



BULLETIN DE JURISPRUDENCE

Juillet 2025

I. Valeurs de l'Union : État de droit – Indépendance des juges.....	3
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 3 juillet 2025, Lita et Jeszek, C-646/23 et C-661/23	3
II. Droits fondamentaux : protection des données à caractère personnel.....	6
Arrêt du Tribunal (dixième chambre élargie) du 16 juillet 2025, Ballmann/Comité européen de la protection des données, T-183/23	6
III. Dispositions institutionnelles : marchés publics des institutions de l'Union	10
Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 23 juillet 2025, BT GS Belgium/Commission, T-1081/23	10
Arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 23 juillet 2025, Lattanzio KIBS e.a./Commission, T-113/24	12
IV. Liberté de circulation : liberté d'établissement et libre prestation de services.....	16
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 10 juillet 2025, INTERZERO e.a., C-254/23	16
V. Contrôles aux frontières, asile et immigration : politique d'asile	20
Arrêt de la Cour (première chambre) du 3 juillet 2025, Al Nasiria, C-610/23	20
VI. Concurrence	23
1. Ententes (article 101 TFUE).....	23
Arrêt du Tribunal (deuxième chambre) du 9 juillet 2025, Compagnie générale des établissements Michelin/Commission, T-188/24	23
Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 23 juillet 2025, UBS Group e.a./Commission, T-84/22	27
2. Concentrations	31
Arrêt du Tribunal (sixième chambre élargie) du 2 juillet 2025, Brasserie Nationale et Munhowen/Commission, T-289/24	31
VII. Rapprochement des législations	34
1. Marque de l'Union européenne	34
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 2 juillet 2025, Ferrari/EUIPO – Hesse (TESTAROSSA), T-1103/23	34
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 2 juillet 2025, Ferrari/EUIPO – Hesse (TESTAROSSA), T-1104/23	36
Arrêt du Tribunal (sixième chambre) du 9 juillet 2025, Spin Master Toys UK/EUIPO – Verdes Innovations (Forme d'un cube avec des faces ayant une structure en grille et différenciées par leurs couleurs), T-1171/23	38
Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 9 juillet 2025, Bouwbenodigheden Hoogveen/EUIPO – Pürschel (BIENENBEISSER), T-144/24	41
Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 16 juillet 2025, Iceland Foods/EUIPO – Íslandsstofa (Promote Iceland) e.a. (ICELAND), T-105/23	43
Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 16 juillet 2025, Iceland Foods/EUIPO – Icelandic Trademark (Iceland), T-106/23	43
2. Substances chimiques.....	46
Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 9 juillet 2025, LAT Nitrogen Piesteritz et Cornerstone/ECHA (Mélamine), T-167/23	46
VIII. Politique économique et monétaire : surveillance prudentielle des établissements de crédit.....	49
Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2025, BCE et Commission/Corneli, C-777/22 P et C-789/22 P	49

IX. Protection des consommateurs : clauses abusives.....	53
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 3 juillet 2025, Wiszkier, C-582/23.....	53
X. Environnement : convention d'Aarhus	57
Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 23 juillet 2025, Bloom/Commission, T-1049/23	57
XI. Politique étrangère et de sécurité commune : mesures restrictives.....	59
Arrêt du Tribunal (première chambre élargie) du 23 juillet 2025, OT/Conseil, T-1095/23	59
XII. Budget et subventions de l'Union : convention de subvention	61
Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 3 juillet 2025, Glonatech/REA, C-114/24 P	61

I. VALEURS DE L'UNION : ÉTAT DE DROIT – INDÉPENDANCE DES JUGES

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 3 juillet 2025, Lita et Jeszek, C-646/23 et C-661/23

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

Renvoi préjudiciel – État de droit – Indépendance de la justice – Article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE – Protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union – Principe d'inamovibilité des juges – Juge militaire reconnu inapte au service militaire professionnel – Réglementation nationale imposant la mise à la retraite anticipée de ce juge

Saisie à titre préjudiciel par le *Wojskowy Sąd Okręgowy w Warszawie* (tribunal militaire régional de la ville de Varsovie, Pologne), la Cour se prononce sur l'interprétation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE ¹ et du principe de primauté du droit de l'Union, en lien avec une réglementation nationale qui prévoit, à compter de son entrée en vigueur, la mise à la retraite anticipée d'office d'un juge militaire déclaré inapte au service militaire professionnel, sans qu'une voie de recours juridictionnel permette de contester cette mesure.

Deux militaires de carrière, P. B. et R. S., ont été déclarés coupables d'infractions pénales par le *Wojskowy Sąd Garnizonowy w Warszawie* (tribunal militaire de première instance de la ville de Varsovie, Pologne). Ils ont interjeté appel devant la juridiction de renvoi. Les deux affaires ont été attribuées à une formation à juge unique de cette juridiction, composée du juge P. R. Les audiences ont été tenues, respectivement, en octobre et en novembre 2023.

Le juge P. R. avait été déclaré inapte au service militaire professionnel au mois de juillet 2017, tout en étant déclaré apte à poursuivre l'exercice de ses fonctions de juge. À la suite de cette décision, il a demandé ² sa mutation à un poste de juge dans une juridiction de droit commun. Le 27 décembre 2021, en dépit d'une proposition formulée en ce sens par la *Krajowa Rada Sądownictwa* (Conseil national de la magistrature, Pologne), le président de la République de Pologne a refusé d'accueillir cette demande.

Le 24 avril 2022, l'article 233 de la loi sur la défense de la patrie ³ est entré en vigueur, autorisant tout magistrat militaire qui a été libéré des obligations de son service militaire professionnel à poursuivre ses fonctions. Partant, P. R. a siégé de nouveau au sein du tribunal militaire régional de la ville de Varsovie à partir du mois de mars 2023.

Cette règle de maintien en fonction a toutefois été supprimée, pour les juges militaires, par la loi modificative du 28 juillet 2023 ⁴, cette possibilité ne s'appliquant plus qu'aux procureurs militaires ⁵. Selon cette loi ⁶, un juge qui, à la date du 15 novembre 2023, avait été maintenu dans ses fonctions au sein d'un tribunal militaire après avoir été libéré des obligations de son service militaire professionnel, est mis d'office à la retraite à cette dernière date.

