objectivement justifiée. En l'espèce, aucun élément ne paraît pouvoir justifier une différence de traitement entre ces catégories de voyageurs.

3. COOPÉRATION ADMINISTRATIVE DANS LE DOMAINE FISCAL

Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 29 juillet 2024, Belgian Association of Tax Lawyers e.a., C-623/22

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

Renvoi préjudiciel – Coopération administrative dans le domaine fiscal – Échange automatique et obligatoire d'informations en rapport avec les dispositifs transfrontières devant faire l'objet d'une déclaration – Directive 2011/16/UE, telle que modifiée par la directive (UE) 2018/822 – Article 8 bis ter, paragraphe 1 – Obligation de déclaration – Article 8 bis ter, paragraphe 5 – Obligation subsidiaire de notification – Secret professionnel – Validité – Articles 7, 20 et 21 ainsi qu'article 49, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Droit au respect de la vie privée – Principes d'égalité de traitement et de non-discrimination – Principe de légalité en matière pénale – Principe de sécurité juridique

Dans le cadre d'un renvoi préjudiciel en appréciation de validité, la Cour juge que l'obligation de déclaration des dispositifs fiscaux transfrontières de planification fiscale à caractère potentiellement

⁹⁰ Notamment, en application de l'article 12, paragraphe 2, de la directive 2015/2302.

agressif auprès des autorités compétentes instituée par la directive 2011/16 modifiée ⁹¹ n'enfreint pas les droits fondamentaux, notamment le principe d'égalité de traitement et le droit au respect de la vie privée, ni le principe de sécurité juridique.

En l'espèce, une loi du 20 décembre 2019 avait transposé dans l'ordre juridique belge la directive 2011/16 modifiée.

Plusieurs associations et professionnels, intervenant dans le domaine des services juridiques, fiscaux ou de conseil, ont demandé à la Cour constitutionnelle (Belgique) l'annulation totale ou partielle de cette loi. Elles contestaient, en substance, tant le manque de précision de cette loi quant à l'étendue du champ d'application et la portée de l'obligation de déclaration des dispositifs transfrontières qu'elle comprend, que certains effets de cette obligation.

Dans la mesure où les dispositions nationales ainsi contestées trouvent leur source dans les dispositions de la directive 2011/16 modifiée, la Cour constitutionnelle a saisi la Cour de plusieurs questions préjudicielles portant sur l'appréciation de la validité de l'obligation de déclaration des dispositifs transfrontières, prévue à l'article 8 bis ter, paragraphes 1, 6 et 7 de cette directive, ainsi que de l'obligation de notification subsidiaire, prévue à l'article 8 bis ter, paragraphe 5, de cette même directive, au regard des articles 7, 20, 21 et de l'article 49, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), ainsi que du principe général de sécurité juridique.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, s'agissant d'apprécier l'existence d'une éventuelle violation du principe d'égalité de traitement prévu à l'article 20 de la Charte par la directive 2011/16 modifiée en ce que cette directive ne limite pas l'obligation de déclaration des dispositifs transfrontières au domaine de l'impôt sur les sociétés, mais la rend applicable à l'égard de tous les impôts rentrant dans son champ d'application, la Cour indique, tout d'abord, que le critère de référence à prendre en compte est celui du risque de planification fiscale agressive et d'évasion et de fraude fiscales par les dispositifs transfrontières concernés contre lequel le législateur de l'Union a, en l'occurrence, entendu lutter. Or, tout type d'impôt ou de taxe est susceptible de faire l'objet d'une planification fiscale agressive, qu'il s'agisse de l'impôt sur les sociétés, des autres impôts directs ou des impôts indirects qui ne font pas l'objet de réglementations spécifiques de l'Union ⁹².

Dès lors, les différents types d'impôts soumis à l'obligation de déclaration prévue par la directive 2011/16 modifiée relèvent de situations comparables au regard des objectifs poursuivis par cette directive, une telle soumission ne revêtant pas à cet égard un caractère manifestement inapproprié au regard desdits objectifs.

En deuxième lieu, la Cour considère que les notions ⁹³ et le point de départ du délai de 30 jours imparti pour l'exécution de l'obligation de déclaration, que la directive 2011/16 modifiée emploie et fixe pour déterminer le champ d'application et la portée de cette obligation, sont suffisamment clairs et précis au regard des exigences découlant du principe de sécurité juridique et du principe de légalité en matière pénale consacré à l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

En outre, l'article 7 de la Charte n'imposant aucune obligation plus stricte que l'article 49 de celle-ci en termes d'exigence de clarté ou de précision des notions employées et des délais fixés, l'ingérence

⁹¹ Directive 2011/16/UE du Conseil, du 15 février 2011, relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal et abrogeant la directive 77/799/CEE (JO 2011, L 64, p. 1), telle que modifiée par la directive (UE) 2018/822 du Conseil, du 25 mai 2018 (JO 2018, L 139, p. 1, ci-après la « directive 2011/16 modifiée »).

⁹² La taxe sur la valeur ajoutée, les droits de douane et les droits d'accises sont exclus du champ d'application de la directive 2011/16 modifiée.

⁹³ Les notions à l'égard desquelles la juridiction de renvoi exprimait des doutes quant à leur précision et clarté sont celles de « dispositif », de « dispositif transfrontière », de « dispositif commercialisable », de « dispositif sur mesure », d'« intermédiaire », de « participant », d'« entreprise associée », ainsi que le qualificatif « transfrontière », les différents « marqueurs » définis à l'annexe IV et le « critère de l'avantage principal ».

dans la vie privée de l'intermédiaire et du contribuable concerné qu'implique l'obligation de déclaration est elle-même définie de manière suffisamment précise eu égard aux informations que cette déclaration doit contenir.

En troisième lieu, s'agissant d'une éventuelle atteinte au secret professionnel par un intermédiaire autre qu'un avocat, résultant de l'obligation de notification subsidiaire prévue à l'article 8 bis ter, paragraphe 5, de la directive 2011/16 modifiée, en ce que cette obligation a pour conséquence de porter à la connaissance d'un tiers, et, ultimement, de l'administration fiscale, l'existence du lien de consultation entre cet intermédiaire et son client, la Cour précise tout d'abord que la faculté des États membres de substituer l'obligation de notification à l'obligation de déclaration n'a été ouverte, par cet article, qu'à l'égard des professionnels qui, à l'instar des avocats, sont habilités, selon le droit national, à assurer la représentation en justice.

Ensuite, ce n'est qu'en raison de la position singulière qu'occupe la profession d'avocat au sein de l'organisation judiciaire des États membres que la Cour, dans l'arrêt *Orde van Vlaamse Balies e.a.*⁹⁴, a considéré que l'obligation de notification subsidiaire, lorsqu'elle est imposée à l'avocat, viole l'article 7 de la Charte.

Ainsi, la solution dégagée dans cet arrêt vaut seulement à l'égard des personnes qui exercent leurs activités professionnelles sous l'un des titres professionnels mentionnés à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous a), de la directive 98/5⁹⁵, et ne s'étend pas aux autres professionnels ne remplissant pas ces caractéristiques, quand bien même ils seraient habilités par les États membres à assurer la représentation en justice.

Enfin, en quatrième lieu, s'agissant de l'éventuelle atteinte, par l'obligation de déclaration, au droit à la protection de la vie privée, lorsque cette obligation concerne un dispositif poursuivant un avantage fiscal, de manière légale et non abusive, laquelle limiterait alors, ainsi que le souligne la juridiction de renvoi, la liberté du contribuable de choisir - et celle de l'intermédiaire de concevoir et de lui conseiller - la voie fiscale la moins imposée, la Cour se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁹⁶, de laquelle il ressort que la notion de vie privée est une notion large qui inclut la notion d'autonomie personnelle, laquelle recouvre la liberté de toute personne d'organiser sa vie et ses activités, tant personnelles que professionnelles ou commerciales.

Tenant compte de cette jurisprudence, la Cour considère que l'obligation de déclaration des dispositifs transfrontières constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée garanti à l'article 7 de la Charte, dans la mesure où elle aboutit à révéler à l'administration le résultat de travaux de conception et d'ingénierie fiscale se fondant sur des disparités existant entre les différentes réglementations nationales applicables, menés, dans le contexte d'activités personnelles, professionnelles ou commerciales, par le contribuable lui-même ou par un intermédiaire, et partant, est susceptible de dissuader tant ledit contribuable que ses conseils de concevoir et de mettre en œuvre des mécanismes de planification fiscale transfrontière.

Cependant, une telle ingérence qui ne porte pas atteinte à l'essence du droit au respect de la vie privée et qui est proportionnée et ne revêt pas un caractère démesuré par rapport à l'objectif d'intérêt général de lutte contre la planification fiscale agressive et de la prévention des risques d'évasion et de fraude fiscales en l'occurrence poursuivi par la directive 2011/16 modifiée est justifiée au regard dudit objectif. Il s'ensuit que l'obligation de déclaration en cause ne méconnaît pas le droit

⁹⁴ Arrêt du 8 décembre 2022, *Orde van Vlaamse Balies e.a.* (C-694/20, EU:C:2022:963).

⁹⁵ Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 février 1998, visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un État membre autre que celui où la qualification a été acquise (JO 1998, L 77, p. 36).

⁹⁶ Voir, en particulier, Cour EDH, 18 janvier 2018, *FNASS e.a. c. France*, ECLI:CE:ECHR:2018:0118JUD004815111, § 153 et jurisprudence citée. À cet égard, l'article 7 de la Charte correspond à l'article 8, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et, conformément à l'article 52, paragraphe 3, de la Charte, la Cour tient compte, dans l'interprétation des droits garantis par cet article 7, des droits correspondants garantis par cet article 8, paragraphe 1, tels qu'interprétés par la Cour EDH.

au respect de la vie privée, compris comme le droit de toute personne d'organiser sa vie privée, tel que garanti par l'article 7 de la Charte.

4. RÉGULATION DES MARCHÉS NUMÉRIQUES (DMA)

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Bytedance/Commission, T-1077/23

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

Services numériques – Règlement (UE) 2022/1925 – Désignation d'un contrôleur d'accès – Service de réseau social en ligne – Article 3, paragraphes 1, 2 et 5, du règlement 2022/1925 – Exigences – Présomptions – Renversement des présomptions – Droits de la défense – Égalité de traitement

Interprétant pour la première fois le règlement sur les marchés numériques⁹⁷ (ci-après le « DMA »), le Tribunal rejette le recours en annulation introduit par Bytedance Ltd contre la décision de la Commission européenne⁹⁸ désignant cette entreprise ainsi que les sociétés qu'elle contrôle directement ou indirectement (ci-après, prises ensemble, « ByteDance ») comme contrôleur d'accès au sens dudit règlement.

Étant donné que certains services numériques, dénommés « services de plateforme essentiels » (ci-après « SPE »), présentent souvent des caractéristiques qui, combinées à des pratiques déloyales de la part des entreprises fournissant ces services, peuvent sensiblement compromettre la contestabilité des SPE, ainsi que nuire à l'équité de la relation commerciale entre les entreprises fournissant ces services et leurs entreprises utilisatrices et leurs utilisateurs finaux, le législateur de l'Union européenne a décidé d'adopter le DMA.

Ainsi, le DMA vise à contribuer au bon fonctionnement du marché intérieur en établissant des règles tendant à garantir la contestabilité et l'équité des marchés dans le secteur numérique en général et pour les entreprises utilisatrices et les utilisateurs finaux des SPE fournis par les entreprises désignées comme « contrôleurs d'accès » en particulier. À ces fins, le DMA prévoit un ensemble ciblé d'obligations que les entreprises ayant été désignées par la Commission comme contrôleurs d'accès doivent respecter en ce qui concerne chacun des SPE énumérés dans la décision de désignation.

Conformément à l'article 3, paragraphe 1, du DMA, la Commission désigne une entreprise comme contrôleur d'accès lorsqu'elle remplit les trois exigences cumulatives suivantes :

- a) elle a un poids important sur le marché intérieur ;
- b) elle fournit un SPE qui constitue un point d'accès majeur permettant aux entreprises utilisatrices d'atteindre leurs utilisateurs finaux (ci-après un « point d'accès majeur »), et
- c) elle jouit d'une position solide et durable, dans ses activités, ou jouira, selon toute probabilité, d'une telle position dans un avenir proche.

Aux termes de l'article 3, paragraphe 2, du DMA, une entreprise est réputée satisfaire auxdites exigences lorsqu'elle atteint certains seuils quantitatifs, qui sont articulés autour notamment du

⁹⁷ Règlement (UE) 2022/1925 du Parlement européen et du Conseil, du 14 septembre 2022, relatif aux marchés contestables et équitables dans le secteur numérique et modifiant les directives (UE) 2019/1937 et (UE) 2020/1828 (règlement sur les marchés numériques) (JO 2022, L 265, p. 1).

⁹⁸ Décision C(2023) 6102 final de la Commission, du 5 septembre 2023, désignant ByteDance comme étant un contrôleur d'accès, conformément à l'article 3 du DMA.

chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise concernée dans l'Union ou de sa valeur marchande mondiale, du nombre d'utilisateurs finaux et d'entreprises utilisatrices du SPE concerné établis ou situés dans l'Union, et du nombre d'années au cours desquelles ce dernier seuil portant sur le nombre d'utilisateurs a été atteint.

Aux termes de l'article 3, paragraphe 5, premier alinéa, du DMA, l'entreprise concernée peut présenter, avec sa notification au titre de l'article 3, paragraphe 3, premier alinéa, du DMA, des arguments suffisamment étayés pour démontrer que, exceptionnellement, bien qu'elle atteigne tous les seuils prévus à l'article 3, paragraphe 2, du DMA et en raison des circonstances dans lesquelles le SPE concerné opère, elle ne satisfait pas aux exigences énumérées au paragraphe 1 dudit article. Si l'entreprise présente de tels arguments suffisamment étayés, remettant manifestement en cause les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA, la Commission peut ouvrir une enquête de marché au titre de l'article 17, paragraphe 3, du DMA.

Bytedance Ltd, fondée en Chine en 2012 et constituée selon le droit des Îles Caïmans, exploite, avec les sociétés qu'elle contrôle directement ou indirectement, notamment la plateforme numérique TikTok. Cette plateforme numérique, qui a été lancée dans l'Union, dans sa version actuelle, en août 2018, permet à ses utilisateurs de rechercher, visionner et diffuser des vidéos, ainsi que d'interagir, communiquer et partager des contenus avec d'autres utilisateurs.

Saisie d'une notification présentée par Bytedance Ltd au titre de l'article 3, paragraphe 3, premier alinéa, du DMA, la Commission a, premièrement, considéré que TikTok était un service de réseau social en ligne au sens du DMA et, par conséquent, un SPE. Deuxièmement, la Commission a constaté que ByteDance atteignait les seuils prévus à l'article 3, paragraphe 2, du DMA, en ce qui concerne TikTok, ce qui permettait de présumer que les exigences de l'article 3, paragraphe 1, du DMA, relatives à sa désignation en tant que contrôleur d'accès, étaient satisfaites. Troisièmement, la Commission a estimé que les arguments présentés par Bytedance Ltd pour renverser les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA n'étaient pas suffisamment étayés pour les remettre manifestement en cause. La Commission a ainsi désigné ByteDance comme contrôleur d'accès, sans ouvrir une enquête de marché, et a considéré que le service de réseau social en ligne TikTok était un point d'accès majeur au sens du DMA ⁹⁹.

Bytedance Ltd a saisi le Tribunal d'un recours en annulation de cette décision. Le Tribunal, sur demande de Bytedance Ltd, a décidé de statuer sur le recours selon la procédure accélérée.

Appréciation du Tribunal

À l'appui de son recours, la requérante soulève trois moyens tirés, le premier, d'une violation de l'article 3, paragraphes 1 et 5, du DMA, le deuxième, d'une violation des droits de la défense et, le troisième, d'une violation du principe d'égalité de traitement.

– Sur le moyen tiré d'une violation de l'article 3, paragraphes 1 et 5, du DMA

À titre liminaire, le Tribunal constate que la requérante ne conteste pas que TikTok constitue un service de réseau social en ligne au sens du DMA. Elle ne conteste pas non plus que les seuils prévus à l'article 3, paragraphe 2, sous a à c), du DMA étaient atteints et que, par conséquent, ByteDance était réputée satisfaire aux exigences respectives de l'article 3, paragraphe 1, du DMA aux fins de sa désignation comme contrôleur d'accès.

En revanche, la requérante estime que la Commission a commis des erreurs en considérant que les arguments qu'elle avait présentés, conformément à l'article 3, paragraphe 5, premier alinéa, du DMA, n'étaient pas suffisamment étayés pour remettre manifestement en cause les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA, en ce qui concerne TikTok.

⁹⁹ Décision du 5 septembre 2023. Voir note n° 106.

A. Sur le critère juridique appliqué par la Commission lors de l'examen des arguments présentés pour renverser les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA

Le Tribunal rejette tout d'abord les griefs selon lesquels la Commission aurait appliqué un critère juridique erroné lors de son examen des arguments et des éléments de preuve présentés par la requérante pour renverser les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA.

Dans ce cadre, le Tribunal relève, d'une part, que si l'article 3, paragraphe 5, du DMA permet à l'entreprise concernée de présenter, pour renverser les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA, des arguments et des éléments de preuve exprimés ou non dans des valeurs chiffrées, ceux-ci doivent néanmoins être directement liés à une ou plusieurs de ces présomptions, lesquelles prennent la forme de seuils quantitatifs. En l'espèce, la Commission pouvait écarter certains arguments de la requérante consistant notamment en des affirmations générales sur les objectifs poursuivis par le DMA et l'objet et l'effet utile de l'article 3, paragraphe 5, du DMA, car ceux-ci ne visaient pas à renverser concrètement et spécifiquement l'une des trois présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA et, partant, n'étaient pas directement liés à celles-ci.

D'autre part, le Tribunal indique que le niveau de preuve requis pour remettre en cause lesdites présomptions découle directement de l'article 3, paragraphe 5, du DMA, qui exige que l'entreprise concernée, sur laquelle pèse la charge de la preuve, présente des arguments suffisamment étayés, remettant manifestement en cause ces présomptions. Il s'ensuit que les arguments présentés par cette entreprise doivent être susceptibles de démontrer, avec un haut degré de plausibilité, que les présomptions prévues à l'article 3, paragraphe 2, du DMA sont remises en cause. Le Tribunal ajoute que, en l'espèce, la Commission avait affirmé avoir appliqué le niveau de preuve prévu à l'article 3, paragraphe 5, du DMA, et rien dans son analyse ne suggérait que le niveau de preuve qu'elle avait réellement appliqué était plus élevé que celui déterminé à cette disposition.

B. Sur la présomption selon laquelle ByteDance a un poids important sur le marché intérieur

À l'aune de ces précisions, le Tribunal examine ensuite les griefs de la requérante selon lesquels la Commission aurait enfreint l'article 3, paragraphe 1, sous a), et paragraphe 5, du DMA, en rejetant ses arguments visant à démontrer que ByteDance n'avait pas un poids important sur le marché intérieur. La requérante faisait valoir en substance que le poids de ByteDance sur le marché intérieur n'était pas important, comme démontré notamment par le fait que son chiffre d'affaires dans l'Union était faible et que la valeur marchande globale de ByteDance était due principalement à ses activités en Chine, de sorte que celle-ci ne serait pas représentative de son poids sur le marché intérieur.

Dans ce cadre, la Commission avait notamment écarté, comme dépourvu de pertinence, l'argument tiré du fait que les revenus de ByteDance dans l'Union étaient inférieurs au seuil de chiffre d'affaires réalisé dans l'Union prévu à l'article 3, paragraphe 2, sous a), du DMA.

Sur ce point, le Tribunal rappelle que l'article 3, paragraphe 2, sous a), du DMA permet de présumer qu'une entreprise a un poids important sur le marché intérieur au sens du paragraphe 1, sous a), du même article, lorsque l'entreprise fournit le SPE en cause dans au moins trois États membres et que soit son chiffre d'affaires annuel réalisé dans l'Union est supérieur ou égal à 7,5 milliards d'euros au cours de chacun des trois derniers exercices, soit sa capitalisation boursière moyenne ou sa juste valeur marchande équivalente a atteint au moins 75 milliards d'euros au cours du dernier exercice.

Le Tribunal observe, en outre, qu'il n'était pas contesté que ByteDance n'atteignait pas le seuil de chiffre d'affaires réalisé dans l'Union. En revanche, il était acquis que ByteDance atteignait le seuil alternatif de la valeur marchande mondiale et que, de ce fait, elle était réputée avoir un poids important sur le marché intérieur.

En ce qui concerne la relation entre les deux seuils susvisés, le Tribunal précise que ceux-ci reflètent des hypothèses proches, mais distinctes. Tandis qu'un chiffre d'affaires élevé réalisé dans l'Union tend à démontrer que l'entreprise en cause jouit déjà d'une capacité de monétiser ses utilisateurs dans le marché intérieur, une capitalisation boursière ou une juste valeur marchande au niveau mondial élevée tend plutôt à indiquer que ladite entreprise dispose du potentiel de monétiser ses utilisateurs dans le marché intérieur dans un avenir proche. En outre, le chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise en cause dans l'Union a été spécifiquement retenu par le législateur de l'Union en tant qu'indicateur du poids de celle-ci sur le marché intérieur.

Ainsi, il ne peut pas être exclu que l'entreprise concernée puisse démontrer, sur la base de plusieurs arguments suffisamment étayés, dont son faible chiffre d'affaires réalisé dans l'Union, que, malgré sa valeur marchande mondiale très importante, elle n'a qu'une présence limitée sur le marché intérieur, de sorte que ladite valeur marchande ne traduit pas un potentiel de monétiser ses utilisateurs dans l'Union dans un avenir proche et que, dès lors, elle n'a pas un poids important sur le marché intérieur au sens de l'article 3, paragraphe 1, sous a), du DMA.

Au regard de ce qui précède, le Tribunal constate que la Commission a commis une erreur en écartant comme dépourvu de pertinence, pour remettre en cause la présomption relative au poids important de ByteDance sur le marché intérieur, l'argument de la requérante relatif au faible chiffre d'affaires de ByteDance réalisé dans l'Union.

Cela étant, conformément à la jurisprudence, cette erreur n'entraîne l'annulation de la décision attaquée que si elle a pu avoir une influence déterminante, dans les circonstances particulières du cas d'espèce, sur le rejet, par la Commission, des arguments présentés par la requérante pour renverser la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous a), du DMA.