¹ Cette disposition impose à tous les États membres d'établir les voies de recours nécessaires pour assurer, dans les domaines couverts par le droit de l'Union, une protection juridictionnelle effective.

² Conformément au droit national alors en vigueur.

³ *Ustawa o obronie Ojczyzny* (loi sur la défense de la patrie), du 11 mars 2022 (Dz. U., position 655).

⁴ *Ustawa o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw* (loi modifiant le code civil et certaines autres lois), du 28 juillet 2023 (Dz. U., position 1615, ci-après la « loi modificative »). Cette loi est entrée en vigueur le 15 novembre 2023.

⁵ Article 10 de la loi modificative.

⁶ Article 13 de la loi modificative.

La juridiction de renvoi observe que la disposition de la loi modificative ayant supprimé la possibilité, pour le juge d'un tribunal militaire, d'être maintenu à son poste lorsqu'il a été libéré des obligations de son service militaire professionnel, tout en la maintenant pour les procureurs militaires pourtant placés dans une situation similaire, a été adoptée sans aucune justification⁷. Quant à la disposition de la même loi imposant la mise à la retraite anticipée, elle n'affecterait en fait qu'un seul juge, tout en s'inscrivant dans une série de mesures, prises à l'égard de ce juge, ayant le caractère de sanction. Aucune voie de recours juridictionnel ne serait prévue pour contester cette mesure de mise à la retraite anticipée d'office.

La juridiction de renvoi se demande si le droit de l'Union s'oppose à une réglementation nationale imposant la mise à la retraite anticipée d'office dans les circonstances précitées. Le cas échéant, elle cherche à savoir si cette réglementation doit être laissée inappliquée, ce qui impliquerait l'obligation de réintégrer dans ses fonctions le juge mis à la retraite en application de ladite réglementation, et si elle peut en suspendre provisoirement l'application.

Appréciation de la Cour

Quant à sa compétence, la Cour rappelle que l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE a vocation à s'appliquer à toute juridiction nationale susceptible de statuer sur des questions portant sur l'interprétation ou l'application du droit de l'Union. Dès lors que la juridiction de renvoi peut être appelée, en sa qualité de juridiction militaire, à statuer sur des questions liées à l'application ou à l'interprétation du droit de l'Union, l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE s'applique. Aux fins de l'interprétation de cette disposition, l'article 47 de la Charte doit être dûment pris en considération.

Sur le fond, la Cour souligne, en premier lieu, que l'exigence d'indépendance des juridictions postule l'existence de règles, notamment en ce qui concerne la composition de l'instance, la nomination, la durée des fonctions ainsi que les causes d'abstention, de récusation et de révocation de ses membres, qui permettent d'écartier tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de ladite instance à l'égard d'éléments extérieurs et quant à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent.

À cet égard, la Cour relève que le principe d'inamovibilité exige, notamment, que les juges puissent demeurer en fonction tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge obligatoire du départ à la retraite ou jusqu'à l'expiration de leur mandat lorsque celui-ci revêt une durée déterminée. Ce principe ne peut souffrir d'exceptions qu'à condition que des motifs légitimes et impérieux le justifient, dans le respect du principe de proportionnalité. Ainsi est-il admis que les juges puissent être révoqués s'ils sont inaptes à poursuivre leurs fonctions en raison d'une incapacité ou d'un manquement grave, moyennant le respect de procédures appropriées.

En outre, la garantie d'inamovibilité des membres d'une juridiction requiert que les cas de révocation de ses membres soient déterminés par une réglementation particulière, au moyen de dispositions législatives expresses offrant des garanties qui dépassent celles prévues par les règles générales du droit administratif et du droit du travail s'appliquant en cas de révocation abusive.

Tout en précisant qu'il appartiendra à la juridiction de renvoi d'apprécier si la réglementation nationale ayant institué, dans les circonstances précitées, une mesure de mise à la retraite anticipée des juges militaires libérés des obligations de leur service militaire professionnel, méconnaît les exigences découlant du principe d'indépendance des juges, tel qu'il résulte de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, car l'article 267 TFUE n'habilite pas la Cour à appliquer les règles du droit de l'Union à une espèce déterminée, la Cour indique qu'elle peut toutefois, à partir des éléments de dossier dont elle dispose, fournir à la juridiction nationale les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui pourraient lui être utiles.

⁷ Ainsi qu'en violation de l'article 180, paragraphe 3, de la Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Constitution de la République de Pologne), lequel ne prévoit de mise à la retraite anticipée d'un juge qu'en cas de maladie ou d'infirmité le rendant incapable d'exercer ses fonctions.

En l'occurrence, aucun motif ne peut être trouvé pour justifier la loi modificative prévoyant la mise à la retraite anticipée d'office des juges militaires qui, bien qu'ayant été libérés des obligations de leur service militaire professionnel, avaient été maintenus dans leurs fonctions de juge militaire. Il apparaît, en outre, que cette loi s'applique aux seuls juges militaires et non aux procureurs militaires, alors que ces deux catégories de magistrats étaient auparavant soumises aux mêmes règles de maintien en activité après avoir été libérées des obligations de leur service militaire professionnel. Or, cette différence de traitement n'a pas été justifiée au regard d'une différence de situation objective entre ces deux catégories de magistrats. Dans ces conditions, sous réserve des vérifications incombant à la juridiction de renvoi, une réglementation nationale telle que celle en cause méconnaît l'exigence selon laquelle les exceptions au principe d'inamovibilité des juges doivent être justifiées par des motifs légitimes et impérieux.

De plus, la Cour relève que la mise à la retraite anticipée du juge P. R. a été adoptée, non pas en raison de l'inaptitude de ce juge à poursuivre ses fonctions, mais en raison des critiques qu'il a exprimées publiquement sur la réforme de la justice en Pologne. Partant, cette mesure paraît s'inscrire dans une série de mesures, prises à l'égard de ce juge, ayant un caractère de sanction. La Cour souligne également que la loi modificative n'a prévu aucune voie de recours pour le magistrat qui fait l'objet d'une mesure de mise à la retraite anticipée justifiée par son inaptitude au service militaire professionnel.

Par conséquent, une réglementation nationale qui, dans de telles circonstances, prévoit, à compter de son entrée en vigueur, la mise à la retraite anticipée d'office d'un juge militaire déclaré inapte au service militaire professionnel méconnaît l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE.

En deuxième lieu, la Cour indique que le principe de primauté du droit de l'Union impose à une juridiction nationale et à toute autre autorité de l'État membre concerné de laisser inappliquée une telle réglementation lorsque celle-ci a été adoptée en violation de l'article 19, paragraphe 1, second alinéa, TUE, ce qui implique que le juge mis à la retraite en application de ladite réglementation doit être réintégré dans ses fonctions⁸.

En dernier lieu, s'agissant de la possibilité de suspendre l'application d'une telle réglementation nationale, la Cour souligne que la pleine efficacité du droit de l'Union exige que le juge saisi puisse accorder les mesures provisoires permettant de garantir la pleine efficacité de la décision juridictionnelle à intervenir. En outre, le juge national doit écarter l'application des règles de droit interne qui feraient obstacle à ce pouvoir d'accorder des mesures provisoires.

Il en résulte, notamment, que la juridiction de renvoi doit pouvoir suspendre l'application des dispositions de la loi modificative qui ont pour effet de lui imposer d'office une mesure de retraite jusqu'à ce qu'elle ait statué sur les procédures pénales au principal à la suite de la réponse de la Cour.

⁸ Les organes judiciaires compétents en matière de détermination et de modification de la composition des formations de jugement sont tenus d'assurer cette réintégration.

II. DROITS FONDAMENTAUX : PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL

Arrêt du Tribunal (dixième chambre élargie) du 16 juillet 2025, Ballmann/Comité européen de la protection des données, T-183/23

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

Protection des données à caractère personnel – Réclamation contre le responsable du traitement des données à caractère personnel des utilisateurs d'un réseau social en ligne dans l'Union – Article 65, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) 2016/679 – Décision contraignante du Comité européen de la protection des données – Demande d'accès de l'auteur de la réclamation au dossier préparatoire à la décision contraignante – Refus d'accès – Recours en annulation – Acte susceptible de recours – Recevabilité – Article 41, paragraphe 2, sous b), de la charte des droits fondamentaux

En accueillant un recours en annulation contre une décision du Comité européen de la protection des données (CEPD) rejetant une demande d'accès (ci-après la « décision attaquée »), présentée sur le fondement de l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), au dossier préparatoire à sa décision contraignante⁹, le Tribunal clarifie la portée et la nature du droit d'accès au dossier au titre de cette disposition de la Charte.

La requérante a saisi en 2018, par l'intermédiaire de l'association à but non lucratif NOYB – European Center for Digital Rights (ci-après « NOYB »), l'Österreichische Datenschutzbehörde (Autorité autrichienne de protection des données) d'une réclamation, conformément au règlement général sur la protection des données¹⁰, à l'encontre de Facebook Ireland Ltd (devenue, en 2022, Meta) pour violation du RGPD lors des traitements de données à caractère personnel liés à l'utilisation du réseau social Facebook. L'Autorité autrichienne de protection des données a transmis cette réclamation à la Data Protection Commission (autorité de protection des données, Irlande, ci-après l'« autorité de contrôle irlandaise »), autorité de contrôle chef de file¹¹.

À la suite de son enquête, l'autorité de contrôle irlandaise a soumis aux autres autorités de contrôle nationales concernées un projet de décision¹², qui a fait l'objet de plusieurs objections pertinentes et motivées. En raison d'un désaccord entre l'autorité de contrôle irlandaise et les autres autorités de contrôle, celle-ci a saisi le CEPD dans le cadre du mécanisme de contrôle de la cohérence instauré par le RGPD¹³ afin qu'il prenne position sur ces objections¹⁴.

Après avoir eu communication du projet de décision, la requérante n'a plus été associée à la procédure et n'a pas eu copie de ces objections ni la possibilité de présenter des observations. NOYB a demandé au CEPD de permettre à la requérante d'être entendue après avoir eu accès au dossier

⁹ Décision contraignante 3/2022 du CEPD.

¹⁰ Article 77 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil, du 27 avril 2016, relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO 2016, L 119, p. 1, ci-après le « RGPD »).

¹¹ Conformément à l'article 56, paragraphe 1, du RGPD, qui accorde notamment la compétence pour agir à l'autorité de contrôle de l'établissement principal du responsable du traitement dans le cas du traitement transfrontalier effectué par ce dernier.

¹² Conformément à l'article 60, paragraphe 3, du RGPD.

¹³ Article 60, paragraphe 4, du RGPD.

¹⁴ Article 65, paragraphe 1, sous a), du RGPD.

complet de l'affaire, mais le CEPD a répondu, le 21 novembre 2022, que la requérante n'était pas susceptible d'être affectée défavorablement par la décision contraignante et qu'elle n'avait donc pas le droit d'être entendue devant lui. Le 5 décembre 2022, CEPD a adopté la décision contraignante, qui reprenait ces mêmes éléments de réponse. Le 31 décembre 2022, l'autorité de contrôle irlandaise a adopté une décision finale mettant en œuvre cette décision contraignante.

Par courriel du 6 janvier 2023, invoquant l'article 41 de la Charte, le RGPD et « le droit d'accès aux documents en vertu du droit de l'Union », NOYB a demandé au CEPD de lui communiquer la décision contraignante, la décision finale de l'autorité de contrôle irlandaise ainsi que les objections pertinentes et motivées formulées par les autres autorités de contrôle nationales à l'égard du projet de décision. Le CEPD a répondu que les liens Internet vers le texte de ces décisions lui seraient donnés après leur publication et que la demande d'accès aux objections serait traitée comme une demande d'accès aux documents au titre du règlement n° 1049/2001¹⁵. Par la suite, l'autorité irlandaise a transmis la décision finale à NOYB, tandis que le CEPD lui a fourni le lien Internet vers le texte de la décision contraignante et lui a donné, sur le fondement du règlement n° 1049/2001, un accès complet à certaines des objections pertinentes et motivées et un accès partiel à d'autres de ces objections.