Or, tel n'est pas le cas, dès lors que l'ensemble des autres éléments pris en compte par la Commission pour conclure que ByteDance avait un potentiel important de monétiser ses utilisateurs dans l'Union dans un avenir proche demeurent valides. En effet, à l'appui de cette conclusion, la Commission a également rappelé que le chiffre d'affaires de ByteDance dans l'Union, bien que sous le seuil prévu à l'article 3, paragraphe 2, sous a), du DMA, n'avait tout de même pas cessé d'augmenter, que la juste valeur marchande de ByteDance était largement supérieure au seuil de 75 milliards d'euros et que le nombre d'utilisateurs finaux et d'entreprises utilisatrices de TikTok dans l'Union avait continué d'augmenter au cours des trois derniers exercices, dépassant de loin les seuils énoncés à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA.

C. Sur la présomption selon laquelle TikTok est un point d'accès majeur

Le Tribunal écarte en outre les griefs de la requérante selon lesquels la Commission aurait enfreint l'article 3, paragraphe 1, sous b), et paragraphe 5, du DMA, en qualifiant TikTok de point d'accès majeur en application de la présomption prévue par l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA, en dépit des arguments contraires avancés par la requérante.

Conformément à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA, une entreprise est réputée fournir un SPE constituant un point d'accès majeur si elle fournit un SPE qui, au cours du dernier exercice, a compté au moins 45 millions d'utilisateurs finaux actifs par mois établis ou situés dans l'Union et au moins 10 000 entreprises utilisatrices actives par an établies dans l'Union.

a. Sur l'absence alléguée d'écosystème et d'effets de réseau importants

Afin de contester la qualification de TikTok de point d'accès majeur en application de la présomption prévue par l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA, la requérante soutenait, en premier lieu, que, contrairement à d'autres entreprises actives dans le secteur numérique, ByteDance ne dispose pas d'un écosystème et ne bénéficie pas d'effets de réseau importants.

Tout d'abord, le Tribunal précise qu'un écosystème de plateformes numériques peut consister en un, voire plusieurs SPE ainsi que d'autres services connectés à ceux-ci, par exemple par des liens technologiques ou l'interopérabilité, ce qui est susceptible d'exacerber les barrières à l'entrée pour les concurrents de ces entreprises et d'augmenter les coûts de changement de fournisseur pour les utilisateurs finaux, rendant ces entreprises plus difficiles à concurrencer ou à contester par des opérateurs du marché existants ou nouveaux.

Ensuite, le Tribunal constate que la requérante n'a pas étayé son argument selon lequel ByteDance ne disposait pas d'un écosystème dont TikTok faisait partie.

Enfin, selon le Tribunal, à supposer même que ByteDance ne dispose pas d'écosystème, la conclusion de la Commission quant à la qualification de TikTok de point d'accès majeur demeure valide, dès lors qu'il résulte de la décision attaquée que, depuis le lancement dans l'Union, en 2018, de sa version actuelle, TikTok a réussi en peu de temps à attirer un nombre très élevé d'utilisateurs finaux ainsi que d'entreprises utilisatrices, dépassant de loin les seuils prévus à cet égard à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA et atteignant la moitié de la taille de Facebook et de celle d'Instagram.

Par ailleurs, contrairement à ce que prétend la requérante, aucun élément du DMA ne laisse entendre qu'un SPE ne peut produire des effets de réseau importants qu'en présence d'un écosystème. De même, la requérante n'a présenté aucun argument autonome susceptible de suggérer que TikTok serait dépourvu d'effets de réseau importants.

b. Sur l'existence de multihébergement et l'absence alléguée d'effets de verrouillage

En deuxième lieu, le Tribunal confirme la conclusion de la Commission selon laquelle l'existence d'un certain degré de multihébergement¹⁰⁰ par les utilisateurs finaux et les entreprises utilisatrices concernant TikTok et d'autres réseaux sociaux en ligne était insuffisante pour remettre manifestement en cause la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA.

À cet égard, le Tribunal relève que si l'existence ou l'absence de multihébergement et d'effets de verrouillage pourraient constituer, selon le cas, des éléments pertinents pour apprécier si cette présomption est susceptible d'être manifestement remise en cause, il faut tenir compte des caractéristiques spécifiques et concrètes dudit multihébergement et des effets de verrouillage telles qu'elles se manifestent dans les circonstances dans lesquelles le SPE concerné opère.

Or, la prévalence du multihébergement parmi les utilisateurs des réseaux sociaux en ligne étant illustrée par les données présentées par la requérante elle-même, le Tribunal conclut que, compte tenu des caractéristiques du SPE concerné, la simple existence de multihébergement, même dans des proportions importantes, ne suffit pas en elle-même pour remettre manifestement en cause la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA en l'espèce.

Qui plus est, les arguments et les éléments de preuve présentés par la requérante, sur qui pèse la charge de la preuve, au cours de la procédure administrative, ne concernaient que l'existence de multihébergement en général, et non l'intensité de l'usage des différentes plateformes de réseaux sociaux en ligne, étant précisé que TikTok bénéficiait d'un taux d'engagement plus élevé que les autres réseaux sociaux, les utilisateurs finaux, notamment les jeunes, passant plus de temps sur TikTok que sur d'autres réseaux sociaux.

En ce qui concerne les arguments de la requérante tirés du fait qu'environ 82 % et 77 % des utilisateurs finaux de TikTok utiliseraient aussi, respectivement, Instagram et Facebook, alors que seulement 38 % et 48 % des utilisateurs finaux, respectivement, de Facebook et d'Instagram, utiliseraient aussi TikTok, le Tribunal constate que la requérante n'a, en tout état de cause, pas démontré que la nature asymétrique du multihébergement pratiqué par les utilisateurs de TikTok, d'une part, et de Facebook et Instagram, d'autre part, était due non au contexte économique et historique dans lequel opèrent les réseaux sociaux en ligne dans l'Union, mais à l'absence d'effets de réseau et de verrouillage sur TikTok.

c. Sur l'échelle plus petite de TikTok en comparaison avec celle d'autres plateformes et le grand nombre de concurrents

En troisième lieu, le Tribunal estime que la Commission a considéré à juste titre que les arguments présentés par la requérante, relatifs à l'échelle petite de TikTok en comparaison avec celle de certains autres services de réseaux sociaux en ligne, ainsi qu'à l'existence d'un grand nombre de concurrents, n'étaient pas non plus suffisamment étayés pour remettre manifestement en cause la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA.

Parmi les éléments pouvant être pris en compte par la Commission lors de son examen des arguments tendant à renverser la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA figure, selon le considérant 23 du DMA, l'« importance du [SPE] de [l'entreprise concernée], compte tenu de l'échelle globale des activités du [SPE] concerné ». Ce considérant du DMA ne précise

¹⁰⁰ Dans le contexte des services numériques en général et des plateformes en ligne en particulier, la notion de « multihébergement » décrit la situation dans laquelle les utilisateurs utilisent en parallèle plusieurs services numériques concurrents, en l'espèce des services de réseaux sociaux en ligne.

toutefois pas les paramètres sur la base desquels l'importance et l'échelle du SPE en cause doivent être mesurées.

Dans ce contexte, la requérante soutenait que TikTok ne constitue pas un point d'accès majeur, au sens de l'article 3, paragraphe 1, sous b), du DMA, au motif que TikTok aurait une taille plus réduite que celles d'autres plateformes bien établies, telles que Facebook et Instagram, notamment en termes de nombre d'utilisateurs finaux.

Toutefois, la requérante ayant avancé, aux fins de démontrer la prétendue petite échelle de TikTok, des arguments et des données qu'elle n'avait pas présentés au cours de la procédure administrative, le Tribunal les déclare irrecevables.

Il écarte ces nouveaux arguments également comme étant non fondés et, dans ce cadre, confirme notamment que la taille de TikTok en termes de nombre d'utilisateurs finaux ne saurait être examinée de manière statique, mais doit tenir compte de la croissance rapide et significative du nombre d'utilisateurs finaux dans l'Union, qui a atteint en quelques années environ la moitié de la taille de Facebook et de celle d'Instagram.

d. Sur les recettes publicitaires et le niveau d'interaction des entreprises utilisatrices enregistrées sur TikTok

En revanche, en ce qui concerne les arguments de la requérante tirés du fait que les recettes publicitaires de ByteDance, son revenu moyen par utilisateur ou encore le niveau d'interaction des annonceurs et des entreprises utilisatrices enregistrées sur TikTok seraient faibles et plus bas que ceux de certaines autres plateformes, le Tribunal constate, en quatrième lieu, que la Commission a commis une erreur en écartant ces arguments comme étant dépourvus de toute pertinence pour renverser la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA.

À cet égard, le Tribunal souligne, d'une part, que si la Commission a qualifié TikTok de service de réseau social en ligne et non pas de service de publicité en ligne au sens du DMA, il n'en reste pas moins que TikTok constitue une plateforme unique, sur laquelle des utilisateurs interagissent notamment en partageant et en visualisant des vidéos, alors que des annonceurs payent pour faire publier des annonces qui généralement s'intercalent entre les vidéos visualisées par lesdits utilisateurs.

D'autre part, il ne saurait être nié que les revenus publicitaires ou le revenu moyen par utilisateur générés par TikTok pourraient, en principe, constituer un indice parmi d'autres de l'importance que cette plateforme représente pour les entreprises utilisatrices de ladite plateforme pour atteindre les utilisateurs finaux, dans la mesure où la publicité est l'un des moyens communément utilisés par ces entreprises utilisatrices pour atteindre leurs clients.

Cela étant, dès lors que la Commission avait, en tout état de cause, également établi que les arguments et éléments de preuve de la requérante relatifs à la publicité en ligne n'étaient pas suffisamment étayés pour remettre manifestement en cause la présomption prévue à l'article 3, paragraphe 2, sous b), du DMA, le Tribunal constate que l'erreur commise par la Commission demeure sans incidence sur la légalité de la décision attaquée. Sur ce point, le Tribunal relève notamment que la Commission avait à juste titre constaté que les arguments et éléments de preuve avancés par la requérante n'étaient pas suffisamment représentatifs de l'ensemble des entreprises utilisatrices de TikTok.

D. Sur la présomption selon laquelle ByteDance jouit d'une position solide et durable

Le Tribunal écarte, enfin, les griefs de la requérante selon lesquels la Commission aurait enfreint l'article 3, paragraphe 1, sous c), et paragraphe 5, du DMA, en rejetant ses arguments visant à contester la conclusion que, au regard de la présomption prévue par l'article 3, paragraphe 2, sous c), du DMA, TikTok jouit d'une position solide et durable dans ses activités. La requérante faisait valoir en substance qu'elle était un nouvel entrant sur le marché et que sa position avait été contestée avec succès par des concurrents tels que Meta et Alphabet, qui avaient lancé des nouveaux services tels que Reels et Shorts, lesquels, en imitant les caractéristiques principales de TikTok, avaient connu une croissance rapide.

Après avoir relevé, d'une part, que la notion de position « solide et durable » au sens de l'article 3, paragraphe 1, sous c), du DMA vise à appréhender la faible contestabilité de la position de l'entreprise

en cause ainsi que la stabilité dans le temps de cette position et, d'autre part, que cette notion ne se chevauche pas nécessairement avec celle de « position dominante », au sens de l'article 102 TFUE, le Tribunal observe qu'une position solide et durable d'une entreprise dans ses activités n'exclut pas l'existence d'un certain degré de contestabilité.

En réponse aux arguments de la requérante tirés du fait que d'autres contrôleurs d'accès dans la même catégorie de SPE, à savoir Meta et Alphabet, ont contesté la position de ByteDance, le Tribunal constate, en outre, que le DMA a pour objectif d'assurer la contestabilité de la position des contrôleurs d'accès non seulement par d'autres contrôleurs d'accès, mais également, voire surtout, par d'autres opérateurs qui ne sont pas des contrôleurs d'accès pour un SPE donné. Il s'ensuit que les seules références aux activités de Meta et d'Alphabet, ne permettent pas de conclure que la position de ByteDance n'est pas solide et durable au sens du DMA.

Par ailleurs, rien ne s'oppose à ce qu'une entreprise telle que ByteDance, qui était en 2018 un nouvel entrant sur le marché intérieur visant à contester la position des contrôleurs d'accès, puisse en l'espace de quelques années devenir un contrôleur d'accès elle-même.

– Sur le moyen tiré d'une violation des droits de la défense

Au soutien de son recours, la requérante invoque également une violation de l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Commission, au motif que, dans la décision attaquée, cette dernière se serait basée sur des éléments de fait et de droit sur lesquels elle n'avait pas eu l'occasion de présenter ses observations au cours de la procédure administrative.

À cet égard, le Tribunal rappelle que l'article 41 de la charte des droits fondamentaux garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts.

Ces précisions étant faites, le Tribunal constate que, en dépit des multiples échanges ayant eu lieu entre la requérante et la Commission avant l'adoption de la décision attaquée, la requérante n'a pas eu l'occasion de présenter ses observations, au cours de la procédure administrative, sur certains éléments retenus à son égard par la Commission.

Néanmoins, selon une jurisprudence constante, une violation du droit d'être entendu n'implique pas automatiquement l'annulation de l'acte attaqué. En effet, encore faut-il que la partie requérante démontre qu'il n'est pas entièrement exclu que la décision de la Commission aurait été différente en l'absence de l'irrégularité procédurale en cause, dès lors que cette partie aurait pu mieux assurer sa défense en l'absence de cette irrégularité. Or, faute d'avoir apporté cette preuve en l'espèce, le Tribunal rejette le moyen de la requérante tiré d'une violation de ses droits de la défense.

– Sur le moyen tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement

Selon la requérante, la Commission aurait aussi violé le principe d'égalité de traitement en écartant, dans la décision attaquée, certains de ses arguments, alors que, dans d'autres décisions, elle aurait accueilli ce type d'arguments.

Sur ce point, le Tribunal rappelle que la Commission est tenue de procéder à une analyse individualisée des circonstances propres à chaque affaire, sans être liée par des décisions antérieures qui concernent d'autres opérateurs économiques ou d'autres SPE et que, en tout état de cause, le principe d'égalité de traitement exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié.

Or, dès lors que les considérants de décisions de la Commission cités par la requérante dans sa requête concernent d'autres catégories de SPE, et non des services de réseaux sociaux en ligne, et que la requérante n'explique pas pour quel motif les circonstances dans lesquelles opèrent ces autres catégories de SPE seraient comparables à celles dans lesquelles opère un service de réseau social en ligne tel que TikTok, le Tribunal rejette le moyen tiré d'une violation du principe d'égalité de traitement comme non fondé.

Au regard de l'ensemble de ce qui précède, le Tribunal rejette le recours dans son intégralité.

IX. POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

1. UNION BANCAIRE – MÉCANISME DE RÉOLUTION UNIQUE

Arrêt du Tribunal (troisième chambre élargie) du 10 juillet 2024, France/CRU, T-540/22

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

Politique économique et monétaire – Union bancaire – Mécanisme de résolution unique des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (MRU) – Règlement (UE) n° 806/2014 – Exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles – Décision du CRU de ne pas octroyer d'exemption – Recours devant le comité d'appel du CRU – Rejet – Condition de l'absence d'obstacle au transfert rapide de fonds propres – Marge d'appréciation du CRU – Sécurité juridique – Obligation de motivation

Saisi d'un recours en annulation, qu'il rejette, introduit par la République française contre une décision du comité d'appel du Conseil de résolution unique (CRU) (ci-après le « comité d'appel »)¹⁰¹, le Tribunal se prononce pour la première fois sur une décision du comité d'appel vérifiant l'examen opéré par le CRU afin de déterminer si un groupe bancaire remplit les conditions nécessaires pour lui permettre d'être exempté de l'exigence minimale de fonds propres, établies à l'article 12 nonies du règlement n° 806/2014¹⁰².

Le 6 novembre 2020, un groupe bancaire avait soumis, pour l'une de ses filiales, auprès du CRU, une demande d'exemption de l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles (ci-après l'« EMEE ») appliquée sur une base individuelle en vertu de l'article 12 octies du règlement n° 806/2014. Saisi d'un recours contre la décision du CRU rejetant ladite demande¹⁰³, introduit par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (France) (ci-après la « partie appelante devant le comité d'appel »), le comité d'appel a rejeté, par la décision attaquée, ledit recours.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, s'agissant de la portée de l'article 12 nonies, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014 (ci-après « la disposition concernée »), le Tribunal constate, tout d'abord, selon une interprétation littérale, que l'article 12 nonies, paragraphe 1, sous c), de ce règlement ne prévoit pas la possibilité d'exiger une garantie spécifique afin qu'il soit satisfait à la condition de l'absence d'obstacle significatif, actuel ou prévu, au transfert rapide de fonds propres ou au remboursement rapide de passifs, pas plus qu'il ne contient de mention interdisant au CRU d'exiger une garantie spécifique à cet égard.

Ensuite, sous le prisme d'une interprétation contextuelle, il considère que l'exigence de garanties couvertes par des sûretés entre l'entreprise mère et ses filiales n'est prévue à l'article 12 octies du

¹⁰¹ Décision n° 3/2021 du comité d'appel du Conseil de résolution unique (CRU), du 8 juin 2022, rejetant le recours formé contre la décision SRB/EES/2021/44, du 4 novembre 2021, déterminant l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles (ci-après la « décision attaquée »).

¹⁰² 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), modifié par le règlement (UE) 2019/877 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2019 (JO 2019, L 150, p. 226).

¹⁰³ Décision SRB/EES/2021/44, du Conseil de résolution unique, du 4 novembre 2021.

règlement n° 806/2014 qu'en tant que moyen pour se conformer à l'EMEE interne et que la condition d'une garantie ne figure pas à l'article 12 nonies du même règlement dans le contexte d'une exemption, à la différence de ce que le législateur a prévu dans la directive 2014/59¹⁰⁴. Ainsi, la possibilité d'obtenir une exemption au titre de la disposition concernée ne peut en aucune façon être conditionnée par l'exigence d'une garantie assortie d'une sûreté qui serait similaire à celle prévue à l'article 12 octies, paragraphe 3, du même règlement. L'approche contraire reviendrait à faire perdre à la disposition concernée tout effet utile et constituerait ainsi une violation flagrante de cette disposition.

En revanche, le Tribunal estime qu'il ne saurait être déduit de l'interprétation contextuelle de la disposition concernée que l'absence de mention d'une garantie dans la disposition relative à l'examen d'une demande d'exemption de l'EMEE interne¹⁰⁵ empêcherait ipso jure le CRU d'imposer une exigence de ce type dans le cadre dudit examen. Ainsi, si le CRU est tenu de rejeter une demande d'exemption lorsqu'une des conditions cumulatives prévues à la disposition concernée n'est pas remplie, il dispose, au contraire, d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer dans quelles circonstances la troisième de ces conditions, tenant à l'absence d'obstacle au transfert rapide de fonds propres, est remplie. Dès lors, il n'est pas exclu que, compte tenu de cette marge d'appréciation, le CRU soit fondé à imposer une garantie - différente de celle prévue à l'article 12 octies, paragraphe 3, du règlement n° 806/2014 - pour que soit contrecarrée l'existence d'un obstacle au transfert rapide de fonds propres.

Enfin, au titre d'une interprétation téléologique de la disposition concernée, le Tribunal souligne que l'objectif principal commun au règlement n° 806/2014 et à la directive 2014/59, poursuivi par le législateur en imposant l'EMEE à l'ensemble des établissements d'un groupe bancaire, est d'assurer une résolution efficace avec un impact négatif minimal sur l'économie réelle, le système financier et les finances publiques. Ainsi, lorsque le CRU examine une demande d'exemption de l'EMEE interne, il lui appartient d'apprécier s'il existe d'autres arrangements pouvant servir de substituts fonctionnels de l'EMEE interne. Dans le cadre de la marge d'appréciation dont il dispose, rien ne l'empêche d'estimer que, en fonction des circonstances propres à chaque demande d'exemption, une garantie est nécessaire pour qu'il soit satisfait à la condition de l'absence d'obstacle au transfert rapide de fonds propres. En revanche, il ne lui est pas permis d'exiger une garantie dont les caractéristiques seraient similaires à celles de la garantie prévue à l'article 12 octies, paragraphe 3, du règlement n° 806/2014.

À cet égard, le Tribunal précise qu'il ne ressort pas de la décision attaquée que le CRU aurait exigé du groupe bancaire concerné une garantie correspondant à ou ayant des caractéristiques similaires à celle de l'article 12 octies, paragraphe 3, du règlement n° 806/2014, ni, a fortiori, que le comité d'appel aurait avalisé une telle approche du CRU.

En deuxième lieu, s'agissant de l'examen, par le comité d'appel, des seuls moyens dont il est saisi, le Tribunal rappelle au préalable que, en vertu du règlement n° 806/2014¹⁰⁶, toute personne physique ou morale peut introduire un recours devant le comité d'appel contre une décision du CRU, que le recours contient les motifs qui sous-tendent celui-ci et qu'il appartient au comité d'appel de statuer sur ledit recours. Il en résulte que le comité d'appel examine les moyens dont il est saisi. De plus, le Tribunal relève que les arguments présentés par la partie appelante devant le comité d'appel au soutien de son premier moyen n'ont pas porté sur les appréciations de fond opérées par le CRU sur

¹⁰⁴ 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), telle que modifiée par la directive (UE) 2019/879 du Parlement européen et du Conseil, du 20 mai 2019 (JO 2019, L 150, p. 296).

¹⁰⁵ À savoir l'article 12 nonies, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014.

¹⁰⁶ Voir article 85, paragraphes 3 et 4, de ce règlement.

les garanties de 2014 et de 2015 dont s'est prévalu le groupe bancaire concerné pour soutenir que la condition de l'absence d'obstacle au transfert rapide de fonds propres était remplie. En effet, les arguments en question visaient la prétendue erreur de droit commise par le CRU en ce qu'il aurait excédé sa compétence en appliquant de façon mécanique et automatique une condition ne figurant pas à l'article 12 nonies du règlement n° 806/2014.

Dès lors, le Tribunal considère qu'il revenait au comité d'appel de vérifier que l'appréciation opérée par le CRU ne consistait pas en un examen in abstracto déguisé des garanties de 2014 et de 2015, mais en un examen in concreto crédible de la situation du groupe bancaire concerné et desdites garanties présentées à l'appui de sa demande d'exemption, et que les limites de la marge d'appréciation du CRU avaient ainsi été respectées. Partant, il rejette le grief selon lequel les moyens et arguments soulevés par la partie appelante devant le comité d'appel, tirés de l'erreur de droit commise par le CRU en ce qu'il aurait appliqué de façon erronée la disposition concernée et aurait excédé les limites de sa compétence, auraient nécessairement dû conduire le comité d'appel à examiner si le CRU était fondé, à la lumière de l'ensemble des éléments pertinents du cas d'espèce, à exiger une garantie spécifique.