Le 25 janvier 2023, NOYB a présenté auprès du CEPD une nouvelle demande d'accès au dossier complet de ce dernier, en invoquant principalement les droits de la requérante tirés de l'article 41 de la Charte « en tant que partie » ainsi que de « toute autre base juridique », telle que le règlement n° 1049/2001. Par la décision attaquée figurant dans un courriel du 7 février 2023, le CEPD, envisageant la demande d'accès au dossier au regard du règlement n° 1049/2001, a, d'une part, invité NOYB à clarifier la portée de cette demande et à accepter un arrangement équitable. D'autre part, il a indiqué qu'il avait, en parallèle, évalué de manière approfondie la demande d'accès au dossier au titre de la Charte et qu'il considérait que la requérante, en tant qu'auteur de la réclamation, ne disposait pas d'un droit d'accès à ce titre.

Après que la requérante a saisi le Tribunal le 7 avril 2023, le CEPD a donné à NOYB, le 12 avril 2023, sur le fondement du règlement n° 1049/2001, un accès complet à certains des documents demandés par cette dernière et un accès partiel à d'autres de ces documents.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, rappelant¹⁶ que constituent en principe des actes attaquables les mesures qui fixent définitivement la position d'une institution de l'Union européenne au terme d'une procédure administrative et qui visent à produire des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts de la partie requérante, le Tribunal écarte la fin de non-recevoir soulevée par le CEPD. À cet égard, il relève que le CEPD a indiqué dans la décision attaquée avoir apprécié « de manière approfondie » la demande d'accès au dossier fondée sur la Charte avant de conclure à son rejet. En outre, cette demande d'accès et la décision attaquée étant intervenues à un moment où tant la décision contraignante que la décision finale de l'autorité de contrôle irlandaise avaient déjà été adoptées, la décision attaquée fixe définitivement la position du CEPD par rapport à cette demande d'accès, affectant ainsi immédiatement et de manière irréversible la situation juridique de la requérante quant à son éventuel droit d'accès au dossier du CEPD. L'examen en parallèle par le CEPD de la demande d'accès sur le fondement du règlement n° 1049/2001 ne remet pas en cause cette conclusion, puisque ces deux voies d'accès aux documents relèvent de deux régimes juridiques différents.

Tout d'abord, ces deux droits n'ont pas les mêmes bénéficiaires, puisque le droit d'accès aux documents est reconnu à tout citoyen de l'Union et à toute personne physique ou morale résidant ou

¹⁵ 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).

¹⁶ Arrêt du 25 juin 2020, CSUE/KF (C-14/19 P, EU:C:2020:492, point 70).

ayant son siège dans un État membre, tandis que le droit d'accès au dossier bénéficie à la personne concernée par celui-ci. Ensuite, ils ne visent pas nécessairement les mêmes documents : la Charte s'applique au dossier de la personne concernée, alors que le règlement n° 1049/2001 s'applique à tout document d'une institution. Par ailleurs, si le règlement n° 1049/2001 prévoit une procédure administrative en deux phases, préalable à un éventuel recours devant le juge de l'Union, une telle exigence n'existe pas pour une demande d'accès au dossier fondée sur la Charte. Enfin, le droit d'accès aux documents est soumis à certaines limites fondées sur des raisons d'intérêts publics ou privés, tandis que le droit d'accès au dossier n'est limité que par « le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires ». Partant, il n'est pas garanti qu'une demande d'accès fondée sur le règlement n° 1049/2001 aboutisse, en toutes circonstances, au même résultat, s'agissant des documents communiqués, qu'une demande formulée sur la base de la Charte.

En second lieu, sur le fond, s'agissant premièrement du caractère autonome du droit d'accès au dossier par rapport au droit d'être entendu, le Tribunal observe d'emblée qu'il n'existe aucun texte légal réglementant spécifiquement ni, a fortiori, limitant le droit de l'auteur d'une réclamation introduite en vertu du RGPD d'avoir accès au dossier du CEPD préparatoire à l'adoption d'une décision contraignante. En particulier, aucune limitation ne ressort ni du RGPD ni du règlement intérieur du CEPD.

S'agissant de l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte, tout d'abord, le Tribunal constate que le libellé de cette disposition ne limite pas le droit d'accès d'une personne au dossier qui la concerne à la circonstance que ce dossier soit afférent à une mesure susceptible de l'affecter défavorablement. Si une telle exigence figure au point a) du même paragraphe quant au droit d'être entendu, ni le libellé de ces dispositions ni celui de l'article 41 de la Charte, considéré dans son ensemble, ne subordonne, par principe, l'exercice du droit d'accès au dossier au droit d'être entendu. Certes, le droit d'accès au dossier constitue un préalable nécessaire à l'exercice effectif des droits de la défense, mais son champ d'application peut être plus étendu et ne saurait se réduire à être un corollaire du principe du respect des droits de la défense. Tel est le cas de la requérante, qui a sollicité l'accès au dossier du CEPD afin d'évaluer, sur la base de son contenu, l'opportunité d'introduire un recours juridictionnel.

De plus, l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte doit être lu conjointement avec le paragraphe 1 du même article, en ce sens que le droit d'accès au dossier est associé au droit pour toute personne de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par l'administration de l'Union. Or, cette dernière ne se limite pas à prendre des mesures qui sont défavorables aux administrés, ou susceptibles de l'être. Le fait de devoir traiter les affaires d'une personne équitablement peut notamment être interprété comme impliquant l'obligation de communiquer à cette personne le dossier administratif qui la concerne.

De surcroît, le Tribunal relève que le droit d'accès au dossier prévu par la Charte constitue une composante du « droit à une bonne administration »¹⁷, qui ne vise pas uniquement l'exercice du droit d'être entendu par l'administration de l'Union, mais revêt une portée plus large. Il englobe également d'autres droits ou principes que cette administration doit respecter dans ses rapports avec les administrés¹⁸, qui ne se limitent pas aux situations dans lesquelles les droits de la défense sont appelés à s'appliquer. Partant, le Tribunal conclut qu'une personne dispose du droit d'accéder au dossier qui la concerne sur le fondement de la Charte, même sans être dans une situation où elle pourrait faire valoir son droit d'être entendue, sous réserve, toutefois, de l'absence de règles spécifiques dans le domaine en cause limitant l'exercice de ce droit d'accès au dossier¹⁹.