En dernier lieu, sur la violation du principe de sécurité juridique, le Tribunal observe, d'une part, qu'il ne saurait être exigé que l'article 12 nonies, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 806/2014 mentionne les différentes hypothèses concrètes dans lesquelles il est satisfait ou non à la condition prévue par cette disposition, dans la mesure où toutes ces hypothèses ne peuvent pas être déterminées à l'avance par le législateur. En effet, il n'est pas possible d'énumérer les exemples d'obstacles au transfert rapide de fonds propres tout comme il ne saurait être exigé du législateur que soient citées de façon positive les mesures qui assureraient le respect de la condition de l'absence desdits obstacles. D'autre part, le principe de sécurité juridique ne s'oppose pas à ce que les autorités concernées jouissent d'une marge d'appréciation dans l'application des critères qui ont été définis par la réglementation. En l'espèce, le fait que le CRU dispose d'une marge d'appréciation quant à l'existence d'un obstacle au transfert rapide de fonds propres ou quant à la manière appropriée dont cette condition doit être satisfaite n'implique pas pour autant que le principe de sécurité juridique a été violé.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Deutsche Bank/CRU, T-396/21

[Lien vers la version par extraits 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 – Protection 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

Saisi d'un recours en annulation contre la décision du Conseil de résolution unique (CRU) qui fixe les contributions ex ante pour 2021 au Fonds de résolution unique (FRU) des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement (ci-après la « décision attaquée »)¹⁰⁷, le Tribunal accueille le

¹⁰⁷ 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.

recours et annule cette décision sur le fondement d'une violation de l'obligation de motivation pesant sur le CRU quant à la détermination du niveau cible annuel. Par ailleurs, le Tribunal se prononce sur la portée de l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014¹⁰⁸ en définissant le caractère dynamique du niveau cible final du FRU, d'une part, et en examinant sa conformité avec le principe de proportionnalité au regard des caractéristiques des contributions ex ante, d'autre part.

Deutsche Bank AG, la requérante, est un établissement de crédit établi en Allemagne.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, s'agissant de la portée de l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014, la requérante soutenait que cette disposition doit être interprétée en ce sens que le niveau cible final doit être déterminé de manière « statique », à savoir au regard du montant des dépôts couverts au moment de l'entrée en vigueur de ce règlement, et non pas au regard du niveau de ces dépôts à la fin de la période initiale.

Tout d'abord, le Tribunal rappelle que cette disposition prévoit que, au terme de la période initiale, les moyens financiers disponibles dans le FRU atteignent au moins 1 % du montant des dépôts couverts de l'ensemble des établissements de crédit agréés dans tous les États membres participant au mécanisme de résolution unique (MRU) (ci-après le « niveau cible final »). Il ressort de cette même disposition que la date de la fin de la période initiale n'est pas seulement déterminante pour fixer celle à laquelle doit être atteint le niveau cible final, mais également pour préciser le montant de ces dépôts qui doit être pris en considération aux fins de calculer ce niveau cible.

Ensuite, les travaux préparatoires du règlement n° 806/2014¹⁰⁹ confirment l'hypothèse selon laquelle ledit article 69, paragraphe 1, est fondé sur une approche dynamique du niveau cible final, en ce sens que ce dernier doit être déterminé au regard du montant des dépôts couverts à la fin de la période initiale.

Enfin, le Tribunal souligne que la nécessité de prendre en compte l'évolution du montant des dépôts couverts s'explique par l'objectif de perception des contributions ex ante, qui est de garantir, dans une logique d'ordre assurantiel, que le secteur financier procure des ressources financières suffisantes au MRU pour que ce dernier puisse remplir ses fonctions. L'objectif du MRU consiste à renforcer la stabilité des établissements dans les États membres participants et à prévenir la propagation d'éventuelles crises aux États membres non participants.

À cet égard, il ressort des travaux préparatoires¹¹⁰ que plus la taille du secteur bancaire croît dans le temps, plus les ressources financières devant être mises à disposition du FRU devraient augmenter. Une estimation de cette taille permet ainsi de prévoir le montant des moyens financiers qui devraient être procurés au FRU afin que ce dernier puisse être utilisé, en cas de crise affectant le secteur bancaire, pour financer les instruments de résolution et assurer ainsi leur application efficace¹¹¹. Or, le législateur de l'Union a opté pour une approche selon laquelle le montant des dépôts couverts vise à estimer la taille du secteur bancaire et à calculer ainsi les ressources financières qui doivent être mises à disposition du FRU. Dans une telle optique, une éventuelle augmentation du montant des dépôts couverts entre le début et la fin de la période initiale reflète un accroissement de la taille du secteur bancaire, ce qui implique une augmentation des moyens financiers requis par le FRU à la fin de cette période.

¹⁰⁸ 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).

¹⁰⁹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil 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 du Parlement européen et du Conseil (COM/2013/0520 final).

¹¹⁰ Point 4.3.2 de l'exposé des motifs de la proposition COM(2013) 520 final.

¹¹¹ Conformément à l'article 76, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014, lu à la lumière du considérant 101 de ce même règlement.

Dès lors, l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014 doit être interprété en ce sens que le montant du niveau cible final doit être déterminé au regard du montant des dépôts couverts existant à la fin de la période initiale. Par conséquent, c'est à juste titre que le CRU a tenu compte de l'évolution de ces dépôts pour déterminer le niveau cible final et en déduire, par la suite, le niveau cible annuel.

En second lieu, s'agissant de la conformité de l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014 avec le principe de proportionnalité, le Tribunal relève que, lors de la détermination du mode de calcul des contributions ex ante, le législateur de l'Union bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation, en raison des appréciations complexes à effectuer. Ainsi, le contrôle par le Tribunal du respect du principe de proportionnalité doit se limiter à examiner si les mesures arrêtées par le législateur de l'Union sont manifestement inappropriées par rapport à l'objectif poursuivi, si elles ne vont pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif ou si elles n'entraînent pas d'inconvénients manifestement disproportionnés par rapport audit objectif.

Premièrement, sur le caractère approprié de la règle prévue à l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014, qui vise à doter le MRU de suffisamment de ressources pour remplir ses fonctions (ci-après l'« objectif poursuivi »), le Tribunal considère tout d'abord que, pour assurer l'objectif poursuivi, il appartenait au législateur de l'Union de doter le FRU de ressources financières suffisantes¹¹², qui correspondent au niveau cible final et doivent être estimées au regard de la taille du secteur bancaire. À cet égard, le CRU a expliqué que les dépôts couverts permettaient d'estimer approximativement la taille du secteur bancaire et de calculer ainsi les ressources financières requises par le FRU. En effet, ces dépôts constituent des engagements souscrits par les établissements et représentent même la majorité de ces engagements, à tout le moins pour de grands établissements. Dans ces conditions, il n'est pas établi que, en tant que catégorie spécifique d'engagements assumés par les établissements, les dépôts couverts sont manifestement inappropriés pour estimer la taille du secteur bancaire et calculer ainsi les ressources requises par le FRU.

Cette conclusion n'est pas remise en cause par l'argument selon lequel, en cas de résolution, les dépôts couverts sont protégés par les systèmes de garantie des dépôts, de sorte que leur accroissement n'entraîne pas d'augmentation du risque couvert par le FRU. En effet, le montant des dépôts couverts détenu par l'ensemble des établissements peut être de nature à refléter l'évolution globale du secteur bancaire. En particulier, rien n'indique que l'éventuel accroissement de ce montant ne peut pas être accompagné d'une augmentation d'autres engagements souscrits par ces établissements, tels que les dépôts non couverts, qui ne sont pas protégés par les systèmes de garantie des dépôts et qui impliquent, quant à eux, une augmentation du risque couvert par le FRU.

De même, la requérante ne saurait prétendre que les dépôts couverts constituent une mesure manifestement inappropriée pour calculer le niveau cible final, en s'appuyant sur le considérant 105 du règlement n° 806/2014¹¹³. En effet, le simple fait qu'un autre critère puisse être tout autant approprié que celui retenu dans la réglementation concernée et que le législateur de l'Union indique qu'il incombe à la Commission européenne de réévaluer à l'avenir l'application de ce critère ne signifie pas que le critère retenu en toute connaissance de cause par ce législateur est manifestement inapproprié pour atteindre l'objectif poursuivi. À cet égard, il ne revient pas au Tribunal, dans le cadre du contrôle du respect du principe de proportionnalité, de déterminer si la mesure adoptée par le législateur était la seule ou la meilleure possible, mais si elle était manifestement inappropriée.

¹¹² Dans le cadre des missions lui étant dévolues par l'article 76, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014.

¹¹³ Ledit considérant est libellé en ces termes : « Le niveau cible du [FRU] devrait être défini comme un pourcentage du montant des dépôts couverts de l'ensemble des établissements de crédit agréés dans les États membres participants. Néanmoins, étant donné que le montant du total des passifs de ces établissements constituerait, compte tenu des fonctions du [FRU], une référence plus appropriée, la Commission devrait évaluer si les dépôts couverts ou le total des passifs constituent la base la plus appropriée et s'il ne conviendrait pas d'instaurer à l'avenir un montant minimum absolu pour le [FRU], de manière à maintenir des conditions équitables par rapport à la directive [2014/59]. »

Le Tribunal rappelle ensuite que, aux fins de permettre au MRU de remplir efficacement ses fonctions, le législateur de l'Union a prévu que le niveau cible final sera calculé sur la base du montant des dépôts couverts, tel qu'il est estimé pour la fin de la période initiale. Or, en préconisant un tel mode de détermination du niveau cible final, ce législateur n'a pas retenu un critère manifestement dépourvu de pertinence aux fins de refléter la taille future dudit secteur et de garantir ainsi un financement suffisant du FRU en fonction de la situation prévisible de ce même secteur. Par ailleurs, le Tribunal estime qu'il n'est pas manifestement inapproprié de se fonder sur l'évolution des dépôts couverts pour présumer une augmentation d'autres engagements souscrits par les établissements et estimer ainsi l'éventuelle augmentation du risque couvert par le FRU.

Dans ce contexte, le Tribunal souligne que l'argument, s'appuyant sur les articles 428 quaterdecies et 428 quindecies du règlement n° 575/2013 ¹¹⁴, selon lequel les dépôts couverts diminuent le risque de liquidité des établissements, de sorte que leur croissance n'implique aucun risque d'utilisation du FRU et ne doit ainsi pas entraîner d'augmentation du niveau cible final, ne saurait prospérer. En effet, la réglementation portant sur les exigences prudentielles ¹¹⁵ poursuit un objectif différent de celui de la réglementation afférente à la résolution des établissements ¹¹⁶. Dans ces conditions, ces dispositions du règlement n° 575/2013 ne sont pas de nature à établir le caractère manifestement inapproprié du mode de détermination du niveau cible final.

Enfin, la circonstance selon laquelle la prise en compte des liquidités élevées en matière de dépôts couverts lors du calcul de l'indicateur de risque « ratio de couverture des besoins de liquidité » ¹¹⁷ conduirait à une réduction du multiplicateur d'ajustement de l'établissement concerné n'est pas de nature à démontrer que le développement du montant des dépôts couverts est manifestement inapproprié pour refléter l'évolution de la taille du secteur bancaire et déterminer en conséquence les besoins financiers du FRU et, en particulier, pour estimer l'augmentation des engagements présentant un risque pour le FRU et mesurer ainsi un tel risque que le FRU serait appelé à couvrir dans le cadre des procédures de résolution. Le Tribunal en conclut que la requérante n'a pas démontré que le mode de détermination du niveau cible final était manifestement inapproprié pour atteindre l'objectif poursuivi.

Deuxièmement, le Tribunal constate que la requérante n'explique pas en quoi la méthode de détermination du niveau cible final ¹¹⁸ va manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif visé et qu'elle n'établit pas non plus en quoi la méthode reposant sur les dépôts couverts au moment de l'entrée en vigueur du règlement n° 806/2014 serait une mesure moins contraignante, qui permettrait au FRU de disposer des ressources financières suffisantes.

Il en va de même quant à l'argument de la prise en compte, dans le calcul du niveau cible final, de la réduction du risque d'utilisation du FRU en raison des engagements éligibles détenus par les établissements, en conformité avec l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles et avec l'exigence d'une capacité d'absorption des pertes. En effet, la requérante ne démontre ni que la prise en compte de ces engagements entraînerait moins de charges pour les établissements concernés, tout en permettant au FRU de disposer des ressources financières suffisantes, ni que le calcul du niveau cible final au regard de ces engagements, à supposer qu'il constitue une mesure

¹¹⁴ Règlement 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).

¹¹⁵ Voir considérant 32 du règlement n° 575/2013.

¹¹⁶ Voir considérant 12 du règlement n° 806/2014.

¹¹⁷ Au titre de l'article 6, paragraphe 3, sous b), du 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).

¹¹⁸ Telle qu'elle découle de l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014.

appropriée, provoquerait moins de charges pour les établissements concernés que la détermination de ce niveau cible sur la base du montant des dépôts couverts à la fin de la période initiale.

Troisièmement, le Tribunal estime qu'aucun élément concret ne lui a été soumis visant à démontrer que, en ayant déterminé le niveau cible final par référence aux dépôts couverts existant à la fin de la période initiale, l'article 69, paragraphe 1, du règlement n° 806/2014 avait entraîné pour les établissements des inconvénients manifestement démesurés par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur de l'Union.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, UniCredit Bank/CRU, T-402/21

[Lien vers la version par extraits 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 – Droit d'être entendu – Sécurité juridique – Protection juridictionnelle effective – Exception d'illégalité – Limitation des effets de l'arrêt dans le temps

Saisi d'un recours en annulation, qu'il accueille, le Tribunal annule la décision du Conseil de résolution unique (ci-après le « CRU ») portant sur la fixation des contributions ex ante au Fonds de résolution unique (ci-après le « FRU ») pour l'année 2021, en ce qu'elle concerne UniCredit Bank, la requérante, en raison de la violation par le CRU de son obligation de motivation relative à la détermination du niveau cible annuel.

Dans son arrêt, le Tribunal se prononce sur l'étendue de l'obligation pesant sur le CRU d'exposer les raisons pour lesquelles les indicateurs de risque « ratio de financement net stable » (ci-après l'« indicateur RFNS ») et « fonds propres et engagements ou passifs éligibles détenus par l'établissement au-delà de l'exigence minimale de fonds propres et d'engagements éligibles » (ci-après l'« indicateur EMEE » et l'« EMEE ») ainsi que les sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité » n'ont pas été appliqués pour le calcul des contributions ex ante aussi bien sur la base des données de l'Union que sur la base nationale ¹¹⁹. De même, le Tribunal statue pour la première fois sur la conformité de la non-application de ces indicateurs et sous-indicateurs de risque avec les articles 6, 7 et 20 du règlement délégué 2015/63 ¹²⁰.

La requérante est un établissement de crédit dont le siège est en Allemagne. Le 14 avril 2021, le CRU a adopté une décision dans laquelle il a fixé ¹²¹ les contributions ex ante pour 2021 au FRU des

¹¹⁹ Par « base nationale », on entend sur la base des données communiquées par des établissements agréés sur le territoire de l'État membre participant concerné. Quant à la « base de l'union bancaire », il s'agit de la base des données communiquées par l'ensemble des établissements agréés sur le territoire de tous les États membres participant au mécanisme de résolution unique (MRU).

¹²⁰ 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).

¹²¹ 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).

établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, dont la requérante (ci-après la « décision attaquée ») ¹²².

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, s'agissant de la motivation de la non-application par le CRU des indicateurs de risque RFNS et EMEE, ainsi que des sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité » visés par le règlement délégué 2015/63 ¹²³, aux fins du calcul des contributions ex ante pour la période de contribution 2021, le Tribunal constate que l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63 prévoit que, lorsque les informations requises au titre d'un indicateur de risque spécifique visé à l'annexe II de ce règlement ne font pas partie des exigences d'information prudentielle, visées à son article 14, applicables pour l'exercice de référence, cet indicateur de risque ne s'applique pas tant que cette exigence d'information prudentielle n'est pas devenue applicable.

En l'espèce, le CRU a indiqué, dans la décision attaquée, qu'il n'avait pas appliqué les indicateurs RFNS et EMEE ni les sous-indicateurs « complexité » et « résolvabilité » au motif que, au moment de l'adoption de cette décision, les informations requises au titre de ceux-ci n'étaient pas disponibles sous une forme harmonisée pour tous les établissements.

Plus particulièrement, s'agissant de l'indicateur RFNS, le CRU a relevé qu'aucune norme contraignante harmonisée en matière de RFNS n'était appliquée dans l'Union et qu'il n'avait donc pas été en mesure d'identifier des indicateurs au niveau national. Quant à l'indicateur EMEE, le CRU a précisé que, parce que les exigences relatives à l'EMEE avaient, dans l'ensemble, été mises en œuvre de manière progressive, il ne disposait pas de données lui permettant d'appliquer cet indicateur au niveau de chaque établissement contribuant au FRU. En ce qui concerne les sous-indicateurs « complexité » et « résolvabilité », le CRU a indiqué que les données requises pour ces sous-indicateurs n'étaient pas disponibles sous une forme harmonisée pour tous les établissements des États membres participants pour l'année de référence 2019.

Par conséquent, le Tribunal estime qu'une telle motivation permet à la requérante de comprendre les motifs pour lesquels le CRU n'a pas appliqué les indicateurs et sous-indicateurs de risque concernés et remplit ainsi les exigences énoncées par la jurisprudence.

S'agissant des raisons pour lesquelles le CRU n'a pas appliqué les indicateurs RFNS et EMEE, aux fins du calcul du pourcentage de la contribution ex ante déterminé sur la base nationale, le Tribunal estime que le CRU a fourni des éléments de motivation suffisants expliquant que les données requises pour l'application de ces indicateurs n'étaient pas disponibles au niveau national. Premièrement, s'agissant de l'indicateur RFNS, le CRU a expliqué qu'il n'avait pas été en mesure d'identifier des indicateurs au niveau national, puisqu'il avait considéré que les exigences d'information prudentielle portant sur cet indicateur étaient inadéquates. Deuxièmement, en ce qui concerne l'indicateur EMEE, il ressort de la décision attaquée que le CRU ne disposait pas de données récoltées au niveau national lui permettant d'appliquer cet indicateur, en raison de la mise en œuvre progressive des exigences relatives audit indicateur par les autorités de résolution nationales.

Concernant les raisons pour lesquelles les sous-indicateurs « complexité » et « résolvabilité » n'ont pas été appliqués aux fins du calcul du pourcentage de la contribution ex ante déterminé sur la base nationale, le Tribunal estime que, en tant qu'opérateur économique avisé, la requérante pouvait comprendre, au regard du libellé de la décision attaquée et de son contexte, que, en raison de l'absence de plans de résolution établis pour l'ensemble des établissements allemands, le CRU ne disposait pas de données adéquates récoltées au niveau national aux fins de l'application des sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité ».

¹²² 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.

¹²³ Article 6, paragraphe 5, premier alinéa, sous a), du règlement délégué 2015/63.

En second lieu, s'agissant de la conformité de la non-application de ces indicateurs et sous-indicateurs de risque avec les dispositions du règlement délégué 2015/63, le Tribunal relève, tout d'abord, que ce règlement délégué soumet la possibilité de ne pas appliquer un indicateur de risque à la double condition que, d'une part, les informations requises au titre d'un tel indicateur ne fassent pas partie des exigences d'information prudentielle mentionnées à l'article 14 de ce règlement délégué et que, d'autre part, cet indicateur soit mentionné à l'annexe II dudit règlement délégué, laquelle est intitulée « Données à soumettre aux autorités de résolution ».

En ce qui concerne la première condition, le Tribunal note que, pour déterminer si ¹²⁴ les informations requises au titre d'un indicateur de risque spécifique font partie des exigences d'information prudentielle, il appartient au CRU de vérifier si les établissements étaient tenus de déclarer ces informations à des fins prudentielles à l'autorité compétente pour l'exercice de référence en cause, conformément au règlement d'exécution n° 680/2014 ¹²⁵ ou au droit national. Cet exercice de référence ¹²⁶ est celui de l'année à laquelle se rapportent les états financiers annuels approuvés disponibles au 31 décembre de l'année précédant la période de contribution, soit, en l'espèce, celui de l'année 2019 (ci-après l'« exercice de référence pertinent »).

S'agissant de la seconde condition, le Tribunal précise que l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63 a vocation à s'appliquer non seulement lorsque les données mentionnées à son annexe II constituent en elles-mêmes des indicateurs de risque, mais aussi lorsque cette annexe se réfère aux données qui, sans constituer en elles-mêmes des indicateurs de risque, sont déterminantes pour le calcul de tels indicateurs de risque qui, quant à eux, ne sont pas mentionnés dans cette annexe. Un indicateur de risque peut ainsi ne pas s'appliquer lorsque les données indispensables pour son calcul figurent dans ladite annexe.

À cet égard, le Tribunal rappelle que, pour 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 ainsi que de l'effet utile de celle-ci. Concernant cette disposition, elle prend en compte le fait que le processus de mise en place des exigences prudentielles et des exigences d'information correspondantes revêt un caractère progressif qui s'étale dans le temps. De plus, le Tribunal constate que le règlement délégué 2015/63 a été adopté à un moment où ces exigences n'étaient pas encore définitivement arrêtées ou faisaient encore l'objet d'ajustements. Il s'ensuit que de telles données nécessaires pour le calcul de certains de ces indicateurs de risque pouvaient ne pas être disponibles pour l'ensemble des établissements concernés ou, à tout le moins, pour l'ensemble des établissements ayant leur siège dans un État membre, pendant au moins une partie de la période initiale, étant précisé que ces données pouvaient ne pas être déclarées à titre d'informations prudentielles selon le droit de l'Union ou, le cas échéant, le droit national.

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. Un tel risque n'existe pas uniquement lorsque les données en question constituent en elles-mêmes des indicateurs de risque, mais aussi lorsque, sans constituer en elles-mêmes de tels indicateurs, elles sont pourtant nécessaires pour le calcul de ces derniers.

¹²⁴ Conformément à l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63.

¹²⁵ Règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 de la Commission, du 16 avril 2014, définissant des normes techniques d'exécution en ce qui concerne l'information prudentielle à fournir par les établissements, conformément au règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO 2014, L 191, p. 1).

¹²⁶ Selon une lecture conjointe de l'article 4, paragraphe 1, et de l'article 14, paragraphes 1 à 4, du règlement délégué 2015/63.

Ensuite, au regard de ces considérations, le Tribunal examine si le CRU a pu s'abstenir d'appliquer, lors du calcul des contributions ex ante pour la période de contribution 2021, deux indicateurs de risque, à savoir les indicateurs RFNS et EMEE, et deux sous-indicateurs de risque, à savoir les sous-indicateurs « complexité » et « résolubilité », sans violer les dispositions du règlement délégué 2015/63.