¹⁷ Consacré par l'article 41 de la Charte.

¹⁸ Tels que le traitement des affaires dans un délai raisonnable, l'obligation de motivation des décisions, la responsabilité de l'Union pour réparer des dommages causés par son administration et l'obligation de communication dans la langue de l'Union utilisée par les administrés, prévus respectivement par les dispositions de l'article 41, paragraphe 1, paragraphe 2, sous c), paragraphes 3 et 4, de la Charte.

¹⁹ Conformément aux exigences de l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

Deuxièmement, s'agissant de la question de savoir si la demande de la requérante d'accès au dossier au titre de la Charte visait un dossier la concernant, le Tribunal relève, tout d'abord, que la décision contraignante a pour origine une réclamation présentée par la requérante au titre du RGPD. Or, ce dernier²⁰ accorde à toute personne concernée non seulement le droit d'introduire une réclamation auprès d'une autorité de contrôle si elle considère que le traitement de ses données à caractère personnel constitue une violation de ce règlement, mais aussi celui d'être informée, par cette autorité de contrôle, de l'état d'avancement et de l'issue de sa réclamation.

Ensuite, le Tribunal rappelle que lorsque, comme en l'espèce, le traitement de données présente un caractère transfrontalier²¹, l'autorité de contrôle chef de file, étant tenue, dans le cadre de la procédure de coopération, de rechercher un consensus entre les autorités de contrôle, soumet sans tarder un projet de décision à ces autres autorités afin d'obtenir leur avis²². Lorsque l'une des autres autorités de contrôle concernées formule une objection pertinente et motivée, l'autorité de contrôle chef de file, si elle ne la suit pas ou ne la juge pas pertinente ou motivée, soumet la question au mécanisme de contrôle de la cohérence, en vue d'obtenir du CEPD une décision contraignante²³. Ce mécanisme visant à résoudre les conflits de points de vue entre l'autorité chef de file et les autres autorités de contrôle concernées, la compétence du CEPD est limitée aux seules questions faisant l'objet d'une objection pertinente et motivée. Ainsi, la décision contraignante s'adresse à l'ensemble des autorités concernées et porte uniquement sur ces questions²⁴.

Cependant, même si l'auteur d'une réclamation au titre du RGPD n'est pas formellement partie à la procédure d'adoption d'une décision contraignante, cette réclamation joue un rôle essentiel dans cette procédure. En effet, elle constitue, tout d'abord, le point de départ de l'ensemble du processus décisionnel. Ensuite, les objections sur lesquelles le CEPD statue dans le cadre d'une procédure engagée à la suite de cette réclamation tiennent souvent compte des faits et des arguments avancés par la personne concernée. Cette personne peut ainsi légitimement souhaiter vérifier si les éléments de sa réclamation ont été pris en considération par le CEPD, ou dans quelle mesure ils ont influencé le contenu de la décision contraignante. À cet égard, le Tribunal relève que, dans le cas d'espèce, la décision contraignante fait, à de nombreuses reprises, référence non seulement à la réclamation introduite par la requérante, mais également à cette dernière en tant que telle. Enfin, la requérante, en tant qu'auteure de la réclamation, a un intérêt direct à l'issue de la procédure, celle-ci visant à assurer une application concrète du RGPD à une situation impliquant le traitement de ses données à caractère personnel. Dès lors, le Tribunal conclut que le dossier du CEPD préparatoire à l'adoption de la décision contraignante concerne la requérante au sens de l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la Charte.

²⁰ Article 77 du RGPD.

²¹ Au sens de l'article 4, point 23, du RGPD.

²² Conformément à l'article 60, paragraphe 3, du RGPD.

²³ Article 60, paragraphe 4, article 63 et article 65, paragraphe 1, sous a), du RGPD.

²⁴ Article 65, paragraphe 1, sous a), et paragraphe 2, du RGPD.

III. DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES : MARCHÉS PUBLICS DES INSTITUTIONS DE L'UNION

Arrêt du Tribunal (quatrième chambre) du 23 juillet 2025, BT GS Belgium/Commission, T-1081/23

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

Marchés publics de services – Procédure d'appel d'offres – Services transeuropéens pour la télématique entre administrations – Extension de nouvelle génération (TESTA-ng II Ext) – Directive 2014/24/UE – Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 – Décision de modifier le contrat en cours sans publication d'un nouvel avis d'appel d'offres – Circonstances imprévisibles – Recours en annulation – Qualité pour agir – Affectation individuelle – Recevabilité

Dans son arrêt, le Tribunal rejette le recours introduit par BT Global Services Belgium, la requérante, à l'encontre de la décision de la Commission européenne de modifier un contrat en cours sans publication d'un nouvel avis d'appel d'offres. Ce faisant, le Tribunal précise les conditions de recevabilité d'un recours en annulation visant un avis de modification de marché ainsi que la notion de « circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir », au sens du règlement 2018/1046 ²⁵.

La Commission a lancé plusieurs appels d'offres relatifs à un service de réseau visant à fournir une plateforme de communication pour l'échange de données entre les administrations publiques européennes (ci-après le « réseau TESTA »). Deux appels d'offres, lancés à cet effet en 2011 et en 2017, ont été attribués à T-Systems International GmbH.

En mai 2019, la Commission a lancé un nouvel appel d'offres, qui a été attribué à la requérante. À la suite de plusieurs ordonnances rendues par les juridictions de l'Union européenne concernant cette décision d'attribution, ordonnant la suspension de la signature de ce contrat, la Commission a décidé, en avril 2023, d'annuler cet appel d'offres.

En juin 2019, la Commission a lancé un nouvel appel d'offres, par une procédure négociée sans publication préalable d'un avis de marché, qu'elle a attribué à T-Systems. La valeur contractuelle maximale était fixée à 121,9 millions d'euros et sa date d'expiration au 17 juin 2024.

En août 2023, la Commission a décidé de modifier ce marché sans lancer de nouvelle procédure de passation de marché (ci-après la « décision attaquée »). Les modifications du contrat comprenaient notamment l'ajout de services supplémentaires et une augmentation de la valeur maximale du contrat de 121,9 millions d'euros à 160,9 millions d'euros. Ces modifications étaient notamment motivées par des circonstances imprévisibles, telles que celles résultant de la pandémie de COVID-19 et des ordonnances rendues par les juridictions de l'Union, qui avaient conduit à l'annulation de l'appel d'offres attribué à la requérante.