Concernant l'indicateur RFNS, d'une part, il ressort du règlement d'exécution 2021/451¹²⁷ que les établissements ne devaient déclarer à l'autorité compétente les données propres à cet indicateur à des fins prudentielles et sur une base harmonisée qu'à compter du 28 juin 2021, c'est-à-dire postérieurement à l'exercice de référence pertinent. En outre, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si l'éventuelle existence d'une obligation de déclaration des informations requises pour l'indicateur RFNS à titre d'informations prudentielles en droit national obligeait le CRU à en tenir compte pour la détermination de cet indicateur, à tout le moins dans le cadre du calcul de la contribution ex ante sur la base nationale, le CRU a expliqué que, en tout état de cause, une telle obligation ne découlait pas du droit de l'État membre où était établie la requérante pour ce qui concernait l'exercice de référence pertinent. Ainsi, le Tribunal observe qu'aucun élément dans le dossier ne démontre que, pour l'exercice de référence pertinent, les données portant sur l'indicateur RFNS faisaient partie des exigences d'information prudentielle en vertu du droit de l'État membre. D'autre part, l'indicateur RFNS fait partie des données explicitement énumérées à l'annexe II du règlement délégué 2015/63. Le Tribunal en conclut que le CRU n'a pas violé les dispositions du règlement délégué 2015/63 en ne prenant pas en compte l'indicateur RFNS dans le calcul des contributions ex ante pour la période de contribution 2021.

Concernant l'indicateur EMEE, aucune disposition du règlement d'exécution n° 680/2014 n'exigeait que les établissements fournissent, pour l'exercice de référence pertinent, des informations sur leurs engagements éligibles à titre d'informations prudentielles à l'autorité compétente. Une telle obligation n'a été instaurée qu'à partir du 28 juin 2021, par le règlement d'exécution 2021/763¹²⁸. L'article 45, paragraphe 1, de la directive 2014/59¹²⁹ ne remet pas en cause ce constat, car il ne comporte pas d'obligation de déclarer les engagements éligibles à titre d'informations prudentielles pendant l'exercice de référence pertinent. En outre, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si l'éventuelle existence d'une obligation de déclaration des engagements éligibles à titre d'informations prudentielles en droit national obligeait le CRU à en tenir compte pour la détermination de l'indicateur EMEE en ce qui concerne, à tout le moins, le calcul de la contribution ex ante sur la base nationale, le CRU a expliqué, en tout état de cause, qu'une telle obligation ne découlait pas du droit de l'État membre pour l'exercice de référence pertinent. Ainsi, aucun élément dans le dossier dont dispose le Tribunal ne démontre que, en vertu du droit allemand, les informations relatives à l'indicateur EMEE faisaient l'objet d'exigences d'information prudentielle pendant l'exercice de référence pertinent. Par ailleurs, si l'indicateur EMEE n'est pas mentionné en tant que tel à l'annexe II du règlement délégué 2015/63, cette annexe mentionne néanmoins les « engagements éligibles » parmi les données à soumettre aux autorités de résolution. Ces engagements constituent d'ailleurs des données qui sont déterminantes pour le calcul de cet indicateur de risque, qui se fonde sur des données telles que, notamment, les fonds propres, les

¹²⁷ Règlement d'exécution (UE) 2021/451 de la Commission, du 17 décembre 2020, définissant des normes techniques d'exécution pour l'application du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'information prudentielle à fournir par les établissements, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 680/2014 (JO 2021, L 97, p. 1).

¹²⁸ Règlement d'exécution (UE) 2021/763 de la Commission, du 23 avril 2021, définissant des normes techniques d'exécution pour l'application du règlement (UE) n° 575/2013 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2014/59/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la déclaration à des fins de surveillance et la publication de l'EMEE (JO 2021, L 168, p. 1).

¹²⁹ 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).

engagements éligibles et l'EMEE, étant entendu que, aux fins du calcul de cet indicateur, le CRU doit déterminer l'excédent des fonds propres et des engagements éligibles par rapport à l'EMEE.

Dans ces conditions, le CRU a pu s'abstenir d'appliquer l'indicateur EMEE sans violer le règlement délégué 2015/63.

Concernant les sous indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité », il ressort du règlement délégué 2015/63¹³⁰ que, lorsque le CRU détermine le sous indicateur de risque « complexité », il lui incombe de tenir compte de la mesure dans laquelle le modèle économique et la structure organisationnelle de l'établissement concerné sont jugés complexes¹³¹. De même, lorsque le CRU détermine le sous-indicateur de risque « résolvabilité », il lui appartient de prendre en compte la mesure dans laquelle cet établissement peut faire l'objet d'une résolution rapide et sans obstacles juridiques. Selon la directive 2014/59¹³², l'évaluation de la résolvabilité d'un établissement est effectuée par l'autorité de résolution en même temps que l'élaboration et la mise à jour du plan de résolution et aux fins de celles-ci. Par ailleurs, pour évaluer la résolvabilité d'un établissement, il est nécessaire de tenir compte de la complexité de la structure de celui-ci. Dans ces conditions, l'appréciation de la complexité est également effectuée lors de l'élaboration du plan de résolution, qui constitue alors une condition préalable à la détermination par le CRU des sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité ». En outre, aux fins d'élaborer le plan de résolution des établissements, l'autorité de résolution tient compte, au minimum, des éléments prévus par cette directive¹³³. Parmi ces éléments, elle doit prendre en considération le montant des engagements utilisables pour un renflouement interne de l'établissement ainsi que leur type. Or, lesdits engagements correspondent aux « engagements éligibles » au sens du règlement délégué 2015/63, qui constituent une donnée nécessaire pour que le CRU puisse fixer les sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité ».

À cet égard, il ressort que, d'une part, les établissements n'étaient pas tenus de déclarer les engagements éligibles à des fins prudentielles à l'autorité compétente pour l'exercice de référence pertinent, en vertu du règlement d'exécution n° 680/2014. D'autre part, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur la question de savoir si l'éventuelle existence d'une telle obligation de déclaration des engagements éligibles obligeait le CRU à en tenir compte pour la détermination des sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité » en ce qui concernait, à tout le moins, le calcul de la contribution ex ante sur la base nationale, aucun élément dont dispose le Tribunal ne démontre qu'une telle obligation existait en droit national.

Par conséquent, la première condition prévue par l'article 20, paragraphe 1, du règlement délégué 2015/63 est satisfaite s'agissant de ces sous-indicateurs de risque. En ce qui concerne la seconde condition prévue par le même article, si ces sous-indicateurs ne figurent pas, en tant que tels, dans l'annexe II du règlement délégué 2015/63, les engagements éligibles, qui sont une donnée nécessaire pour leur détermination, y sont explicitement mentionnés.

Dès lors, le Tribunal considère que le CRU n'a pas violé les articles 6, 7 et 20 du règlement délégué 2015/63, en ne prenant pas en compte les sous-indicateurs de risque « complexité » et « résolvabilité » pour la période de contribution 2021.

¹³⁰ Selon l'article 6, paragraphe 6, sous a), iv), du règlement délégué 2015/63.

¹³¹ Conformément au titre II, chapitre II, de la directive 2014/59.

¹³² En vertu de l'article 15, paragraphe 3, de la directive 2014/59.

¹³³ Tels qu'indiqués dans la section C de l'annexe de la directive 2014/59.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Norddeutsche Landesbank – Girozentrale/CRU, T-403/21

[Lien vers la version par extraits 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 – Égalité de traitement – Proportionnalité – Marge d'appréciation du CRU – Erreur manifeste d'appréciation – Exception d'illégalité – Marge d'appréciation de la Commission – Limitation des effets de l'arrêt dans le temps

Saisi d'un recours en annulation, qu'il accueille, le Tribunal annule la décision du Conseil de résolution unique (ci-après le « CRU ») portant sur la fixation des contributions ex ante au Fonds de résolution unique (ci-après le « FRU ») pour l'année 2021, en ce qu'elle concerne Norddeutsche Landesbank – Girozentrale, la requérante, en raison de la violation par le CRU de son obligation de motivation relative à la détermination du niveau cible annuel.

Dans son arrêt, le Tribunal apporte des précisions sur la conformité de la méthode de binning, utilisée aux fins d'adapter les contributions annuelles de base au profil de risque réel des établissements contribuables, avec le droit de rang supérieur.

La requérante, est un établissement de crédit établi en Allemagne. Le 14 avril 2021, le CRU a adopté une décision dans laquelle il a fixé ¹³⁴ les contributions ex ante pour 2021 au FRU des établissements de crédit et de certaines entreprises d'investissement, dont la requérante ¹³⁵.

Appréciation du Tribunal

En ce qui concerne l'illégalité de l'annexe I, sous le titre « Étape 2 », du règlement délégué 2015/63 ¹³⁶ (ci-après la « disposition attaquée »), la requérante fait valoir que la Commission a commis une erreur d'appréciation lorsqu'elle a adopté la méthode de binning qui y est prévue, puisqu'elle empêcherait le CRU d'adapter, d'une manière appropriée, les contributions annuelles de base au profil de risque réel des établissements.

À cet égard, dans un premier temps, le Tribunal déduit trois étapes de cette méthode.

Tout d'abord, le CRU doit calculer un nombre de bins afin de comparer les établissements eu égard aux différents indicateurs et sous-indicateurs de risque, ensuite, il lui incombe d'assigner, en principe, le même nombre d'établissements à chaque bin, en commençant par assigner au premier bin les établissements pour lesquels les valeurs de l'indicateur brut sont les plus faibles et, enfin, il lui appartient d'assigner à tous les établissements figurant dans un bin donné le même score, dénommé « indicateur discrétisé », dont il doit tenir compte pour le reste du calcul de leur multiplicateur d'ajustement.

Dans un second temps, le Tribunal souligne que deux phénomènes spécifiques découlent de cette méthode.

¹³⁴ Conformément à l'article 70, paragraphe 2, du règlement 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).

¹³⁵ 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.

¹³⁶ 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).

D'une part, il n'est pas exclu que l'application de cette méthode puisse conduire à des situations dans lesquelles des établissements ayant pour un indicateur de risque donné des valeurs témoignant qu'ils ont des profils moins risqués pour cet indicateur que la valeur moyenne des établissements concernés sont néanmoins assignés, pour l'indicateur en cause, à l'un des bins qui sont composés d'établissements relativement plus risqués. Cette conséquence découle, notamment, du fait que certains établissements ont des valeurs dites « extrêmes », c'est-à-dire des valeurs présentant un grand écart par rapport à la moyenne. D'autre part, en raison de l'existence de ces valeurs extrêmes, il n'est pas exclu que l'application de la méthode de binning puisse aboutir à des situations dans lesquelles des établissements ayant des valeurs pour un indicateur de risque donné qui sont proches de celles des établissements assignés au bin précédent sont pourtant assignés au bin suivant, contenant des établissements ayant des valeurs pour ce même indicateur de risque qui pourraient parfois être considérablement plus élevées.

Toutefois, cela ne signifie pas que la méthode de binning est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

À cet égard, le Tribunal rappelle, en premier lieu, que le règlement délégué 2015/63 a prévu¹³⁷ une méthode d'ajustement des contributions ex ante au profil de risque des établissements qui est fondée sur une comparaison de leurs profils de risque. Or, ainsi qu'il ressort de l'étude empirique conduite préalablement à l'adoption du règlement délégué 2015/63, dont les résultats ont été résumés dans l'étude technique du Joint Research Centre (Centre commun de recherche, ci-après le « JRC ») de la Commission, la méthode de binning figure parmi les méthodes qui sont susceptibles de permettre d'effectuer une telle comparaison et est même considérée comme la méthode la plus appropriée à cette fin. En effet, la méthode de binning est une méthode statistique reconnue aux fins du traitement des valeurs extrêmes, dès lors qu'elle évite, dans la mesure du possible, que la présence de ces valeurs mène à des comparaisons qui seraient dénaturées. En l'occurrence, ladite méthode permet d'éviter, ainsi que cela ressort de l'étude technique du JRC, que des établissements ayant des valeurs élevées pour certains indicateurs de risque reçoivent néanmoins un score qui indique un profil de risque faible pour ces indicateurs, puisqu'il existe certains établissements ayant des valeurs extrêmes.

En deuxième lieu, le Tribunal relève que la méthode de binning est une méthode facile pour comparer un grand nombre de données déclarées par les établissements dont la contribution ex ante est ajustée à leur profil de risque. À cet égard, il précise que la disposition attaquée prévoit la règle selon laquelle le nombre de bins est calculé sur la base d'une formule qui y est énoncée ainsi que celle selon laquelle le CRU assigne, en principe, le même nombre d'établissements à chaque bin, en commençant par assigner au premier bin les établissements pour lesquels les valeurs de l'indicateur brut sont les plus faibles. Le Tribunal considère que la méthode de binning prévoit des règles objectives qui sont susceptibles d'être facilement appliquées par le CRU, ce qui constitue d'ailleurs un objectif qui peut être légitimement poursuivi par la réglementation de l'Union.

En troisième lieu, le Tribunal estime que les conséquences des deux phénomènes cités auparavant sont à relativiser par les quatre circonstances suivantes. Premièrement, l'ajustement des contributions ex ante ne peut se réaliser que dans la fourchette d'un coefficient compris entre 0,8 et 1,5¹³⁸. La contribution annuelle de base demeure ainsi l'élément prépondérant pour la détermination de la contribution ex ante au regard du profil de risque des établissements.

¹³⁷ Conformément à l'article 103, paragraphe 7, 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).

¹³⁸ En vertu de l'article 9, paragraphe 3, du règlement délégué 2015/63.

Deuxièmement, le Tribunal relève, en substance, de l'étude technique du JRC que ces phénomènes sont circonscrits en ce qu'ils tendent à se produire surtout dans les derniers bins, et non dans la grande majorité des bins.

Troisièmement, le Tribunal constate que les établissements se trouvant dans ces derniers bins ont des valeurs plus élevées pour l'indicateur de risque concerné que les établissements assignés aux bins inférieurs.

Quatrièmement, la méthode de l'ajustement des contributions ex ante au profil de risque tient compte d'une multitude d'indicateurs de risque¹³⁹. Un établissement est dès lors assigné, au total, à une multitude de bins en fonction de ses valeurs et de celles des autres établissements pour chaque indicateur de risque. Or, ainsi qu'il ressort de l'étude technique du JRC, les établissements ont tendance à se retrouver dans différents bins pour différents indicateurs de risque, ce qui permet de procéder à une comparaison globale des établissements concernés.

Dans ces conditions, le Tribunal rejette l'argument pris de ce que, en instaurant la méthode de binning, le règlement délégué 2015/63 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Landesbank Baden-Württemberg/CRU, T-142/22

[Lien vers la version par extraits 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 2017 – Obligation de motivation – Protection 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

Saisi d'un recours en annulation, qu'il accueille, le Tribunal annule la décision du Conseil de résolution unique (ci-après le « CRU ») portant sur la fixation des contributions ex ante pour l'année 2017 au Fonds de résolution unique (ci-après le « FRU ») concernant Landesbank Baden-Württemberg, la requérante, en raison de la violation par le CRU de son obligation de motivation relative à la détermination du niveau cible annuel.

Dans son arrêt, le Tribunal apporte des précisions concernant la mise en balance de l'obligation de motivation pesant sur le CRU avec l'obligation de ce dernier de respecter le secret des affaires des établissements concernés pour des données datant de plus de cinq ans au moment de l'adoption de la décision fixant les contributions ex ante.

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).

¹³⁹ Ainsi qu'il ressort de l'article 6 du règlement délégué 2015/63.

Le 15 décembre 2021, le CRU a adopté une décision ¹⁴⁰ dans laquelle il a fixé ¹⁴¹ les contributions ex ante au FRU pour 2017 concernant la requérante (ci-après la « décision attaquée »). Par cette décision, le CRU a remédié aux vices formels identifiés dans l'arrêt du 15 juillet 2021, Commission/Landesbank Baden-Württemberg et CRU ¹⁴², ayant abouti à l'annulation de la décision ¹⁴³ sur le calcul des contributions ex ante pour 2017 au FRU, en ce qu'elle concernait la requérante.

Appréciation du Tribunal

Premièrement, le Tribunal rappelle que le principe même de la méthode de calcul des contributions ex ante ¹⁴⁴ implique l'utilisation, par le CRU, de données couvertes par le secret des affaires ne pouvant pas être reprises dans la motivation de la décision de fixation des contributions ex ante.

À cet égard, il constate que la décision attaquée fournit les raisons pour lesquelles les données des établissements qui ont été prises en compte aux fins du calcul de la contribution ex ante pour 2017 sont couvertes par le secret des affaires. En particulier, le CRU a observé, dans la décision attaquée, que les secrets d'affaires des établissements étaient considérés comme des informations confidentielles. Dans le cadre du calcul des contributions ex ante, les informations fournies par les établissements par l'intermédiaire de leurs formulaires de déclaration des données, sur lesquelles le CRU s'appuie pour calculer leur contribution ex ante, étaient considérées comme des secrets d'affaires.

En outre, dans cette décision, le CRU a relevé qu'il lui était interdit de divulguer les données de chaque établissement qui constituaient la base des calculs dans ladite décision, alors qu'il était autorisé à divulguer les données agrégées et communes, dans la mesure où ces données sont cumulées. Cela étant, les établissements bénéficiaient, selon ladite décision, d'une transparence totale sur le calcul de leur contribution annuelle de base et de leur multiplicateur d'ajustement pour les étapes de calcul de cette contribution et ils pouvaient obtenir les données communes utilisées indifféremment par le CRU pour tous les établissements ajustés en fonction de leur profil de risque pour les étapes de calcul portant sur la « discrétisation des indicateurs », l'« intégration du signe affecté » et le « calcul des contributions annuelles ».

Deuxièmement, le Tribunal rejette l'argument pris du caractère insuffisant de ces explications, en ce que, à la date à laquelle la décision attaquée a été adoptée, les données des autres établissements dataient de six ans et, de ce fait, n'étaient plus couvertes par le secret des affaires, alors que, en dépit de cela, le CRU n'a pas fourni les raisons pour lesquelles ces données n'ont pas été divulguées.

En effet, il rappelle que, lorsque les informations qui ont pu constituer des secrets d'affaires à une certaine époque datent de cinq ans ou plus, elles sont considérées, en principe, du fait de l'écoulement du temps, comme historiques et comme ayant perdu, de ce fait, leur caractère secret, à moins que, exceptionnellement, la partie qui se prévaut de ce caractère ne démontre que, en dépit de leur ancienneté, ces informations constituent encore des éléments essentiels de sa position commerciale ou de celles de tiers concernés.

¹⁴⁰ Décision SRB/ES/SRF/2021/82 du Conseil de résolution unique (CRU), du 15 décembre 2021, sur le calcul des contributions ex ante pour 2017 au Fonds de résolution unique concernant Landesbank Baden-Württemberg.

¹⁴¹ 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).

¹⁴² Arrêt du 15 juillet 2021, Commission/Landesbank Baden-Württemberg et CRU (C-584/20 P et C-621/20 P, EU:C:2021:601).

¹⁴³ Décision SRB/ES/2017/05 du Conseil de résolution unique (CRU), du 11 avril 2017, sur le calcul des contributions ex ante pour 2017 au Fonds de résolution unique.

¹⁴⁴ Tel qu'il ressort du règlement n° 806/2014 et 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° 093/2010 et (UE) n° 648/2012 (JO 2014, L 173, p. 190).

À cet égard, si lesdites données individuelles des établissements sur lesquelles se basait la décision attaquée dataient de plus de cinq ans, le Tribunal souligne cependant que la position relative d'un établissement par rapport à celle de ses concurrents peut, dans la réalité économique du secteur bancaire, demeurer identique ou semblable pendant une période prolongée, allant au-delà de cinq ans. En effet, certains éléments, tels que le modèle commercial ou les activités d'un tel établissement, restent stables à court et à moyen terme, de sorte qu'un établissement présentant jadis un profil de risque élevé, au regard des données datant de plus de cinq ans, peut continuer à présenter un tel profil à la fin de la période initiale. Ainsi, en dépit de leur ancienneté, ces informations constituent encore des éléments essentiels de la position commerciale des établissements de crédit. Dans ces conditions, si de telles données essentielles étaient divulguées à travers la motivation de la décision attaquée, les opérateurs économiques actifs dans le secteur bancaire pourraient se fonder sur celles-ci afin d'en déduire la position commerciale actuelle d'un établissement.

De plus, le Tribunal rejette l'argument de la requérante selon lequel le CRU, pour s'acquitter de son obligation de motivation, aurait dû lui fournir, sous une forme anonymisée, une liste de toutes les données des établissements qui se trouvent dans le même bin qu'elle. En effet, d'une part, imposer au CRU une telle exigence irait au-delà des exigences imposées par la jurisprudence relative à la motivation des décisions du CRU fixant des contributions ex ante et, d'autre part, même une liste avec des données anonymisées pour un bin particulier risque de permettre aux opérateurs économiques actifs dans le domaine bancaire, lesquels sont des opérateurs avisés, d'apprendre des secrets d'affaires de certains établissements. Un tel risque existe en particulier en ce qui concerne les grands établissements et ceux établis dans les États membres dans lesquels il n'existe qu'un nombre limité d'établissements redevables de la contribution ex ante. En effet, il n'est pas exclu que, dans ces hypothèses, un opérateur avisé soit en position de déduire l'identité de tels établissements, quand bien même ces derniers auraient été anonymisés.

Dès lors, le Tribunal considère que le CRU n'était pas tenu de divulguer dans la motivation de la décision attaquée les données individuelles des autres établissements permettant de vérifier le calcul de sa contribution ex ante, puisque, bien que celles-ci datent de six ans, elles constituent encore des éléments essentiels de la position commerciale de ces établissements.

2. SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 10 juillet 2024, PH e.a./BCE, T-323/22

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

Politique économique et monétaire – Surveillance prudentielle des établissements de crédit – Opposition de la BCE à l'acquisition de participations qualifiées dans un établissement de crédit – Recours en annulation – Intérêt à agir – Affectation directe – Irrecevabilité partielle – Honorabilité et compétence professionnelle du candidat acquéreur – Solidité financière – Respect des exigences prudentielles – Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme – Proportionnalité

Saisi d'un recours en annulation, qu'il rejette, contre une décision de la Banque centrale européenne (BCE) s'opposant à l'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit, le Tribunal se prononce sur la question inédite de la qualité pour agir d'une société, venderesse d'une telle participation, pour introduire un recours en annulation contre une décision refusant au candidat acquéreur l'acquisition de ladite participation. En outre, il se prononce sur la question de savoir si,

dans le cadre de l'évaluation de l'honorabilité du candidat acquéreur, la BCE peut apprécier la compétence professionnelle de ce dernier.

HKB Bank GmbH (ci-après la « banque cible ») est un établissement de crédit qualifié de « moins important »¹⁴⁵, placé sous la surveillance prudentielle directe de la Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin, Autorité fédérale de surveillance des services financiers, Allemagne). Le 9 avril 2020 et le 9 juillet 2020, PH, PI et PJ (ci-après les « candidats acquéreurs ») ont notifié à la BaFin leur intention d'acquérir une participation qualifiée et de dépasser 50 % du capital et des droits de vote dans la banque cible (ci-après l'« acquisition envisagée »), grâce à l'acquisition de toutes les parts détenues par Socrates Capital dans la banque cible. Par la décision attaquée, notifiée le 22 mars 2022 aux candidats acquéreurs, la BCE s'est opposée à l'acquisition envisagée, étant donné que les candidats acquéreurs ne remplissaient pas les critères d'honorabilité, de solidité financière, de respect des exigences prudentielles et de lutte contre le risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Appréciation du Tribunal

S'agissant de la recevabilité du recours introduit devant le Tribunal par Socrates Capital et les candidats acquéreurs, le Tribunal rappelle que, étant donné qu'il s'agit d'un seul et même recours, dès lors que PH, PI et PJ disposent de la qualité pour agir, il n'y a pas lieu d'examiner la qualité pour agir de Socrates Capital. Cependant, il estime opportun, dans un souci de bonne administration de la justice et en raison de l'importance particulière de la question de recevabilité posée par la fin de non-recevoir soulevée par la BCE, de se prononcer sur celle-ci.

À ce titre, après avoir rappelé les règles conditionnant la reconnaissance de la qualité pour agir d'une personne physique ou morale formant un recours contre un acte dont elle n'est pas la destinataire, le Tribunal constate que, en l'espèce, la décision attaquée n'a pas été notifiée à Socrates Capital. Aucune disposition n'exigeait d'ailleurs une telle notification à cette requérante en qualité de cédante de la participation qualifiée en cause. La décision attaquée n'étant pas un acte réglementaire, le Tribunal examine alors si le recours, pour autant qu'il est introduit par Socrates Capital, remplit la condition d'affectation directe.

À cet égard, tout d'abord, le Tribunal relève que le dispositif de contrôle des participations qualifiées vise à évaluer, préalablement à l'acquisition de telles participations, la qualité des candidats acquéreurs souhaitant accéder au secteur bancaire en tant que propriétaires. Dès lors, l'opposition à l'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit doit être regardée comme ne modifiant pas la situation juridique de la société venderesse d'une telle participation. En effet, si une telle opposition remet en cause la possibilité pour les candidats acquéreurs de passer un contrat avec le vendeur d'une participation qualifiée, en revanche, elle ne remet pas en cause le droit du vendeur de procéder à une opération de cession, qu'il peut notamment conclure avec un autre acquéreur potentiel. Cette opposition correspond seulement à un refus d'autorisation pour les candidats acquéreurs d'accéder au secteur bancaire en tant que propriétaires.

Ensuite, le Tribunal constate que cette conclusion est corroborée par le contexte juridique dans lequel s'insère la décision attaquée. La directive 2013/36¹⁴⁶ ne mentionne ni la publication de la notification de l'acquisition d'une participation qualifiée dans un établissement de crédit, ni la possibilité que des personnes tierces soient associées à la procédure administrative, ni encore la publication systématique de la décision de l'autorité compétente. En cas de non-respect de l'opposition à l'acquisition d'une participation qualifiée, elle prévoit seulement des sanctions relatives à l'exercice

¹⁴⁵ Au sens de l'article 6, paragraphe 4, du règlement n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63).

¹⁴⁶ Directive 2013/36/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et la surveillance prudentielle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, modifiant la directive 2002/87/CE et abrogeant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338).

des droits de vote correspondant à la participation acquise par les candidats acquéreurs. Ainsi, en l'espèce, la décision attaquée évalue la qualité des candidats acquéreurs et non la légalité du contrat d'achat et de vente.

En outre, le Tribunal observe que la clause du contrat d'achat et de vente selon laquelle ce contrat n'entrera pas en vigueur en l'absence d'autorisation de la BCE a été volontairement insérée par les parties au contrat. Certes, une clause contractuelle peut être le reflet de la réglementation. Toutefois, en l'espèce, ladite clause est le reflet d'une réglementation qui soumet individuellement le candidat acquéreur à une autorisation administrative visant à apprécier s'il dispose de la qualité pour accéder au secteur bancaire en tant que propriétaire. Ainsi, la BCE ne se prononce pas sur la conformité du contrat éventuellement conclu entre les candidats acquéreurs et le vendeur d'une participation dans un établissement de crédit lorsqu'elle évalue la notification de ladite acquisition.

Enfin, si la décision attaquée constitue une ingérence dans le droit de propriété et la liberté d'entreprise des candidats acquéreurs, elle ne peut pas être considérée comme constituant une ingérence dans les mêmes droits en ce qui concerne Socrates Capital. En effet, la décision attaquée ne porte pas atteinte de manière directe au droit de Socrates Capital de vendre ses parts dans la banque cible.

Le Tribunal conclut donc que la décision attaquée n'équivaut pas à une interdiction générale pour Socrates Capital de vendre ses parts dans la banque cible et que, partant, Socrates Capital n'est donc pas directement concernée par la décision attaquée. Par conséquent, il rejette le recours comme irrecevable en ce qu'il concerne Socrates Capital.

S'agissant de la possibilité pour la BCE, au titre de l'évaluation de l'honorabilité des candidats acquéreurs, d'apprécier leur compétence professionnelle, le Tribunal constate que, certes, l'article 23, paragraphe 1, de la directive 2013/36 ne mentionne, sous a), que l'honorabilité du candidat acquéreur ¹⁴⁷, alors que ce même article mentionne, sous b), l'honorabilité, les connaissances ¹⁴⁸, les compétences et l'expérience ¹⁴⁹, de tout membre de l'organe de direction qui assurera la direction des activités de l'établissement de crédit à la suite de l'acquisition envisagée.

Toutefois, il relève que, selon son acception usuelle, le terme « honorable » signifie « qui est digne d'estime » ou « dont la respectabilité est notoire ». Une telle définition, qui renvoie notamment à l'opinion du public, n'exclut pas que l'honorabilité d'une personne dépende de sa compétence professionnelle. En outre, selon le considérant 8 de la directive 2007/44 ¹⁵⁰, dont les dispositions ont été reprises dans la directive 2013/36, l'application du critère relatif à la réputation du candidat acquéreur suppose de déterminer s'il existe des doutes quant à l'intégrité « et à la compétence professionnelle » de celui-ci et si lesdits doutes sont fondés.

Le Tribunal estime également que la prise en considération, dans l'examen de l'honorabilité du candidat acquéreur, de sa compétence professionnelle est cohérente avec l'évaluation du « caractère approprié » de ce candidat acquéreur, ainsi qu'avec l'objectif du contrôle de l'acquisition des participations qualifiées, qui est de garantir une gestion saine et prudente de l'établissement de crédit. Étant donné que le détenteur d'une participation qualifiée est en mesure d'exercer une influence sur l'établissement de crédit concerné, sa compétence professionnelle contribue à une telle

¹⁴⁷ Article 23, paragraphe 1, sous a), de la directive 2013/36.

¹⁴⁸ Article 23, paragraphe 1, sous b), de la directive 2013/36.

¹⁴⁹ Article 91, paragraphe 1, de la directive 2013/36.

¹⁵⁰ Directive 2007/44/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 septembre 2007, modifiant la directive 92/49/CEE du Conseil et les directives 2002/83/CE, 2004/39/CE, 2005/68/CE et 2006/48/CE en ce qui concerne les règles de procédure et les critères d'évaluation applicables à l'évaluation prudentielle des acquisitions et des augmentations de participation dans des entités du secteur financier (JO 2007, L 247, p. 1).

gestion saine et prudente de cet établissement. Les orientations communes ¹⁵¹ corroborent cette interprétation, puisqu'elles indiquent que la réputation du candidat acquéreur devrait couvrir son intégrité et sa compétence professionnelle. Par ailleurs, les termes utilisés par le droit allemand en la matière ne permettent pas d'exclure une telle interprétation, car l'exposé des motifs de la loi allemande transposant la directive 2007/44 mentionne que le critère de fiabilité consiste à vérifier l'existence de doutes quant à l'intégrité « et à la capacité professionnelle » du candidat acquéreur et le bien-fondé de ces doutes.

Le Tribunal en conclut que le critère d'honorabilité mentionné dans la directive 2013/36 doit être interprété en ce sens qu'il inclut l'évaluation de la compétence professionnelle du candidat acquéreur.

X. POLITIQUE SOCIALE

1. PROTECTION DES TRAVAILLEURS À TEMPS PARTIEL

Arrêt de la Cour (première chambre) du 29 juillet 2024, KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation, C-184/22 et C-185/22

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

Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Article 157 TFUE – Égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail – Directive 2006/54/CE – Article 2, paragraphe 1, sous b), et article 4, premier alinéa – Interdiction de discrimination indirecte fondée sur le sexe – Travail à temps partiel – Directive 97/81/CE – Accord-cadre sur le travail à temps partiel – Clause 4 – Interdiction de traiter les travailleurs à temps partiel d'une manière moins favorable que les travailleurs à temps plein comparables – Paiement d'une majoration de salaire pour les seules heures supplémentaires effectuées par les travailleurs à temps partiel au-delà de la durée de travail normale fixée pour les travailleurs à temps plein

Saisie à titre préjudiciel par le Bundesarbeitsgericht (Cour fédérale du travail, Allemagne), la Cour précise les conditions dans lesquelles le paiement d'une majoration de salaire pour heures supplémentaires, prévu, s'agissant des travailleurs à temps partiel, uniquement pour les heures de travail effectuées au-delà de la durée normale de travail fixée pour les travailleurs à temps plein se trouvant dans une situation comparable, constitue un traitement « moins favorable » et une discrimination indirecte fondée sur le sexe.

IK (affaire C-184/22) et CM (affaire C-185/22) sont employées en tant qu'aides-soignantes à temps partiel par KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation eV, un prestataire de services de dialyse ambulatoire qui opère sur l'ensemble du territoire de la République fédérale d'Allemagne. Elles sont tenues de réaliser, en vertu de leur contrat de travail, respectivement, 40 % et 80 % de la durée de travail hebdomadaire normale effectuée par un employé à temps plein, qui est fixée à 38,5 heures par la convention collective générale applicable dans le secteur concerné.

¹⁵¹ Orientations communes relatives à l'évaluation prudentielle des acquisitions et des augmentations de participations qualifiées dans des entités du secteur financier, adoptées par l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP) et l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), publiées le 20 décembre 2016.

Les requérantes au principal ont introduit un recours devant l'Arbeitsgericht (tribunal du travail, Allemagne), en vue d'obtenir un crédit-temps correspondant à la majoration de salaire due pour les heures supplémentaires effectuées au-delà de la durée de travail convenue dans leur contrat de travail ainsi qu'une indemnisation. Elles ont fait valoir qu'elles ont été traitées de manière moins favorable que les employés à temps plein au motif qu'elles travaillent à temps partiel et elles auraient subi une discrimination indirecte fondée sur le sexe dans la mesure où la partie défenderesse au principal emploie majoritairement des femmes à temps partiel.

Ces recours ayant été rejetés, IK et CM ont interjeté appel devant le Landesarbeitsgericht Hessen (tribunal supérieur du travail de Hesse, Allemagne), qui a condamné l'employeur à créditer les comptes épargne-temps de celles-ci, mais a rejeté la demande tendant au paiement d'une indemnisation.

Saisie d'un pourvoi en Revision, la juridiction de renvoi a décidé d'interroger la Cour sur la question de savoir si IK et CM ont fait l'objet d'un traitement « moins favorable » en tant que travailleurs à temps partiel, au sens de la clause 4, point 1, de l'accord-cadre sur le travail à temps partiel¹⁵², ainsi que d'une discrimination indirecte fondée sur le sexe, au sens de la directive 2006/54¹⁵³.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour constate qu'une réglementation nationale en vertu de laquelle le paiement d'une majoration de salaire pour heures supplémentaires n'est prévu, pour les travailleurs à temps partiel, que pour les heures de travail effectuées au-delà de la durée normale de travail prévue pour les travailleurs à temps plein se trouvant dans une situation comparable constitue un traitement « moins favorable » des travailleurs à temps partiel, au sens de la clause 4, point 1, de l'accord-cadre.

À cet égard, elle souligne tout d'abord que cette clause ne doit pas être interprétée de manière restrictive et qu'elle vise à faire application du principe de non-discrimination aux travailleurs à temps partiel.

Le fait que les prestations effectuées par les requérantes au principal sont comparables à celles effectuées par les travailleurs à temps plein ne semblant pas être contesté en l'espèce, la Cour se penche ensuite sur la question de savoir s'il existe une différence de traitement entre les personnes travaillant en tant qu'aides-soignants à temps partiel et celles travaillant en tant qu'aides-soignants à temps plein.

À cet égard, il ressort des décisions de renvoi qu'une personne travaillant en tant qu'aide-soignant à temps partiel doit accomplir le même nombre d'heures de travail qu'une personne travaillant en tant qu'aide-soignant à temps plein pour bénéficier de la majoration de salaire pour heures supplémentaires, sans égard à la durée de travail normale convenue individuellement dans le contrat de travail de cette personne. Ainsi, les personnes travaillant en tant qu'aides-soignants à temps plein perçoivent une majoration pour heures supplémentaires à partir de la toute première heure de travail effectuée au-delà de la durée de travail normale les concernant, à savoir 38,5 heures de travail hebdomadaires, tandis que les personnes travaillant en tant qu'aides-soignants à temps partiel ne perçoivent pas de majoration pour les heures de travail qui se situent au-delà de la durée normale de travail convenue dans leurs contrats de travail mais en deçà de la durée de travail normale fixée pour les personnes travaillant en tant qu'aides-soignants à temps plein.

¹⁵² Accord-cadre sur le travail à temps partiel, conclu le 6 juin 1997 (ci-après l'« accord-cadre »), qui figure à l'annexe de la directive 97/81/CE du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant l'accord-cadre sur le travail à temps partiel conclu par l'UNICE, le CEEP et la CES (JO 1998, L 14, p. 9).

¹⁵³ Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (JO 2006, L 204, p. 23).

En conséquence, il apparaît que les personnes travaillant en tant qu'aides-soignants à temps partiel font l'objet d'un traitement « moins favorable » par rapport aux personnes travaillant en tant qu'aides-soignants à temps plein.

Enfin, la Cour fournit à la juridiction de renvoi les indications nécessaires pour que celle-ci puisse apprécier si cette différence de traitement peut être considérée comme justifiée par une « raison objective » au sens de la clause 4, point 1, de l'accord-cadre.

À cet égard, elle rappelle que cette notion de « raison objective » requiert que la différence de traitement constatée soit justifiée par l'existence d'éléments précis et concrets, caractérisant la condition d'emploi concernée, dans le contexte particulier dans lequel celle-ci s'insère, et sur le fondement de critères objectifs et transparents, afin de pouvoir s'assurer que cette différence réponde à un besoin véritable, qu'elle est de nature à atteindre l'objectif poursuivi et qu'elle est nécessaire à cet effet.

S'agissant de la question de savoir si l'objectif de dissuader l'employeur d'imposer aux travailleurs d'effectuer des heures supplémentaires au-delà de la durée de travail individuellement convenue pour ces travailleurs est susceptible de constituer une « raison objective », au sens de la clause 4, point 1, de l'accord-cadre, la fixation d'un seuil uniforme pour les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps plein, quant à l'octroi d'une majoration de salaire pour heures supplémentaires, n'est pas, s'agissant des travailleurs à temps partiel, de nature à atteindre cet objectif.

De plus, concernant l'objectif d'éviter un traitement défavorable des travailleurs à temps plein par rapport aux travailleurs à temps partiel, les travailleurs à temps plein seraient, en ce qui concerne les heures supplémentaires, traités de manière identique aux travailleurs à temps partiel, sous réserve de l'application du principe du prorata temporis. Ainsi, ce second objectif n'est pas non plus susceptible de justifier la différence de traitement entre les travailleurs à temps partiel et les travailleurs à temps plein.

En second lieu, la Cour conclut que la réglementation nationale en cause constitue également une discrimination indirecte fondée sur le sexe au sens de l'article 157 TFUE ainsi que de l'article 2, paragraphe 1, sous b), et de l'article 4, premier alinéa, de la directive 2006/54.

En effet, bien qu'il s'agisse en l'occurrence d'une mesure en apparence neutre, il ressort des décisions de renvoi que cette mesure désavantage une proportion significativement plus importante de personnes de sexe féminin par rapport à des personnes de sexe masculin sans qu'il soit également nécessaire que le groupe des travailleurs qui n'est pas désavantagé par ladite réglementation, à savoir les travailleurs à temps plein, soit constitué par un nombre considérablement plus élevé d'hommes que de femmes. Il appartient à la juridiction de renvoi d'apprécier dans quelle mesure les données dont elle dispose au sujet de la situation de la main-d'œuvre sont valables et si celles-ci peuvent être prises en compte. Le juge national doit également examiner l'ensemble des éléments pertinents de nature qualitative en vue de déterminer si un tel désavantage existe en prenant en considération l'ensemble des travailleurs soumis à la réglementation nationale sur laquelle repose la différence de traitement concernée.

Par ailleurs, cette discrimination indirecte n'est pas susceptible, pas plus qu'un traitement « moins favorable » des travailleurs à temps partiel par rapport aux travailleurs à temps plein ne l'est, et ce pour les mêmes raisons, d'être justifiée par la poursuite, d'une part, de l'objectif de dissuader l'employeur d'imposer aux travailleurs d'effectuer des heures supplémentaires au-delà de la durée de travail individuellement convenue dans leurs contrats de travail, et, d'autre part, de l'objectif d'éviter que les travailleurs à temps plein fassent l'objet d'un traitement moins favorable par rapport aux travailleurs à temps partiel.

2. LICENCIEMENTS COLLECTIFS

Arrêt de la Cour (deuxième chambre) du 11 juillet 2024, Plamaro, C-196/23

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

Renvoi préjudiciel – Politique sociale – Directive 98/59/CE – Licenciements collectifs – Article 1^{er}, paragraphe 1, sous a), et article 2 – Information et consultation des représentants des travailleurs – Champ d'application – Cessations de contrats de travail en raison du départ à la retraite de l'employeur – Articles 27 et 30 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

Saisie à titre préjudiciel par le Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Cour supérieure de justice de Catalogne, Espagne), la Cour développe sa jurisprudence relative aux licenciements collectifs en précisant qu'un employeur qui part à la retraite doit se conformer aux dispositions de la directive 98/59¹⁵⁴ et de remplir les obligations d'information et de consultation des travailleurs visant à éviter des cessations de contrats de travail, à réduire leur nombre ou, au moins, à atténuer les conséquences de celles-ci.

En l'espèce, les requérantes ont été employées dans l'un des établissements appartenant à l'entreprise de FC. Le 17 juin 2020, elles ont été informées par FC de la cessation, avec effet au 17 juillet 2020, de leurs contrats de travail, en raison du départ à la retraite de ce dernier. Ce départ à la retraite a occasionné la cessation de 54 contrats de travail en cours, parmi lesquels les 8 contrats des requérantes au principal.

Celles-ci ont alors introduit un recours contre FC aux fins de contester le licenciement irrégulier dont elles estiment avoir fait l'objet. Saisi en appel à la suite du rejet de ce recours, le Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Cour supérieure de justice de Catalogne, Espagne) est notamment appelé à se prononcer sur le point de savoir si les cessations des contrats de travail des requérantes au principal doivent être tenues pour des licenciements nuls et nonavenus, du fait du non-respect de la procédure de consultation des représentants des travailleurs prévue par le statut national des travailleurs¹⁵⁵, alors même que ces cessations ont été causées par le départ à la retraite de FC.

Ladite juridiction se demande si l'exclusion, par ledit statut, du champ d'application de la procédure de consultation en cause, des cas de cessation de contrats de travail d'un nombre de travailleurs supérieur à celui prévu à l'article 1^{er} de la directive 98/59, lorsque cette cessation résulte du départ à la retraite d'un employeur, est conforme à cette directive et, dans la négative, si les travailleurs concernés peuvent invoquer cette directive contre leur employeur personne physique, alors même que ladite directive n'aurait pas été correctement mise en œuvre dans le droit interne.

Appréciation de la Cour

S'agissant, en premier lieu, de la question de savoir si la procédure de consultation et d'information prévue par la directive 98/59 doit trouver à s'appliquer lorsque la cessation de contrats de travail en cause est occasionnée par le départ à la retraite d'un employeur, la Cour rappelle tout d'abord, d'une part, que la notion de « licenciement », au sens de l'article 1^{er}, paragraphe 1, sous a), de cette directive, n'exige notamment pas que les causes sous-jacentes à la cessation du contrat de travail

¹⁵⁴ Directive 98/59/CE du Conseil, du 20 juillet 1998, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs (JO 1998, L 225, p. 16)

¹⁵⁵ Article 51 de l'Estatuto de los Trabajadores (statut des travailleurs), dans sa version résultant du Real Decreto legislativo 2/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (décret royal législatif 2/2015, portant approbation du texte refondu de la loi relative au statut des travailleurs), du 23 octobre 2015 (BOE n° 255, du 24 octobre 2015, p. 100224) (ci-après le « statut des travailleurs »).

correspondent à la volonté de l'employeur et, d'autre part, qu'une cessation du contrat de travail n'échappe pas à l'application de cette directive du seul fait qu'elle est dépendante de circonstances extérieures à la volonté de l'employeur.

Par ailleurs, même dans des cas où la cessation définitive de l'activité de l'entreprise ne dépend pas de la volonté de l'employeur et où il s'avèrerait que l'application intégrale de la directive 98/59 n'est pas possible, il demeurerait que l'application de cette directive ne saurait être exclue dans son ensemble. En particulier, aux termes de l'article 2, paragraphe 2, premier alinéa, de ladite directive, les consultations des représentants des travailleurs n'ont pas seulement pour but de réduire ou d'éviter des licenciements collectifs, mais portent, entre autres, sur les possibilités d'atténuer les conséquences de tels licenciements par le recours à des mesures sociales d'accompagnement visant notamment l'aide au reclassement ou à la reconversion des travailleurs licenciés. Ces consultations demeurent donc pertinentes lorsque les cessations des contrats de travail envisagées sont liées à un départ à la retraite de l'employeur.