Par la suite, la requérante a introduit un recours devant le Tribunal tendant à l'annulation de la décision attaquée.

²⁵ Article 172, paragraphe 3, sous b), i), du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil, du 18 juillet 2018, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1, ci-après le « règlement financier »).

Appréciation du Tribunal

S'agissant de la recevabilité de cette affaire, le Tribunal statue sur l'argument soulevé par la Commission, qui soutient que le recours est irrecevable en raison de l'absence de qualité pour agir de la requérante et, plus précisément, en raison de son absence d'affectation individuelle.

Dès lors que le Tribunal constate que la requérante n'est pas destinataire de la décision attaquée et que celle-ci ne constitue pas un acte réglementaire de portée générale, il s'assure que la requérante est directement et individuellement concernée par cette décision.

Après avoir constaté que la décision attaquée affecte directement la requérante, le Tribunal examine si cette dernière est individuellement concernée par ladite décision. Dans ce cadre, il vérifie si la décision attaquée atteint la requérante en raison soit de certaines qualités qui lui sont particulières, soit d'une situation de fait qui la caractérise par rapport à toute autre personne.

À cet égard, le Tribunal rappelle que, lorsque la décision affecte un groupe de personnes qui étaient identifiées ou identifiables au moment où cet acte a été pris et en fonction de critères propres aux membres du groupe, ces personnes peuvent être individuellement concernées par cet acte en tant qu'elles font partie d'un cercle restreint d'opérateurs économiques. Il ajoute, par ailleurs, que, en matière de marchés publics, la Cour a jugé qu'une protection juridictionnelle effective exigeait que les soumissionnaires évincés disposent d'une réelle possibilité d'intenter un recours.

Dans les circonstances spécifiques d'un recours par le pouvoir adjudicateur à la procédure négociée sans publication préalable d'un avis de marché, un opérateur qui n'a pas été invité à participer à cette procédure, alors qu'il était en mesure de remplir les critères appliqués par le pouvoir adjudicateur pour sélectionner les entreprises auxquelles envoyer une invitation à soumissionner, doit être regardé comme appartenant à un cercle restreint de concurrents en mesure de soumettre une offre s'ils avaient été invités à participer à la procédure.

En l'espèce, le Tribunal observe que la décision attaquée est un avis de modification de marché. Ainsi, il n'est pas possible pour la requérante d'apporter la preuve, comme elle aurait pu, le cas échéant, le faire dans le cas d'une procédure négociée sans publication préalable d'un avis de marché, qu'elle était en mesure de remplir les critères appliqués par le pouvoir adjudicateur pour sélectionner les entreprises auxquelles envoyer une invitation à soumissionner et qu'elle faisait donc partie d'un cercle restreint de concurrents en mesure de soumettre une offre s'ils avaient été invités à participer à la procédure.

Cependant, le Tribunal relève, premièrement, que la requérante est la seule à avoir remporté la dernière procédure de passation de marché ouverte à la concurrence portant sur les services du réseau TESTA.

Deuxièmement, le Tribunal met en exergue le fait qu'il existe un lien étroit entre l'appel d'offres remporté par la requérante et le marché modifié par la décision attaquée, ainsi qu'un lien direct entre l'annulation de ce même appel d'offres et l'adoption de cette décision.

Dès lors, le Tribunal considère que cette situation de fait, qui caractérise la requérante par rapport à toute autre personne, permet de l'individualiser. Partant, il rejette l'argument de la Commission selon lequel le recours serait irrecevable et déclare le recours recevable.

S'agissant du fond de l'affaire, le Tribunal rejette, en premier lieu, le moyen tiré de ce que la modification du marché concerné n'aurait pas été rendue nécessaire par des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir.

À cet égard, il rappelle, tout d'abord, que les circonstances imprévisibles sont des circonstances extérieures que le pouvoir adjudicateur, bien qu'ayant fait preuve d'une diligence raisonnable lors de la préparation du marché initial, ne pouvait prévoir au moment de l'attribution du marché concerné.

Ensuite, le Tribunal constate que, en l'espèce, lors de la préparation du marché concerné, lancé en juin 2019, et au moment de l'attribution de ce marché, en mai 2020, la Commission ne pouvait prévoir aucune des circonstances extérieures identifiées dans la décision attaquée, à savoir ni la gravité de la pandémie de COVID-19, laquelle, au moment de l'attribution du marché, venait de se déclarer, ni la succession des antécédents procéduraux, qui constitue un cas de figure particulièrement inhabituel.

Il découle ainsi de la directive 2014/24²⁶ et du règlement financier²⁷ que la pandémie de COVID-19 et les décisions rendues par le Tribunal et la Cour entre avril 2022 et mars 2023, ordonnant la suspension de la signature du contrat-cadre précédent, peuvent être considérées comme des circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir, au sens de ces dispositions.

Enfin, le Tribunal note que la diligence raisonnable dont doit avoir fait preuve le pouvoir adjudicateur lors de la préparation du marché initial pour pouvoir se prévaloir des « circonstances qu'un pouvoir adjudicateur diligent ne pouvait pas prévoir » n'exige pas que la Commission ait pris en considération, lors de la préparation du marché public concerné, l'impossibilité de migrer vers un nouveau réseau ou de mettre en place un nouveau réseau pleinement opérationnel à l'expiration du contrat-cadre, induite par ces circonstances imprévisibles.

En second lieu, le Tribunal rejette le moyen tiré de ce que les modifications consécutives apportées au marché initial auraient visé à contourner la directive 2014/24. En effet, il souligne que la raison d'être de la limitation relative à la modification des marchés en cours, prévue par cette directive²⁸, est d'éviter un scénario dans lequel le pouvoir adjudicateur concevrait plusieurs modifications successives d'un même marché dans le but de contourner les obligations découlant de la directive 2014/24. Cette limitation s'applique donc aux modifications consécutives d'un contrat donné. Or, en l'espèce, la Commission n'a modifié le contrat qu'une seule fois.

Par conséquent, le Tribunal rejette le recours de la requérante.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre) du 23 juillet 2025, Lattanzio KIBS e.a./Commission, T-113/24

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

Marchés publics – Protection des intérêts financiers de l'Union – Recours en annulation – Défaut d'affectation directe – Irrecevabilité partielle – Critères d'exclusion de la participation aux procédures d'attribution des marchés publics – Notion de « jugement définitif établissant la culpabilité de la personne ou de l'entité » – Article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 – Personnes possédant des pouvoirs de représentation, de décision ou de contrôle à l'égard d'une personne ou entité se trouvant dans une situation d'exclusion – Article 136, paragraphe 4, sous a), du règlement 2018/1046 – Obligation de motivation – Proportionnalité

Saisi d'un recours en annulation, qu'il rejette, le Tribunal apporte des précisions sur la portée du critère d'exclusion de la procédure d'attribution de marchés publics et d'octroi de subventions financés par l'Union européenne figurant à l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement 2018/1046²⁹. En particulier, il clarifie, pour la première fois, l'interprétation de la notion de

²⁶ Article 72, paragraphe 1, sous c), i), ainsi que considérant 109 de la directive 2014/24/UE du Parlement et du Conseil, du 26 février 2014, sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65).

²⁷ Article 172, paragraphe 3, sous b), i).

²⁸ Article 72, paragraphe 1, sous c), iii).

²⁹ En vertu de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil, du 18 juillet 2018, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1, ci-après le « règlement financier de 2018 »). Ce règlement a été remplacé par le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil, du 23 septembre 2024, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (refonte) (JO L, 2024/2509), dont l'article 138, paragraphe 1, sous d), ii), est rédigé en des termes similaires à ceux de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018.

jugement définitif établissant la culpabilité des intéressés et, à cet égard, reconnaît que des jugements définitifs issus d'une procédure dite de « patteggiamento », une procédure spéciale prévue dans le code de procédure pénale italien, peuvent être qualifiés de jugements définitifs de culpabilité et ainsi fonder une telle exclusion.

Les requérants, Lattanzio KIBS SpA, une société de droit italien (ci-après « LKIBS »), ainsi que CY, CV et CW, trois personnes physiques, ont demandé l'annulation de la décision par laquelle la Commission européenne, notamment, avait exclu, jusqu'au 26 avril 2024, LKIBS de la participation aux procédures d'attribution de marchés publics et d'octroi de subventions ³⁰.

En 2020, la société Lattanzio Advisory SpA avait été exclue par la Commission de la participation aux procédures de passation de marchés financées par le budget général de l'Union européenne ainsi que de la participation aux procédures d'octroi de fonds pour une période courant jusqu'en 2024, au motif que cette société avait commis plusieurs irrégularités dans le cadre de certaines procédures de passation de marchés publics financés par l'Union en Macédoine du Nord ³¹.

Par jugement du 13 juillet 2021, devenu définitif le 8 octobre 2021, le Tribunale di Milano (tribunal de Milan, Italie) a infligé, d'une part, à Lattanzio Advisory SpA [devenue LA INTERNATIONAL COOPERATION Srl (ci-après « LAIC »)] une sanction de 80 000 euros et, d'autre part, à CY et CV une peine de deux ans d'emprisonnement assortie du sursis pour, notamment, des faits de corruption (ci-après le « jugement du tribunal de Milan »), correspondant, en substance, aux irrégularités ayant justifié l'adoption de la décision d'exclusion de 2020.

En 2022 et 2023, LKIBS a présenté des demandes de participation à trois procédures de passation de marchés publics financés par l'Union. Lors de la présentation de ces demandes, LKIBS a fait état de son expérience dans des projets financés par l'Union en renvoyant à des projets antérieurs exécutés par la société LAIC, dont elle avait acquis la branche chargée de la réalisation de ces projets.

La Commission a rejeté les demandes de LKIBS, au motif qu'elle avait présenté des informations incomplètes ou trompeuses, dans la mesure où elle avait participé à ces trois procédures alors qu'elle se trouvait dans une situation d'exclusion. C'est ainsi qu'elle a considéré, en substance, que le jugement du tribunal de Milan constituait un jugement définitif et que, en demandant l'application d'une peine réduite et en y consentant, CY et CV avaient reconnu leur culpabilité pour des faits de corruption, tels que visés à l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018.

Appréciation du Tribunal

Après avoir rejeté, pour cause d'absence d'affectation directe, le recours de CW, le Tribunal examine, notamment, plusieurs des moyens soulevés, pris, en substance, de ce que la Commission aurait violé l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018, en ce qu'elle a considéré que le jugement du tribunal de Milan était un jugement définitif établissant la culpabilité de CY et CV pour des faits de corruption.

Aux termes de cette disposition, l'ordonnateur compétent exclut une personne ou une entité de la participation aux procédures d'attribution ou de la sélection pour l'exécution des fonds de l'Union lorsque cette personne ou entité se trouve dans une ou plusieurs des situations d'exclusion, notamment s'il a été établi par un jugement définitif que la personne ou l'entité est coupable de corruption.

À titre liminaire, le Tribunal observe qu'il ressort, en substance, du jugement du tribunal de Milan qu'il existait des preuves suffisantes établissant les faits incriminés, qualifiés juridiquement de faits de corruption au sens du code pénal italien. Il souligne que ces faits pouvaient être attribués, notamment, à CY et CV, et que, à l'issue de la procédure spéciale de patteggiamento, sollicitée par les

³⁰ Décision Ares (2023) 8545235 de la Commission, du 13 décembre 2023.

³¹ Décision Ares (2020) 3816259 de la Commission, du 20 juillet 2020.

accusés et acceptée par le ministère public, une peine de privation de liberté assortie d'un sursis leur a été infligée pour lesdits faits. En outre, une sanction pécuniaire a été imposée à Lattanzio Advisory pour les mêmes faits.

S'il est constant entre les parties que le jugement du tribunal de Milan est définitif, les requérants contestent que la seconde condition, selon laquelle il doit être établi, par un tel jugement définitif, que la personne ou l'entité en cause est coupable de faits tels que ceux de corruption, est remplie.