À cet égard, la Cour relève encore que les particularités d'une situation dans laquelle l'employeur personne physique est décédé¹⁵⁶, lorsqu'il n'existe alors ni décision de résilier des contrats de travail ni intention préalable de procéder à une telle résiliation ni possibilité pour l'employeur concerné de procéder aux actes de consultation et d'information que prévoit la directive 98/59, ne se retrouvent pas dans le cas où la cessation des contrats de travail est la conséquence d'un départ à la retraite d'un tel employeur. En effet, dans cette dernière situation, l'employeur envisageant de telles cessations de contrats de travail dans la perspective de son départ à la retraite est, en principe, en mesure de mener des consultations visant notamment à éviter ces cessations ou à réduire leur nombre ou, en tout cas, à atténuer les conséquences de celles-ci.

La cessation des contrats de travail d'un nombre de travailleurs supérieur à celui prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la directive 98/59, en raison du départ à la retraite de l'employeur relève en conséquence de la notion de « licenciement collectif » au sens de cette directive et doit donner lieu à la consultation et à l'information prévue à l'article 2 de cette directive.

En ce qui concerne, en second lieu, la question de savoir si une juridiction nationale saisie d'un litige entre particuliers doit laisser inappliquée une telle réglementation nationale en raison de contrariété de celle-ci auxdites dispositions de la directive 98/59, la Cour répond par la négative.

À cet égard, elle rappelle qu'une directive, non transposée ou incorrectement transposée, ne peut pas par elle-même créer d'obligations dans le chef d'un particulier et ne peut donc être invoquée en tant que telle contre lui.

Il en va de même pour les articles 27¹⁵⁷ et 30¹⁵⁸ de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), mentionnés par la juridiction de renvoi. En effet, il ressort clairement du libellé de ces dispositions que, afin que celles-ci produisent pleinement leurs effets, elles doivent être précisées par des dispositions du droit de l'Union ou du droit national. Or, des règles telles que celles contenues dans les dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1, et de l'article 2 de la directive 98/59, adressées aux États membres et déterminant les hypothèses dans lesquelles une procédure d'information et de consultation des représentants des travailleurs doit avoir lieu en cas de licenciement collectif de ceux-ci, ainsi que les conditions de fond et de procédure auxquelles doivent répondre cette information et cette consultation ne sauraient être déduites, en tant que règles de

¹⁵⁶ Hypothèse en cause dans l'arrêt du 10 décembre 2009, Rodríguez Mayor e.a. (C-323/08, EU:C:2009:770), qui concernait également des dispositions du statut des travailleurs.

¹⁵⁷ Intitulé « Droit à l'information et à la consultation des travailleurs au sein de l'entreprise », qui prévoit que les travailleurs doivent se voir garantir, à différents niveaux, une information et une consultation dans les cas et les conditions prévus par le droit de l'Union ainsi que par les législations et pratiques nationales.

¹⁵⁸ Intitulé « Protection en cas de licenciement injustifié », qui dispose que tout travailleur a droit à une protection contre tout licenciement injustifié, conformément au droit de l'Union et aux législations et pratiques nationales.

droit directement applicables, du libellé des articles 27 ou 30 de la Charte. En outre, dans la mesure où ces articles ne se suffisent pas à eux-mêmes pour conférer aux particuliers un droit invocable en tant que tel, il ne saurait en être autrement en cas de combinaison avec les articles concernés de la directive 98/59.

Dès lors, les articles 27 et 30 de la Charte ne sauraient être invoqués, en tant que tels ou en combinaison avec l'article 1^{er}, paragraphe 1, et l'article 2 de la directive 98/59, dans un litige entre particuliers tel que celui en cause au principal, afin de conclure que des dispositions nationales non conformes auxdites dispositions de cette directive doivent être écartées.

XI. PROTECTION DES CONSOMMATEURS : CLAUSES ABUSIVES

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 4 juillet 2024, Caixabank e.a. (Contrôle de transparence dans l'action collective), C-450/22

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

Renvoi préjudiciel – Clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs – Directive 93/13/CEE – Contrats de prêt hypothécaire – Clauses limitant la variation des taux d'intérêt – Clauses dites « plancher » – Action collective en cessation de l'utilisation de ces clauses et en restitution des sommes payées à ce titre, impliquant un nombre important de professionnels et de consommateurs – Caractère clair et compréhensible desdites clauses – Notion de « consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé »

Saisie à titre préjudiciel par le Tribunal Supremo (Cour suprême, Espagne), la Cour précise la portée de la notion de « consommateur moyen » et identifie les critères applicables à l'examen du caractère transparent d'une clause contractuelle au regard de la directive 93/13¹⁵⁹, dans le contexte d'une action collective en cessation de l'utilisation d'une clause dite « plancher »¹⁶⁰, dirigée contre un nombre important de professionnels du même secteur économique ayant utilisé cette clause pendant une très longue période.

En novembre 2010, une association espagnole des usagers des banques, des caisses d'épargne et des compagnies d'assurance¹⁶¹ a saisi le Juzgado de lo Mercantil n° 11 de Madrid (tribunal de commerce n° 11 de Madrid, Espagne) d'une action collective finalement dirigée contre plus d'une centaine de ces établissements de crédit, visant la cessation de l'utilisation de la clause plancher figurant dans les conditions générales des contrats de prêt hypothécaire utilisées par ces établissements ainsi que la restitution des sommes payées sur le fondement de cette clause par les consommateurs concernés. Cette juridiction a fait droit à cette action pour la quasi-totalité des établissements de crédit concernés, en constatant la nullité de la clause plancher et en ordonnant la cessation de son

¹⁵⁹ Directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs (JO 1993, L 95, p. 29).

¹⁶⁰ Cette clause était utilisée par les établissements de crédit et prévoyait un taux minimal en deçà duquel le taux d'intérêt variable ne pouvait diminuer (ci-après la « clause plancher »).

¹⁶¹ L'Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas de Ahorros y Seguros de España (Adicae).

utilisation ainsi que le remboursement, par ces établissements, des sommes indûment perçues en vertu de son application ¹⁶².

Les appels introduits par ces établissements de crédit ont été rejetés dans leur quasi-totalité par l'Audiencia Provincial de Madrid (cour provinciale de Madrid, Espagne). Les établissements de crédit déboutés en appel ont introduit des pourvois en cassation devant la juridiction de renvoi qui s'interroge au sujet de deux problématiques juridiques. La première porte sur la question de savoir si une action collective constitue la voie procédurale appropriée pour l'examen du caractère transparent de clauses plancher, tandis que la seconde vise la difficulté d'appliquer la notion de « consommateur moyen » dans le contexte de l'affaire au principal au vu du fait que ces clauses s'adressent à différentes catégories de consommateurs et qu'elles étaient utilisées pendant une très longue période au cours de laquelle le degré de connaissance de celles-ci a évolué.

Appréciation de la Cour

La Cour examine, en premier lieu, la possibilité pour une juridiction nationale de procéder au contrôle du caractère transparent d'une clause contractuelle dans le cadre d'une action collective dirigée contre de nombreux professionnels, qui relèvent du même secteur économique, et visant un nombre très élevé de contrats.

Dans ce contexte, elle relève d'emblée que, parallèlement au droit subjectif d'un consommateur de saisir un juge pour qu'il soit procédé à l'examen du caractère abusif des clauses d'un contrat auquel ce consommateur est partie par le biais d'une action individuelle, la directive 93/13 ¹⁶³ permet aux États membres d'instaurer un contrôle de telles clauses figurant dans des contrats types, moyennant des actions collectives en cessation, intentées dans l'intérêt public par des associations de protection des consommateurs. Ces actions ayant des objets et des effets juridiques différents, la prise en compte de toutes les circonstances qui entourent la conclusion du contrat lors de l'appréciation d'office du caractère abusif d'une clause contractuelle, caractéristique d'une action individuelle, ne doit pas faire obstacle à l'exercice d'une action collective. En outre, en ce qui concerne la relation entre les actions individuelles et les actions collectives, s'il appartient à chaque ordre juridique interne d'établir les règles régissant cette relation, en vertu du principe de l'autonomie procédurale, ces règles ne sauraient porter atteinte à la possibilité offerte aux consommateurs dans la directive 93/13 de choisir de faire valoir leurs droits soit au moyen d'une action individuelle, soit au moyen d'une action collective.

Ainsi, la Cour indique, premièrement, que la portée de l'obligation de rédaction claire et compréhensible des clauses contractuelles incombant aux professionnels ne dépend pas du type d'action, individuelle ou collective, par laquelle un consommateur ou une organisation ayant un intérêt légitime à protéger celui-ci tendent à faire valoir les droits reconnus par la directive 93/13. En ce sens, elle précise que sa jurisprudence au sujet de la portée de l'exigence de transparence des clauses contractuelles, issue d'actions individuelles, est transposable aux actions collectives. Pour ces raisons, le contrôle juridictionnel du caractère transparent des clauses contractuelles ne saurait être limité aux seules clauses faisant l'objet d'actions individuelles. En effet, aucune disposition de la directive 93/13 ne permet de considérer que ce contrôle serait exclu en ce qui concerne les clauses faisant l'objet d'actions collectives, à condition que, lorsqu'elle est intentée contre plusieurs professionnels, une telle action soit dirigée contre des professionnels d'un même secteur économique, qui utilisent ou recommandent l'utilisation des mêmes clauses contractuelles générales ou de clauses similaires ¹⁶⁴.

¹⁶² Le remboursement concernait les sommes indûment perçues à partir du 9 mai 2013, date de la publication de l'arrêt n° 214/2013 de la Cour suprême par lequel celle-ci a décidé que la constatation de la nullité d'une clause plancher produisait des effets *ex nunc*.

¹⁶³ Et, plus particulièrement, le mécanisme prévu à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 93/13.

¹⁶⁴ Conditions prévues à l'article 7, paragraphe 3, de la directive 93/13.

Deuxièmement, la Cour observe que, par sa nature, l'examen du caractère transparent d'une clause contractuelle, opéré par le juge national dans le cadre d'une action collective, ne saurait viser des circonstances propres à des situations individuelles, mais porterait sur des pratiques standardisées de professionnels. Ainsi, dans le cadre de l'appréciation du caractère transparent d'une clause plancher, il appartient à ce juge d'examiner, en fonction de la nature des biens ou des services qui font l'objet des contrats concernés, si le consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé, est en mesure, au moment de la conclusion du contrat, de comprendre le fonctionnement de cette clause et d'évaluer les conséquences économiques, potentiellement significatives, de celle-ci. À cette fin, ce juge doit tenir compte de l'ensemble des pratiques contractuelles et précontractuelles standard suivies par chaque professionnel concerné ainsi que de toutes autres circonstances que ledit juge considérerait pertinentes afin d'exercer son contrôle en ce qui concerne chacun des défendeurs.

Troisièmement, la Cour souligne que la complexité d'une affaire, en raison du nombre très élevé des défendeurs et des multiples formulations des clauses concernées ne constitue pas un critère pertinent afin d'apprécier l'obligation qui revient au juge national d'examiner le caractère transparent de clauses contractuelles dans le cadre d'une action collective, sous réserve que les conditions prévues par l'article 7, paragraphe 3, de la directive 93/13 soient remplies. Partant, la directive 93/13 ¹⁶⁵ permet à une juridiction nationale de procéder au contrôle du caractère transparent d'une clause contractuelle dans le cadre d'une action collective dirigée contre de nombreux professionnels du même secteur économique et visant un nombre très élevé de contrats, pour autant que ces contrats contiennent la même clause ou des clauses similaires.

En second lieu, la Cour précise la notion de « consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé », dans le contexte de l'examen du caractère transparent d'une clause contractuelle faisant partie des contrats s'adressant à des catégories spécifiques de consommateurs et ayant été utilisée pendant une très longue période au cours de laquelle le degré de connaissance de celle-ci a évolué.

Ainsi, elle relève que, de manière analogue à la notion générique de « consommateur » ¹⁶⁶, qui a un caractère objectif et est indépendante des connaissances et des informations concrètes dont la personne concernée dispose réellement, l'utilisation d'un critère de référence abstrait, tel que celui du « consommateur moyen », pour le contrôle du caractère transparent d'une clause contractuelle permet de ne pas faire dépendre ce contrôle de la réunion d'un ensemble complexe de facteurs subjectifs qu'il est difficile, voire impossible, d'établir. En effet, dès lors que, dans le cadre d'une action individuelle, les connaissances spécifiques qu'un consommateur est censé posséder ne sont pas de nature à justifier un quelconque écart par rapport au niveau de connaissances du consommateur moyen, les caractéristiques individuelles de différentes catégories de consommateurs ne sauraient, à plus forte raison, être prises en considération dans le cadre d'une action collective. Selon la Cour, c'est précisément l'hétérogénéité du public concerné, visant en l'espèce différentes catégories de consommateurs difficiles à regrouper, qui rend nécessaire le recours à la fiction juridique du consommateur moyen. Celle-ci consiste à appréhender ce dernier comme étant une seule et même entité abstraite dont la perception globale est pertinente aux fins de son examen.

Partant, dans le cadre de son analyse du caractère transparent des clauses plancher au moment de la conclusion des contrats de prêt hypothécaire concernés, il appartiendra à la juridiction de renvoi de se fonder sur la perception du consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé, et cela indépendamment des différences qui existent entre chaque consommateur individuel auquel s'adressent les contrats en cause, notamment en ce qui concerne le degré de connaissance de la clause plancher, le niveau de revenus, l'âge ou l'activité professionnelle. La

¹⁶⁵ Et, notamment, son article 4, paragraphe 1, et son article 7, paragraphe 3.

¹⁶⁶ Telle que prévue à l'article 2, sous b), de la directive 93/13.

circonstance que ces contrats s'adressent à des catégories spécifiques de consommateurs n'est pas de nature à conduire à une conclusion différente.

Toutefois, il ne saurait être a priori exclu que, en raison de l'intervention d'un événement objectif ou d'un fait notoire, tels qu'une modification de la réglementation applicable ou une évolution jurisprudentielle largement diffusée et débattue, la juridiction de renvoi estime que la perception globale du consommateur moyen concernant la clause plancher a été, durant la période de référence, modifiée et a permis à ce dernier de prendre conscience des conséquences économiques, potentiellement significatives, entraînées par cette clause. Dans un tel cas de figure, la directive 93/13 ne s'oppose pas à ce qu'il soit tenu compte de l'évolution, durant cette période, de la perception du consommateur moyen, le niveau d'information et d'attention de celui-ci pouvant ainsi dépendre du moment de la conclusion des contrats de prêt hypothécaire.

XII. ENVIRONNEMENT : DIRECTIVE « HABITATS »

Arrêt de la Cour (première chambre) du 11 juillet 2024, WWF Österreich e.a., C-601/22

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

Renvoi préjudiciel – Validité et interprétation – Conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages – Directive 92/43/CEE – Article 12, paragraphe 1 – Système de protection stricte des espèces animales – Annexe IV – *Canis lupus* (loup) – Égalité de traitement entre États membres – Article 16, paragraphe 1 – Autorisation nationale du prélèvement d'un spécimen d'animal sauvage de l'espèce *canis lupus* – Évaluation de l'état de conservation des populations de l'espèce concernée – Portée géographique – Détermination du dommage – Solution satisfaisante alternative

Saisie à titre préjudiciel par le Landesverwaltungsgericht Tirol (tribunal administratif régional du Tyrol, Autriche), la Cour, d'une part, confirme la validité de l'article 12 et de l'annexe IV de la directive « habitats »¹⁶⁷, qui instaurent un système de protection stricte de certaines espèces animales, et, d'autre part, précise les conditions d'application du régime dérogatoire à cette protection, tel que prévu à l'article 16 de cette même directive.

En 2022, un spécimen d'animal sauvage appartenant à l'espèce *canis lupus* (loup) s'est révélé être à l'origine de plusieurs attaques de moutons au sein du Land du Tyrol. Estimant que ce loup représentait un important danger immédiat pour les animaux au pâturage et les cultures agricoles, la Tiroler Landesregierung (gouvernement du Land du Tyrol, Autriche) a ainsi autorisé le prélèvement dudit loup, en l'excluant de la protection stricte dont bénéficie cette espèce animale en vertu de l'article 12 et l'annexe IV de la directive « habitats ».

Dans ce contexte, plusieurs organisations de protection animale et de l'environnement ont introduit un recours devant la juridiction de renvoi en faisant valoir que la décision de prélèvement ne répondait pas aux conditions de dérogation prévues à l'article 16 de cette directive.

¹⁶⁷ Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7) (ci-après la « directive "habitats" »).

Considérant que la population de loups en Autriche s'est développée depuis l'entrée en vigueur de la directive « habitats », cette juridiction s'interroge, d'une part, sur la validité de l'article 12, paragraphe 1, de cette directive, lu en combinaison avec son annexe IV, au regard du principe d'égalité entre États membres, dans la mesure où cette annexe excepte certaines populations de loups situées sur le territoire d'autres États membres du système de protection stricte mis en place à l'article 12 de cette directive, mais n'excepte pas la population de loups en Autriche. D'autre part, la juridiction s'interroge également sur les conditions d'octroi d'une dérogation à cette protection stricte au titre de l'article 16 de la même directive.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour rappelle que la validité d'un acte de l'Union doit être appréciée par rapport aux éléments dont dispose le législateur de l'Union à la date d'adoption de la réglementation en cause. En l'occurrence, lors de son adhésion à l'Union le 1^{er} janvier 1995, la République d'Autriche n'a formulé aucune réserve quant à l'inscription à l'annexe IV de la directive « habitats » de la population de loups présente sur son territoire ni apporté aucun élément de preuve de nature à démontrer qu'elle se trouvait dans une situation comparable à celle des autres États membres dont la population de loups était, à la même date, exceptée du système de protection stricte.

En outre, l'évolution favorable qu'aurait connu la population de loups sur le territoire autrichien depuis cette adhésion correspond précisément à l'un des objectifs poursuivis par la directive « habitats » et peut être prise en considération afin d'adapter ce cadre technique complexe à caractère évolutif. À cet égard, si la directive « habitats » permet l'adaptation de son annexe IV au progrès technique et scientifique ¹⁶⁸ et à supposer même que le législateur de l'Union ait été tenu d'agir en ce sens afin de retirer la population de loups en Autriche du système de protection stricte, l'éventuelle carence dudit législateur ne saurait constituer, dans le cadre du mécanisme du renvoi préjudiciel, un motif d'invalidité de l'article 12 de ladite directive, lu en combinaison avec l'annexe IV de celle-ci.

En tout état de cause, le loup fait l'objet d'une protection stricte en vertu de la convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe ¹⁶⁹, à laquelle l'Union est partie et qui la lie au titre du droit international. Par ailleurs, dans la mesure où la directive « habitats » vise à assurer le rétablissement et le maintien des habitats naturels et des espèces de faune et de flore sauvages dans un état de conservation favorable, la protection prévue à l'article 12 de ladite directive s'applique même aux espèces ayant atteint un tel état de conservation, celles-ci devant être protégées contre toute détérioration de cet état.

Au regard de ces considérations, la Cour conclut à l'absence d'éléments susceptibles d'affecter la validité de l'article 12, paragraphe 1, de la directive « habitats », lu en combinaison avec l'annexe IV de celle-ci.

En second lieu, s'agissant des conditions d'octroi d'une dérogation au système de protection stricte instauré par la directive « habitats », la Cour rappelle, tout d'abord, que l'article 16, paragraphe 1, de cette directive autorise les États membres à y déroger à condition que cette dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.

À cet égard, il appartient à l'autorité nationale compétente de déterminer, dans un premier temps, l'état de conservation des populations des espèces concernées et, dans un second temps, l'impact que cette dérogation est susceptible de produire sur celui-ci. L'évaluation réalisée dans le cadre de ces deux étapes doit être effectuée, en premier lieu et nécessairement, au niveau local et national, où

¹⁶⁸ Article 19 de la directive « habitats ».

¹⁶⁹ Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, signée le 19 septembre 1979 à Berne (JO 1982, L 38, p. 3).

les conséquences de la dérogation seront généralement ressenties de manière la plus immédiate. Ce n'est que lorsque l'état de conservation de l'espèce animale concernée s'avère favorable sur le plan local et national que l'évaluation peut, en second lieu, si les données disponibles le permettent, être envisagée au niveau transfrontalier.

Ensuite, l'article 16 de la directive « habitats » permet aux États membres de déroger au régime de protection stricte afin de prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété. Or, si cette disposition n'exige pas la survenance de dommages importants préalablement à l'adoption des mesures dérogatoires, ces dommages ne peuvent pas être purement hypothétiques et doivent être, au moins en grande partie, imputables à l'espèce animale visée par la dérogation. Il s'ensuit que, compte tenu du lien de causalité qui doit exister entre, d'une part, l'octroi de la dérogation et, d'autre part, le dommage causé par cette espèce animale, la notion de « dommages importants » au sens de ladite disposition ne couvre pas les dommages indirects futurs qui ne sont pas imputables au spécimen de l'espèce animale concernée.

Enfin, une dérogation au titre de l'article 16 de la directive « habitats » présuppose l'absence d'une autre solution satisfaisante permettant d'atteindre les objectifs invoqués à l'appui de la dérogation. Cette condition, qui constitue une expression spécifique du principe de proportionnalité, requiert ainsi une mise en balance de l'ensemble des intérêts en cause et des critères à prendre en considération, tels que les avantages et les inconvénients écologiques, économiques et sociaux impliqués. À cet effet, les autorités nationales compétentes doivent examiner la possibilité de recourir à des moyens préventifs non létaux consistant, notamment, dans la mise en œuvre de mesures préventives des atteintes aux troupeaux, ainsi que l'adoption de mesures visant à adapter, lorsque cela est possible, les pratiques humaines qui sont à l'origine des conflits, afin de favoriser une culture de la coexistence entre la population de loups, les troupeaux et les éleveurs.

Dans le cadre de la détermination d'une autre solution satisfaisante, ces autorités sont tenues d'apprécier, sur la base des meilleures connaissances scientifiques et techniques disponibles, les autres solutions envisageables en tenant compte, notamment, de leurs implications économiques, sans que celles-ci revêtent un caractère déterminant, et en les mettant en balance avec l'objectif général de maintien ou de rétablissement, dans un état de conservation favorable, de l'espèce animale concernée.

Arrêt de la Cour (première chambre) du 29 juillet 2024, ASCEL, C-436/22

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

Renvoi préjudiciel – Conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages – Directive 92/43/CEE – Articles 2, 4, 11, 12, 14, 16 et 17 – Système de protection stricte des espèces animales – *Canis lupus* (loup) – Exploitation cynégétique – Évaluation de l'état de conservation des populations de ladite espèce – État de conservation « défavorable inadéquat » de l'espèce concernée – Exploitation incompatible avec le maintien ou le rétablissement de cette espèce dans un état de conservation favorable – Prise en considération de toutes les données scientifiques les plus récentes

Saisie à titre préjudiciel par le Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Cour supérieure de justice de Castille-et-León, Espagne), la Cour se prononce sur la question de savoir s'il est possible de délivrer des autorisations de chasse de l'espèce *canis lupus*, communément appelée « loup », lorsque

l'état de conservation de cette espèce a été déclaré « défavorable inadéquat » au sens de la directive « habitats »¹⁷⁰.

En 2019, le rapport adressé par le Royaume d'Espagne à la Commission européenne, en application de l'article 17 de la directive « habitats », pour la période 2013-2018, indiquait que le loup se trouvait dans un état de conservation « défavorable inadéquat » dans les régions méditerranéenne, atlantique et alpine, les deux premières incluant le territoire de la Castille-et-León.

Cela étant, en vertu de la législation nationale, le loup était désigné comme étant une « espèce cynégétique », et donc « chassable », au nord du fleuve Duero. En particulier, par décision du 9 octobre 2019, la direction générale du patrimoine naturel et de la politique forestière de Castille-et-León a approuvé le plan d'exploitation locale du loup dans les territoires cynégétiques situés au nord du fleuve Duero en Castille-et-León pour la période allant de 2019 à 2022.

Saisie d'un recours contre cette décision, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur le point de savoir si la directive « habitats », et plus particulièrement son article 14¹⁷¹, s'oppose à une réglementation nationale en vertu de laquelle le loup est désigné comme espèce dont les spécimens peuvent être chassés dans une partie du territoire de cet État membre où il ne relève pas de la protection stricte prévue à l'article 12, paragraphe 1 de cette directive, alors que son état de conservation a été considéré comme étant défavorable sur l'ensemble du territoire dudit État membre.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour rappelle que, en vertu de l'article 12 de la directive « habitats », lu en combinaison avec l'annexe IV, sous a), de celle-ci, le loup relève des espèces « d'intérêt communautaire » dont il convient d'assurer une « protection stricte », au sens de cet article. Ce régime de protection stricte vise, notamment, les populations espagnoles de loups situées au sud du fleuve Duero, qui sont expressément inscrites à l'annexe II de la directive « habitats », en tant qu'« espèce d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de zones spéciales de protection ». Les populations espagnoles de loups situées au nord de ce fleuve sont, quant à elles, inscrites à l'annexe V de cette directive, en tant qu'espèce animale d'intérêt communautaire dont le prélèvement dans la nature et l'exploitation sont susceptibles de faire l'objet de mesures de gestion et qui relèvent, dès lors, de l'article 14 de ladite directive.

À cet égard, la circonstance qu'une espèce animale ou végétale d'intérêt communautaire soit inscrite à l'annexe V de la directive « habitats » n'implique pas que son état de conservation doive être, en principe, considéré comme étant favorable. En effet, outre la circonstance que ce sont les États membres qui communiquent à la Commission le statut de ces espèces sur leur territoire, cette inscription implique uniquement que, à la lumière de l'obligation de surveillance prévue par l'article 11 de cette directive et afin de garantir l'objectif de celle-ci, ladite espèce est « susceptible » de faire l'objet de mesures de gestion, à la différence des espèces inscrites à l'annexe IV, sous a), de cette directive, qui bénéficient en tout état de cause du système de protection stricte.

En deuxième lieu, s'agissant des mesures de gestion dont les espèces inscrites à l'annexe V sont susceptibles de faire l'objet, l'exploitation cynégétique peut être restreinte ou interdite si cela est nécessaire pour maintenir ou rétablir l'espèce concernée dans un état de conservation favorable.

En effet, d'une part, ces mesures peuvent concerner l'accès à certains secteurs, l'interdiction du prélèvement de spécimens dans la nature et de l'exploitation de certaines populations ou encore

¹⁷⁰ Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO 1992, L 206, p. 7), telle que modifiée par la directive 2013/17/UE du Conseil, du 13 mai 2013 (JO 2013, L 158, p. 193) (ci-après la « directive "habitats" »).

¹⁷¹ Voir article 14, paragraphe 1, de la directive « habitats » : « Si les États membres l'estiment nécessaire à la lumière de la surveillance prévue par l'article 11, ils prennent des mesures pour que le prélèvement dans la nature de spécimens des espèces de la faune et de la flore sauvages figurant à l'annexe V, ainsi que leur exploitation, soit compatible avec leur maintien dans un état de conservation favorable. »

l'instauration de systèmes de quotas. Partant, si elles incluent des règles cynégétiques, lesdites mesures sont de nature à restreindre, et non à étendre, le prélèvement des espèces concernées.

D'autre part, la marge d'appréciation des États membres pour déterminer la nécessité d'adopter de telles mesures est limitée par l'obligation de veiller à ce que le prélèvement des spécimens d'une espèce dans la nature et l'exploitation de ces spécimens soient compatibles avec le maintien de cette espèce dans un état de conservation favorable.

Or, lorsqu'une espèce animale se trouve dans un état de conservation défavorable, les autorités compétentes doivent prendre des mesures, au sens de l'article 14 de la directive « habitats », afin d'améliorer l'état de conservation de l'espèce concernée de telle sorte que les populations de celle-ci atteignent à l'avenir un état de conservation favorable durable.

L'adoption de mesures fondées sur cet article n'est, en tout état de cause, permise que si celles-ci contribuent au maintien ou au rétablissement des espèces concernées dans un état de conservation favorable. Ainsi, si les analyses effectuées au sein de l'État membre concerné quant aux espèces figurant à l'annexe V de la directive « habitats » fournissent des résultats de nature à démontrer le caractère nécessaire d'une intervention au niveau national, cet État membre peut limiter, et non étendre, les activités visées à cet article, afin que le prélèvement dans la nature de spécimens de ces espèces soit compatible avec les objectifs de cette directive. La restriction ou l'interdiction de la chasse peut alors être considérée comme une mesure nécessaire à cet égard. Une telle mesure s'impose en particulier lorsque l'état de conservation de l'espèce est défavorable en raison surtout des pertes de spécimens. Cela étant, même si ces pertes sont principalement dues à d'autres raisons, il peut s'avérer nécessaire de ne pas autoriser la chasse qui causerait des pertes supplémentaires.

En effet, en vertu du principe de précaution consacré à l'article 191, paragraphe 2, TFUE, si l'examen des meilleures données scientifiques disponibles laisse subsister une incertitude sur le point de savoir si l'exploitation d'une espèce d'intérêt communautaire est compatible avec le maintien de celle-ci dans un état de conservation favorable, l'État membre concerné doit s'abstenir d'autoriser une telle exploitation.

En troisième lieu, la Cour précise que, en vertu de l'article 11 de la directive « habitats », les États membres ont l'obligation d'assurer la surveillance de l'état de conservation des espèces et habitats naturels visés à l'article 2 de celle-ci, en tenant particulièrement compte des types d'habitats naturels prioritaires et des espèces prioritaires. Cette surveillance est essentielle pour assurer le respect des conditions énoncées à l'article 14 de cette directive et pour déterminer la nécessité d'adopter des mesures assurant la compatibilité de l'exploitation de cette espèce avec le maintien d'un état de conservation favorable et constitue en elle-même l'une des mesures nécessaires pour assurer la conservation de ladite espèce. Partant, une espèce ne peut être exploitée sur le plan cynégétique et chassée si une surveillance efficace de son état de conservation n'est pas assurée.

À cet égard, l'état de conservation et l'opportunité d'adopter des mesures fondées sur l'article 14 de la directive « habitats » doivent être évalués en tenant compte non seulement du rapport établi tous les six ans par les États membres en application de l'article 17 de cette directive, mais également des données scientifiques les plus récentes obtenues grâce à ladite surveillance. Ces évaluations doivent être faites non seulement au niveau local, mais aussi au niveau de la région biogéographique, voire au niveau transfrontalier. En outre, la surveillance doit faire l'objet d'une attention spécifique lorsque cette espèce figure, pour certaines régions, parmi les espèces animales d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de zones spéciales de conservation¹⁷² ou qui nécessitent une

¹⁷² Voir annexe II de la directive « habitats ».

protection stricte ¹⁷³ et, pour des régions voisines, parmi les espèces d'intérêt communautaire dont le prélèvement et l'exploitation sont susceptibles de faire l'objet de mesures de gestion ¹⁷⁴.

Eu égard à l'ensemble de ces considérations, la Cour conclut que l'article 14 de la directive « habitats » s'oppose à une réglementation d'un État membre autorisant la chasse du loup dans une partie du territoire de cet État membre où il ne relève pas de la protection stricte, alors que l'état de conservation de cette espèce dans ledit État membre est qualifié de « défavorable inadéquat ». Il convient de tenir compte, à cet égard, du rapport établi tous les six ans, en application de l'article 17 de cette directive, de toutes les données scientifiques les plus récentes, y compris celles obtenues grâce à la surveillance prévue à l'article 11 de cette directive, ainsi que du principe de précaution consacré à l'article 191, paragraphe 2, TFUE.

XIII. ACCORDS INTERNATIONAUX : ACCORD DE COMMERCE ET DE COOPÉRATION AVEC LE ROYAUME-UNI – REMISE D'UNE PERSONNE AU ROYAUME-UNI AUX FINS DE POURSUITES PÉNALES

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 29 juillet 2024, Alchaster, C-202/24

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

Renvoi préjudiciel – Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part – Remise d'une personne au Royaume-Uni aux fins de poursuites pénales – Compétence de l'autorité judiciaire d'exécution – Risque de violation d'un droit fondamental – Article 49, paragraphe 1, et article 52, paragraphe 3, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Principe de légalité des délits et des peines – Modification, défavorable à cette personne, du régime de libération conditionnelle

Saisie à titre préjudiciel par la Supreme Court (Cour suprême, Irlande), la Cour, réunie en grande chambre, précise les obligations de l'autorité judiciaire d'exécution lorsqu'une personne visée par un mandat d'arrêt émis sur le fondement de l'accord de commerce et de coopération conclu avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ci-après l'« ACC ») ¹⁷⁵ invoque un risque de violation d'un droit fondamental en cas de remise au Royaume-Uni.

Le juge de district des Magistrates' Courts of Northern Ireland (tribunal d'instance d'Irlande du Nord, Royaume-Uni) a délivré quatre mandats d'arrêt à l'encontre de MA pour des infractions relevant du terrorisme qui auraient été commises en juillet 2020 et dont certaines peuvent justifier le prononcé d'une peine d'emprisonnement à vie.

À l'automne 2022, la High Court (Haute Cour, Irlande) a ordonné la remise de MA au Royaume-Uni. MA a formé un pourvoi contre cette décision devant la juridiction de renvoi. Il fait valoir que sa remise

¹⁷³ Voir annexe IV, sous a), de la directive « habitats ».

¹⁷⁴ Voir annexe V de la directive « habitats ».

¹⁷⁵ Accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part (JO 2021, L 149, p. 10).

au Royaume-Uni serait incompatible avec le principe de légalité des délits et des peines, consacré, notamment, à l'article 7 de la CEDH ¹⁷⁶.

La juridiction de renvoi précise que, en cas de remise et de condamnation de MA au Royaume-Uni, son éventuelle libération conditionnelle sera régie par une réglementation du Royaume-Uni adoptée postérieurement à la commission présumée des infractions en cause. La libération conditionnelle d'une personne condamnée pour des infractions telles que celles dont MA est suspecté doit désormais être approuvée par une autorité spécialisée et ne peut intervenir qu'après que cette personne a purgé les deux tiers de sa peine. Tel n'était pas le cas sous l'ancien régime, qui prévoyait une libération conditionnelle automatique après que la personne condamnée avait purgé la moitié de sa peine.

Dans ce contexte, au regard, notamment, des garanties offertes par le système judiciaire du Royaume-Uni quant à l'application de la CEDH, de l'absence de démonstration de l'existence d'une défaillance systémique qui laisserait supposer une violation probable et flagrante des droits garantis par la CEDH en cas de remise de MA ainsi que de la possibilité pour ce dernier de saisir la Cour européenne des droits de l'homme, la juridiction de renvoi a rejeté l'argumentation de MA tirée d'un risque de violation de l'article 7 de la CEDH.

Cette juridiction se demande toutefois s'il est possible de parvenir à une conclusion similaire en ce qui concerne un risque de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte ¹⁷⁷, lequel énonce, notamment, qu'il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise. En outre, elle s'interroge sur la compétence de l'État d'exécution pour se prononcer sur une argumentation tirée de l'incompatibilité avec l'article 49, paragraphe 1, de la Charte de dispositions en matière de peines qui sont susceptibles d'être appliquées dans l'État d'émission, alors que ce dernier n'est pas tenu de respecter la Charte et que la Cour a posé des exigences élevées en ce qui concerne la prise en compte d'un risque de violation des droits fondamentaux dans l'État membre d'émission.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour, après avoir écarté l'applicabilité de la décision-cadre 2002/584 ¹⁷⁸ à l'exécution des mandats d'arrêt en cause au principal, relève qu'il résulte de la structure du titre VII de la troisième partie de l'ACC, qui porte sur la coopération dans le domaine pénal, et notamment des fonctions respectives des articles 600 à 604 du même accord ¹⁷⁹, qu'un État membre ne peut refuser d'exécuter un mandat d'arrêt émis par le Royaume-Uni que pour des motifs procédant de l'ACC.

Dans ce contexte, comme le rappelle l'article 524, paragraphe 2, de l'ACC, les États membres ont l'obligation de respecter la Charte, étant donné qu'une décision de remise constitue une mise en œuvre du droit de l'Union, au sens de l'article 51, paragraphe 1, de la Charte. Les autorités judiciaires d'exécution des États membres sont donc tenues de garantir le respect des droits fondamentaux reconnus, entre autres, par l'article 49, paragraphe 1, de la Charte à la personne visée par un mandat d'arrêt émis sur le fondement de l'ACC, sans que la circonstance que la Charte ne soit pas applicable au Royaume-Uni soit pertinente cet égard.

¹⁷⁶ Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la « CEDH »).

¹⁷⁷ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »).

¹⁷⁸ 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).

¹⁷⁹ Ces articles concernent, notamment, les cas de refus d'exécution d'un mandat d'arrêt émis sur le fondement de l'ACC ainsi que les garanties devant être fournies par l'État d'émission dans des cas particuliers.

En deuxième lieu, la Cour souligne que l'exigence de procéder à un examen en deux étapes qui ressort de la jurisprudence relative à la décision-cadre 2002/584¹⁸⁰ ne saurait être transposée à l'ACC. En effet, le système simplifié et efficace de remise instauré par cette décision-cadre se fonde sur le principe de confiance mutuelle qui caractérise de manière spécifique les relations entre les États membres et dont découle la présomption de respect des droits fondamentaux par l'État membre d'émission. Certes, il n'est pas exclu qu'un accord international puisse instituer un niveau de confiance élevé entre les États membres et certains pays tiers, tels que certains États membres de l'Espace économique européen. Cette considération ne peut toutefois pas être étendue à l'ensemble des pays tiers et, en particulier, au Royaume-Uni.

Tout d'abord, l'ACC n'établit pas, entre l'Union et le Royaume-Uni, de relations privilégiées qui soient de nature à justifier ce niveau de confiance élevé. En particulier, le Royaume-Uni ne fait pas partie de l'espace européen sans frontières intérieures dont la construction est permise, entre autres, par le principe de confiance mutuelle. Ensuite, s'il ressort de l'ACC que la coopération entre le Royaume-Uni et les États membres est fondée sur le respect de longue date de la protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes¹⁸¹, cette coopération n'est pas présentée comme reposant sur la préservation de la confiance mutuelle entre les États concernés qui existait avant la sortie de l'Union du Royaume-Uni le 31 janvier 2020. Enfin, il existe des différences substantielles entre les dispositions de l'ACC relatives au mécanisme de remise et les dispositions correspondantes de la décision-cadre 2002/584.

En troisième lieu, la Cour précise, dans ces conditions, l'examen auquel est tenue l'autorité judiciaire d'exécution lorsque la personne concernée invoque devant elle l'existence d'un risque de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte en cas de remise au Royaume-Uni. Elle souligne que l'obligation de respecter les droits fondamentaux impose à cette autorité judiciaire d'exécution de déterminer concrètement, à l'issue d'un examen approprié s'il y a des raisons valables de penser que ladite personne est exposée à un risque réel d'une telle violation. À cette fin, l'autorité judiciaire d'exécution doit examiner l'ensemble des éléments pertinents pour évaluer la situation prévisible de la personne recherchée en cas de remise de celle-ci au Royaume-Uni, ce qui suppose, à la différence de l'examen en deux étapes susmentionné, de tenir compte simultanément tant des règles et des pratiques ayant cours de manière générale dans ce pays que des spécificités de la situation individuelle de cette personne. Elle ne pourra refuser de donner suite à un mandat d'arrêt émis sur le fondement de l'ACC que si elle dispose, au regard de la situation individuelle de la personne recherchée, d'éléments objectifs, fiables, précis et dûment actualisés établissant des raisons valables de penser qu'il existe un risque réel de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

En outre, avant de pouvoir refuser d'exécuter un mandat d'arrêt, l'autorité judiciaire d'exécution doit, conformément à l'obligation d'assistance mutuelle en toute bonne foi énoncée à l'article 3, paragraphe 1, de l'ACC, demander préalablement à l'autorité judiciaire d'émission des informations concernant les règles du droit de l'État d'émission et la manière dont celles-ci sont susceptibles d'être appliquées à la situation individuelle de la personne recherchée ainsi que, le cas échéant, des garanties supplémentaires pour écarter le risque de violation de l'article 49, paragraphe 1, de la Charte.

En dernier lieu, en ce qui concerne la portée de cette dernière disposition, la Cour précise qu'une mesure relative à l'exécution d'une peine ne sera incompatible avec cette disposition que si elle

¹⁸⁰ En ce qui concerne l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, l'autorité judiciaire d'exécution doit, dans le cadre d'une première étape, déterminer s'il existe des éléments tendant à démontrer l'existence d'un risque réel de violation, dans l'État membre d'émission, d'un droit fondamental pertinent en raison soit de défaillances systémiques ou généralisées, soit de défaillances affectant plus spécifiquement un groupe objectivement identifiable de personnes. Dans le cadre d'une seconde étape, elle doit vérifier, de manière concrète et précise, dans quelle mesure les défaillances identifiées lors de la première étape sont susceptibles d'avoir une incidence sur la personne faisant l'objet d'un mandat d'arrêt européen et si, eu égard à sa situation personnelle, il existe des motifs sérieux et avérés de croire que cette personne courra un risque réel de violation d'un droit fondamental pertinent en cas de remise à l'État membre d'émission.

¹⁸¹ Article 524, paragraphe 1, de l'ACC.

emporte une modification rétroactive de la portée même de la peine encourue au jour de la commission de l'infraction en cause, impliquant ainsi l'infliction d'une peine plus forte. Tel n'est pas le cas lorsque cette mesure se limite à allonger le seuil d'admissibilité à la libération conditionnelle. Toutefois, il peut en aller différemment, notamment, si ladite mesure abroge en sa substance la possibilité d'une libération conditionnelle ou si elle se place dans un ensemble de mesures conduisant à aggraver la nature intrinsèque de la peine initialement encourue.

XIV. POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE : MESURES RESTRICTIVES

Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Makhlouf/Conseil, T-208/22

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

Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises en raison de la situation en Syrie – Gel des fonds et des ressources économiques – Restriction en matière d'admission sur le territoire des États membres – Liste des personnes, des entités et des organismes auxquels s'applique le gel des fonds et des ressources économiques ou faisant l'objet de restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Inscription et maintien du nom du requérant sur la liste – Héritier d'une personne déjà visée par des mesures restrictives – Droits de la défense – Erreur d'appréciation – Proportionnalité – Droit de propriété – Liberté de circuler et de séjourner dans les États membres – Droit à la vie familiale – Responsabilité non contractuelle

Par son arrêt, le Tribunal rejette le recours en annulation introduit par M^{me} Kinda Makhlouf à l'encontre des actes ayant inscrit son nom sur les listes de personnes bénéficiant des politiques menées par le régime syrien ou soutenant celui-ci et visées, pour cette raison, par des mesures restrictives. Il précise, notamment, la portée du critère de l'appartenance familiale établi par la décision 2013/255¹⁸² concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et les règles relatives à la charge de la preuve et au renversement de la présomption établie par cette décision.

M^{me} Kinda Makhlouf est l'une des filles de M. Mohammed Makhlouf, un homme d'affaires de nationalité syrienne, décédé le 12 septembre 2020, dont le nom avait été inscrit sur les listes des personnes et entités visées par les mesures restrictives prises à l'encontre de la Syrie par le Conseil de l'Union européenne en 2011¹⁸³.

¹⁸² Décision 2013/255/PESC du Conseil, du 31 mai 2013, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2013, L 147, p. 14), telle que modifiée par la décision (PESC) 2015/1836 du Conseil, du 12 octobre 2015 (JO 2015, L 266, p. 75).

¹⁸³ Voir décision d'exécution 2011/488/PESC du Conseil, du 1^{er} août 2011, mettant en œuvre la décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2011, L 199, p. 74) et par le règlement d'exécution (UE) n° 755/2011 du Conseil, du 1^{er} août 2011, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 442/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2011, L 199, p. 33). Le nom de M. Mohammed Makhlouf a été retiré desdites listes par la décision d'exécution (PESC) 2022/306 du Conseil, du 24 février 2022, mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC (JO 2022, L 46, p. 95) et par le règlement d'exécution (UE) 2022/299 du Conseil, du 24 février 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 (JO 2022, L 46, p. 1).

Le nom de la requérante a été inscrit sur les listes en cause le 21 février 2022 ¹⁸⁴, au motif suivant : « [f]ille de Mohammed Makhoulf et membre de la famille Makhoulf ». Cette inscription était fondée sur le critère de l'appartenance aux familles Assad et Makhoulf, établi par l'article 27, paragraphe 2, sous b), et par l'article 28, paragraphe 2, sous b), de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836, ainsi que par l'article 15, paragraphe 1 bis, sous b), du règlement n° 36/2012 ¹⁸⁵, tel que modifié par le règlement 2015/1828. À cette fin, le Conseil s'était appuyé sur la décision d'ouverture de la succession de Mohammed Makhoulf émanant d'un juge syrien en date du 27 septembre 2020, laquelle n'était pas contestée par la requérante, héritière du défunt. L'inscription du nom de la requérante sur les listes litigieuses a été maintenue, notamment, le 25 mai 2023 ¹⁸⁶.

Appréciation du Tribunal

Selon la requérante, le simple fait d'appartenir à la famille Makhoulf ne devrait pas justifier l'adoption de mesures restrictives à son encontre. À cet égard, le Tribunal relève, tout d'abord, que les critères d'inscription spécifiques à l'égard des différentes catégories de personnes visées par la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836 ¹⁸⁷, sont autonomes par rapport au critère général d'association avec le régime syrien défini par cette décision ¹⁸⁸. Ainsi, le simple fait d'appartenir à l'une des catégories de personnes en cause suffit pour permettre de prendre les mesures restrictives en question, sans qu'il soit nécessaire de rapporter la preuve du soutien que les personnes concernées apporteraient au régime syrien en place ou du bénéfice qu'elles en tireraient. Le Tribunal en a déduit que le critère de l'appartenance familiale pose un critère objectif, autonome et suffisant pour justifier l'adoption de mesures restrictives à l'encontre des « membres de [la] famille [...] Makhoulf ». Cependant, les personnes en cause ne doivent pas être inscrites sur les listes litigieuses s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'elles ne sont pas associées au régime syrien, qu'elles n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'elles ne sont pas liées à un risque réel de contournement des mesures restrictives ¹⁸⁹. Le Tribunal rappelle à cet égard que c'est à la requérante qu'il incombait, dans le cadre d'une contestation des actes attaqués, d'apporter des preuves afin de renverser la présomption réfragable de lien avec le régime syrien découlant du critère de l'appartenance familiale.

Le Tribunal constate, en l'espèce, au regard des arguments de la requérante et des éléments de preuve qu'elle a produits se rattachant, d'une part, à sa vie privée et familiale et, d'autre part, à la prétendue rupture des relations entre la famille Makhoulf et le régime syrien, que ces éléments ne sont pas de nature à renverser la présomption de lien avec le régime syrien.

Le Tribunal parvient à une conclusion similaire s'agissant des éléments à charge figurant dans un dossier de preuve supplémentaire que le Conseil a transmis à la requérante le 31 mai 2022. Parmi ceux-ci, notamment, un article du Financial Times fait état de l'acquisition par la requérante, et d'autres membres de la famille Makhoulf proches de cette dernière, d'appartements en Russie, au moyen de prêts et de montages financiers qui auraient permis de détourner des fonds en dehors de la Syrie et de contourner ainsi les mesures restrictives imposées par l'Union. La requérante n'ayant

¹⁸⁴ Décision d'exécution (PESC) 2022/242 du Conseil, du 21 février 2022, mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2022, L 40, p. 26) et règlement d'exécution (UE) 2022/237 du Conseil, du 21 février 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2022, L 40, p. 6).

¹⁸⁵ Règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil, du 18 janvier 2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement (UE) n° 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) 2015/1828 du Conseil, du 12 octobre 2015 (JO 2015, L 266, p. 1).

¹⁸⁶ Décision (PESC) 2023/1035 du Conseil, du 25 mai 2023, modifiant la décision 2013/255 (JO 2023, L 139, p. 49) et règlement d'exécution (UE) 2023/1027 du Conseil, du 25 mai 2023, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2023, L 139, p. 1).

¹⁸⁷ Voir article 27, paragraphe 2, sous b), de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836.

¹⁸⁸ Voir article 27, paragraphe 1, et article 28, paragraphe 1, de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836.

¹⁸⁹ Voir article 27, paragraphe 3, et article 28, paragraphe 3, de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836.

pas contesté ces informations, lesquelles révèlent également l'existence de liens entre la requérante et d'autres membres de la famille Makhlouf visés par les mêmes mesures restrictives, elle est restée en défaut de préciser l'origine des fonds qui lui ont, notamment, permis d'acquérir le bien immobilier en Russie. Partant, le Tribunal constate, d'une part, que les actes attaqués reposent sur une base factuelle suffisamment solide et, d'autre part, que la requérante n'a pas valablement renversé la présomption de lien avec le régime syrien. Les actes attaqués n'étant pas entachés d'erreur d'appréciation, il conclut au rejet du recours.

Arrêt du Tribunal (neuvième chambre élargie) du 17 juillet 2024, Makhlouf/Conseil, T-209/22

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

Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises en raison de la situation en Syrie – Gel des fonds et des ressources économiques – Restriction en matière d'admission sur le territoire des États membres – Liste des personnes, des entités et des organismes auxquels s'applique le gel des fonds et des ressources économiques ou faisant l'objet de restrictions en matière d'admission sur le territoire des États membres – Inscription et maintien du nom du requérant sur la liste – Héritier d'une personne déjà visée par des mesures restrictives – Droits de la défense – Erreur d'appréciation – Responsabilité non contractuelle

Par son arrêt, le Tribunal annule les mesures restrictives adoptées par le Conseil de l'Union européenne contre M^{me} Shahla Makhlouf en précisant, notamment, la portée du critère de l'appartenance familiale établi par la décision 2013/255¹⁹⁰ concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie et les règles relatives à la charge de la preuve et au renversement de la présomption établie par cette décision.

M^{me} Shahla Makhlouf est l'une des filles de M. Mohammed Makhlouf, un homme d'affaires de nationalité syrienne, décédé le 12 septembre 2020, dont le nom avait été inscrit sur les listes des personnes et entités visées par les mesures restrictives prises à l'encontre de la Syrie par le Conseil en 2011¹⁹¹.

Le nom de la requérante a été inscrit sur les listes en cause le 21 février 2022¹⁹², au motif suivant : « [f]ille de Mohammed Makhlouf et membre de la famille Makhlouf ». Cette inscription était fondée sur le critère de l'appartenance aux familles Assad et Makhlouf établi par l'article 27, paragraphe 2, sous b), et par l'article 28, paragraphe 2, sous b), de la décision 2013/255, telle que modifiée par la

¹⁹⁰ Décision 2013/255/PESC du Conseil, du 31 mai 2013, concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2013, L 147, p. 14), telle que modifiée par la décision (PESC) 2015/1836 du Conseil, du 12 octobre 2015 (JO 2015, L 266, p. 75).

¹⁹¹ Voir décision d'exécution 2011/488/PESC du Conseil, du 1^{er} août 2011, mettant en œuvre la décision 2011/273/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2011, L 199, p. 74) et par le règlement d'exécution (UE) n° 755/2011 du Conseil, du 1^{er} août 2011, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 442/2011 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2011, L 199, p. 33). Le nom de M. Mohammed Makhlouf a été retiré desdites listes par la décision d'exécution (PESC) 2022/306 du Conseil, du 24 février 2022, mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC (JO 2022, L 46, p. 95) et par le règlement d'exécution (UE) 2022/299 du Conseil, du 24 février 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 (JO 2022, L 46, p. 1).

¹⁹² Décision d'exécution (PESC) 2022/242 du Conseil, du 21 février 2022, mettant en œuvre la décision 2013/255/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de la Syrie (JO 2022, L 40, p. 26) et règlement d'exécution (UE) 2022/237 du Conseil, du 21 février 2022, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2022, L 40, p. 6).

décision 2015/1836, ainsi que par l'article 15, paragraphe 1 bis, sous b), du règlement n° 36/2012 ¹⁹³, tel que modifié par le règlement 2015/1828. À cette fin, le Conseil s'était appuyé sur la décision d'ouverture de la succession de M. Mohammed Makhoulf émanant d'un juge syrien en date du 27 septembre 2020, laquelle n'était pas contestée par la requérante, héritière du défunt. L'inscription du nom de la requérante sur les listes litigieuses a été maintenue, notamment, le 25 mai 2023 ¹⁹⁴.

Appréciation du Tribunal

Selon la requérante, le simple fait d'appartenir à la famille Makhoulf ne devrait pas justifier l'adoption de mesures restrictives à son encontre. À cet égard, le Tribunal relève, tout d'abord, que les critères d'inscription spécifiques à l'égard des différentes catégories de personnes visées par la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836 ¹⁹⁵, sont autonomes par rapport au critère général d'association avec le régime syrien défini par cette décision ¹⁹⁶. Ainsi, le simple fait d'appartenir à l'une des catégories de personnes en cause suffit pour permettre de prendre les mesures restrictives en question, sans qu'il soit nécessaire de rapporter la preuve du soutien que les personnes concernées apporteraient au régime syrien en place ou du bénéfice qu'elles en tireraient. Le Tribunal en a déduit que le critère de l'appartenance familiale pose un critère objectif, autonome et suffisant pour justifier l'adoption de mesures restrictives à l'encontre des « membres de [la] famille [...] Makhoulf ». Cependant, les personnes en cause ne doivent pas être inscrites sur les listes litigieuses s'il existe des informations suffisantes indiquant qu'elles ne sont pas associées au régime syrien, qu'elles n'exercent aucune influence sur celui-ci ou qu'elles ne sont pas liées à un risque réel de contournement des mesures restrictives ¹⁹⁷. Le Tribunal rappelle à cet égard que c'est à la requérante qu'il incombait, dans le cadre d'une contestation des actes attaqués, d'apporter des preuves afin de renverser la présomption réfragable de lien avec le régime syrien découlant du critère de l'appartenance familiale.

La requérante indique, en l'espèce, qu'étant issue d'un mariage qui n'a duré que quelques mois entre sa mère et M. Mohammed Makhoulf, et que n'ayant jamais vécu en Syrie et ayant passé son enfance avec sa mère au Liban, elle n'a que très peu fréquenté son père. Elle précise également qu'elle a acquis la nationalité américaine après avoir émigré aux États-Unis en 1990, où elle a suivi un cursus d'enseignement supérieur, et qu'elle y réside désormais avec son époux et ses enfants. Elle produit un ensemble de documents à l'appui de ses déclarations qui, selon le Tribunal, corroborent ces dernières, le centre des intérêts de la requérante se trouvant désormais aux États-Unis. Le Tribunal constate également que l'avis de décès de M. Mohammed Makhoulf, qui mentionne les noms des cinq fils et de deux filles du défunt, ne mentionne, ainsi qu'il est d'usage, ni celui de la requérante ni celui de sa mère comme ancienne épouse du défunt. Il juge dès lors que les éléments produits par la requérante revêtent un caractère concordant et crédible et que, pris dans leur ensemble, ils étayent à suffisance de droit ses affirmations quant à son éloignement de la famille Makhoulf. Ainsi, lesdits éléments constituent un faisceau d'indices suffisamment concrets, précis et concordants de l'inexistence ou la disparition du lien avec le régime syrien, de l'absence d'influence sur ledit régime ou de l'absence d'association avec un risque réel de contournement des mesures restrictives. Il en découle que la requérante doit, à cet égard, être considérée comme ayant valablement renversé la présomption de lien avec le régime syrien découlant du critère de l'appartenance familiale.

¹⁹³ Règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil, du 18 janvier 2012, concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement (UE) n° 442/2011 (JO 2012, L 16, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) 2015/1828 du Conseil, du 12 octobre 2015 (JO 2015, L 266, p. 1).

¹⁹⁴ Décision (PESC) 2023/1035 du Conseil, du 25 mai 2023, modifiant la décision 2013/255 (JO 2023, L 139, p. 49) et règlement d'exécution (UE) 2023/1027 du Conseil, du 25 mai 2023, mettant en œuvre le règlement (UE) n° 36/2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (JO 2023, L 139, p. 1).

¹⁹⁵ Voir article 27, paragraphe 2, sous b), de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836.

¹⁹⁶ Voir article 27, paragraphe 1, et article 28, paragraphe 1, de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836.

¹⁹⁷ Voir article 27, paragraphe 3, et article 28, paragraphe 3, de la décision 2013/255, telle que modifiée par la décision 2015/1836.

Le Tribunal conclut, en conséquence, que les actes attaqués sont entachés d'une erreur d'appréciation et prononce leur annulation en tant que ceux-ci concernent la requérante.

XV. ARRÊT PRONONCÉ PRÉCÉDEMMENT

POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE : SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

Arrêt du Tribunal (troisième chambre élargie) du 5 juin 2024, BNP Paribas/BCE, T-186/22

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

Politique économique et monétaire – Surveillance des établissements de crédit – Missions spécifiques de surveillance confiées à la BCE – Fixation des exigences prudentielles – Engagements de paiements irrévocables – Autorité de la chose jugée – Excès de pouvoir – Erreur manifeste d'appréciation – Principe de bonne administration – Proportionnalité

Saisi d'un recours en annulation, qu'il rejette, le Tribunal apporte des précisions, au regard de ses arrêts de 2020¹⁹⁸, sur l'examen individuel de la situation d'un établissement de crédit effectué par la Banque centrale européenne (BCE) dans l'exercice de sa mission de surveillance prudentielle. Il se prononce spécifiquement sur le traitement prudentiel et comptable des engagements de paiements irrévocables (EPI)¹⁹⁹, qui peut conduire à une surestimation du niveau fonds propres de base de catégorie 1 (Common Equity Tier 1, CET 1)²⁰⁰ et altérer ainsi la couverture de risque de cet établissement de crédit, au point d'entraîner, à la demande de la BCE, la mise en place de mesures correctives prévues par le règlement n° 1024/2013²⁰¹.

BNP Paribas, la requérante, est un établissement de crédit français soumis à la surveillance prudentielle directe de la BCE.

Le 31 mars 2021, la BCE a envoyé à la requérante un questionnaire, portant sur le traitement par cette dernière des EPI. Après réception des réponses de la requérante, elle lui a adressé un projet de décision au terme du processus de contrôle et d'évaluation prudentiels (Supervisory Review and Evaluation Process, SREP), comportant, notamment, l'exigence de déduire des CET 1 le montant cumulé des EPI (ci-après la « mesure de déduction »). À la suite des observations de la requérante, la

¹⁹⁸ Arrêts du 9 septembre 2020, Société Générale/BCE (T-143/18, non publié, EU:T:2020:389), du 9 septembre 2020, Crédit Agricole e.a./BCE (T-144/18, non publié, EU:T:2020:390), du 9 septembre 2020, Confédération nationale du Crédit Mutuel e.a./BCE (T-145/18, non publié, EU:T:2020:391), du 9 septembre 2020, BPCE e.a./BCE (T-146/18, non publié, EU:T:2020:392), du 9 septembre 2020, Arkéa Direct Bank e.a./BCE (T-149/18, non publié, EU:T:2020:393), et du 9 septembre 2020, BNP Paribas/BCE (T-150/18 et T 345/18, EU:T:2020:394) (ci-après les « arrêts de 2020 »).

¹⁹⁹ Ces engagements constituent une faculté de s'acquitter de l'obligation de contribution aux fonds de résolution ou aux systèmes de garantie, où le montant dû sera versé à première demande de l'autorité en charge des fonds de résolution ou des systèmes de garantie. Ce contrat est assorti d'une garantie de mise à disposition exclusive des fonds d'un montant égal à la cotisation due.

²⁰⁰ Ces fonds sont destinés à assurer la continuité des activités d'un établissement de crédit et à prévenir les situations d'insolvabilité.

²⁰¹ Règlement (UE) n° 1024/2013 du Conseil, du 15 octobre 2013, confiant à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de surveillance prudentielle des établissements de crédit (JO 2013, L 287, p. 63).

BCE a adopté la décision du 2 février 2022 ²⁰² (ci-après la « décision attaquée »). Dans cette décision, la BCE a déterminé, en substance, que les dispositifs mis en œuvre ainsi que les fonds propres et liquidités de la requérante n'assuraient pas une gestion saine et une couverture de ses risques en raison d'une surestimation du niveau de ses CET 1. Pour couvrir ce risque, la BCE a imposé, d'une part, la mesure de déduction et, d'autre part, une obligation de déclaration ²⁰³. Reprochant à la BCE de ne pas avoir conduit un examen individuel de sa situation, la requérante a saisi le Tribunal d'un recours en annulation contre la décision attaquée.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal remarque que la BCE n'a pas introduit de pourvois contre les arrêts de 2020 qui avaient annulé partiellement ses décisions visées par lesdits arrêts. Toutefois, les décisions attaquées dans la présente affaire n'ont pas pour objectif de remplacer les décisions qui ont été annulées dans l'arrêt BNP Paribas/BCE. En effet, la BCE prend chaque année une décision dans le cadre du SREP qui entre en vigueur à la date spécifiée dans cette décision. À la même date, la décision relative au SREP de l'année précédente cesse de s'appliquer, sauf si la nouvelle décision relative au SREP en dispose autrement. Ainsi, la violation alléguée de l'obligation, en vertu de l'article 266 TFUE, pour une institution dont émane l'acte annulé, de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt d'annulation ne saurait prospérer. Cependant, le Tribunal apprécie si la BCE a commis un excès de pouvoir en adoptant ²⁰⁴ une mesure de déduction sans avoir réellement effectué un examen individuel.

En premier lieu, s'agissant de l'examen individuel effectué par la BCE, le Tribunal relève, tout d'abord, que l'absence de pourvoi par la BCE contre les arrêts de 2020 implique que ceux-ci ont acquis force de chose jugée. Même si la BCE n'a pas, à proprement parler, remplacé les décisions annulées par de nouvelles décisions relatives au SREP de l'année concernée par lesdites affaires, il n'en demeure pas moins que, dans les nouveaux cycles des décisions relatives au SREP, afin d'éviter que les nouvelles décisions ne soient entachées des mêmes irrégularités que celles identifiées dans les arrêts de 2020, la BCE est tenue de respecter les termes des arrêts du Tribunal.

Ensuite, dans les arrêts de 2020, le Tribunal a considéré que les décisions attaquées ne faisaient état d'aucun examen individuel auquel aurait procédé la BCE et visant à vérifier si les parties requérantes avaient mis en œuvre des dispositifs, stratégies, processus et mécanismes afin de faire face aux risques prudentiels liés au traitement des EPI hors bilan et, le cas échéant, de s'assurer de leur pertinence au regard de tels risques.

Partant, le Tribunal indique que, dans les arrêts de 2020, il a annulé les décisions qui lui avaient été déférées, du fait que la BCE n'avait pas procédé à l'examen prudentiel individuel des parties requérantes tel qu'imposé par les dispositions ²⁰⁵ du règlement n° 1024/2013. À cet égard, il constate que la BCE, à la suite de l'annulation des décisions ayant fait l'objet des arrêts de 2020, a développé une méthodologie pour procéder, dans le cadre de son évaluation relative au SREP pour les années suivantes, à un examen plus concret de la situation des établissements de crédit souscrivant des EPI.

En l'espèce, l'examen a été mené conformément à ladite méthodologie de la BCE et consiste en un questionnaire qui a conduit la BCE à examiner, eu égard aux réponses des établissements soumis à la surveillance prudentielle et contribuant au financement du Fonds de résolution unique (FRU) et aux systèmes de garantie des dépôts en souscrivant des EPI, si ceux-ci étaient exposés au risque de surestimation des CET 1 et, le cas échéant, si ce risque était couvert. À cette fin, les questions posées

²⁰² Décision ECB-SSM-2022-FRBNP-7 de la Banque centrale européenne, du 2 février 2022 (ci-après la « décision du 2 février 2022 »).

²⁰³ Respectivement en application de l'article 16, paragraphe 2, sous d) et j), du règlement n° 1024/2013.

²⁰⁴ En violation de l'article 4, paragraphe 1, sous f), et de l'article 16, paragraphe 1, sous c), et paragraphe 2, sous d) et j), du règlement n° 1024/2013, tels que précisés par les arrêts de 2020.

²⁰⁵ Article 4, paragraphe 1, sous f), et article 16, paragraphe 1, sous c), et paragraphe 2, sous d), du règlement n° 1024/2013.

concernaient les montants des EPI souscrits, les sûretés fournies, le traitement comptable et prudentiel des EPI et des sûretés et les possibles scénarios de récupération des sûretés ou d'appel en paiement des EPI, y compris les liens entre ces différents scénarios. De plus, afin d'apprécier les dispositifs, stratégies, processus et mécanismes mis en œuvre par l'établissement de crédit concerné pour gérer le risque ainsi que les fonds propres et liquidités détenus pour couvrir ce risque, la BCE a demandé des informations additionnelles sur, notamment, le traitement comptable et prudentiel, les mesures d'atténuation des risques, les mesures de liquidités et de fonds propres et toute autre mesure utilisée pour atténuer le risque de surestimation des CET 1.

Ainsi, dans un premier temps, la BCE a déterminé si la requérante encourait un risque de surestimation des CET 1 ²⁰⁶ et, dans un second temps, a effectué un examen de la situation individuelle de la requérante, pour déterminer si les dispositifs, stratégies, processus et mécanismes qu'elle mettait en œuvre et si les fonds propres et liquidités qu'elle détenait assuraient une gestion saine et une couverture du risque de surestimation des CET 1. La BCE est finalement arrivée à la conclusion que ces éléments, ainsi examinés, n'assuraient pas une gestion saine et une couverture du risque identifié, ce qui a justifié la mesure de déduction.

Dès lors, le Tribunal constate que la BCE a pris en compte les éléments pertinents, tels que visés par l'article 4, paragraphe 1, sous f), et par l'article 16, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1024/2013, et qu'elle a procédé à un examen individuel de la situation de la requérante.

En second lieu, s'agissant de l'argument, qu'il rejette, selon lequel la BCE n'aurait pas apporté la preuve d'un risque et que l'examen qu'elle a effectué aurait pour but de créer une règle de portée générale, le Tribunal observe, premièrement, que la BCE a bien identifié un risque propre à la requérante. En effet, dans sa mission de surveillance prudentielle, elle a pris en compte comme point de départ le traitement comptable appliqué par la requérante, en tant qu'élément factuel parmi d'autres, pour déterminer si et comment cette dernière gérait et couvrait les risques prudentiels qu'elle encourait du fait de la souscription des EPI et de l'octroi de sûretés. Ainsi, la BCE a constaté que la requérante avait opté pour un traitement comptable combiné, consistant en un traitement hors bilan des EPI, tout en faisant figurer dans son bilan comme un actif, en tant que créance de restitution, des sommes placées en garantie à leur valeur nominale totale. Un tel choix impliquait pour la BCE que la contribution au financement des fonds de résolution et de garantie des dépôts ne se reflétait pas dans le bilan, ayant pour conséquence un risque de surestimation des CET 1.

Deuxièmement, le Tribunal note que la BCE n'a créé aucune règle de portée générale dès lors que le traitement comptable des EPI et la garantie associée sont propres à chaque établissement et que les règles comptables applicables laissent une certaine marge, voire un certain choix, dont bénéficiait la requérante.

²⁰⁶ Conformément aux pouvoirs conférés par l'article 16, paragraphe 1, sous c), et paragraphe 2, sous d), du règlement n° 1024/2013.