À ce titre, le Tribunal relève que le libellé de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018 ne précise pas si un jugement définitif rendu dans le cadre d'une procédure pénale spéciale, telle que la procédure du patteggiamento, doit être considéré comme remplissant cette condition. Par conséquent, il procède à l'interprétation contextuelle et téléologique de cette disposition.

En ce qui concerne, en premier lieu, le contexte dans lequel cette disposition s'insère, le Tribunal indique que les dispositions du règlement financier de 2018, y compris celles relevant du titre V, chapitre 2, section 2, de celui-ci, relatives au système de détection rapide et d'exclusion, dont fait partie l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), dudit règlement, sont à caractère administratif et non pénal. En particulier, en vertu de l'article 91 du règlement financier de 2018, le chapitre 5, du titre IV, de celui-ci, intitulé « Responsabilité des acteurs financiers », ne préjuge pas de la responsabilité pénale que pourraient engager les acteurs financiers dans les conditions prévues par le droit national applicable ainsi que par les dispositions en vigueur relatives à la protection des intérêts financiers de l'Union et à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires de l'Union ou des États membres. Ainsi, en tant que disposition dotée d'un caractère administratif, l'article 136, paragraphe 1, sous d), du règlement financier de 2018 ne vise pas à établir la responsabilité pénale, en droit national, d'une personne physique ou morale, mais se borne à déterminer les hypothèses dans lesquelles cette personne doit être exclue des procédures d'attribution régies par ce règlement, notamment dans l'hypothèse de corruption visée à l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), dudit règlement.

S'agissant, en second lieu, de l'interprétation téléologique de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018, le Tribunal constate, d'abord, qu'il ressort tant du considérant 64 que de l'article 135, paragraphe 1, de ce règlement que l'objectif du système d'exclusion est d'assurer la protection des intérêts financiers de l'Union. Ainsi, d'une part, l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018 vise à exclure des procédures d'attribution régies par ce règlement les personnes et entités qui, en raison de leurs comportements, sont susceptibles de représenter un risque pour les intérêts financiers de l'Union. D'autre part, cette disposition permet à la Commission de se conformer à l'obligation de bonne et saine gestion des ressources financières de l'Union qui lui est imposée par l'article 317 TFUE.

Ensuite, c'est précisément afin d'éviter le risque d'atteinte aux intérêts financiers de l'Union que le règlement financier de 2018 prévoit des hypothèses, telles que celles visées à son article 136, paragraphes 2 et 5, permettant d'exclure provisoirement les soumissionnaires des procédures d'attribution qu'il régit, même en l'absence d'un jugement définitif établissant la culpabilité des personnes ou entités concernées.

Enfin, le Tribunal rappelle que, lorsqu'une disposition du droit de l'Union est susceptible de faire l'objet de plusieurs interprétations, il convient de privilégier celle qui est de nature à sauvegarder son effet utile. Dans ces conditions, il estime qu'une interprétation stricte de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018 risquerait de porter atteinte à l'effet utile de cette disposition. En effet, elle aurait pour conséquence de permettre aux personnes et entités qui se sont vu infliger, par jugement définitif, des peines et des sanctions pécuniaires pour des faits de corruption de participer tout de même à des procédures d'attribution de marchés publics financés par le budget de l'Union, posant de telle manière un risque pour les intérêts financiers de l'Union ainsi que pour la bonne et saine gestion des ressources financières de cette dernière.

Au regard de l'ensemble de ces considérations qui précèdent, le Tribunal conclut qu'un jugement définitif, tel que celui du tribunal de Milan, lequel, sans déclarer formellement la culpabilité des personnes et entités inculpées, établit tout de même, en substance, que des faits de corruption peuvent leur être attribués et leur inflige, pour ces faits, une peine et une sanction pécuniaire, relève de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018.

Le Tribunal ajoute que cette conclusion n'est pas remise en cause par les arguments des requérants. En particulier, premièrement, l'impossibilité de prononcer une relaxe au titre des dispositions pertinentes du code de procédure pénale italien, à la supposer exacte, est sans incidence, dans la mesure où il ressort du jugement du Tribunal de Milan que des preuves suffisantes de corruption existaient. Deuxièmement, le Tribunal estime que les différences qui peuvent exister, en droit italien, entre les effets d'un tel jugement et ceux se rattachant à une condamnation pénale, au sens des dispositions pertinentes du code de procédure pénale italien, ne sont pas susceptibles de modifier l'interprétation de l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018. Troisièmement, la Commission a certes affirmé à tort que les requérants avaient reconnu leur culpabilité en acceptant une peine réduite. Toutefois, elle ne s'est pas fondée uniquement sur cette affirmation pour appliquer l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018, mais a aussi tenu compte, aux termes dudit jugement, de l'existence de preuves suffisantes selon lesquelles les faits incriminés pouvaient être attribués aux accusés. Elle a également pris en considération l'assimilation par les dispositions pertinentes du code de procédure pénale italien à une condamnation des jugements rendus selon la procédure spéciale du patteggiamento, prévue dans ledit code, ainsi que l'absence de distinction à l'article 136, paragraphe 1, sous d), ii), du règlement financier de 2018 entre les jugements définitifs rendus à la suite d'un accord intervenu entre les personnes concernées et le ministère public et ceux qui n'ont pas fait l'objet d'un tel accord. Quatrièmement, le Tribunal rejette l'argument tiré de ce que, en vertu des dispositions pertinentes du code de procédure pénale italien, un jugement rendu selon la procédure spéciale du patteggiamento ne produit pas d'effets et ne peut être utilisé comme preuve, notamment dans une procédure administrative, telle que celle ayant conduit à la décision attaquée. En effet, il rappelle que le principe de primauté du droit de l'Union empêche une disposition nationale de faire obstacle à l'application d'une disposition du droit de l'Union. Cinquièmement, l'argument tiré de ce que, dans l'arrêt TP/Commission³², le Tribunal a jugé que l'ordonnateur compétent pour adopter une mesure d'exclusion sur le fondement de l'article 136, paragraphe 1, sous b) à d) et f) à h), du règlement financier de 2018 apparaissait lié par la qualification juridique du comportement en cause, retenue dans un jugement définitif ou dans une décision administrative définitive, sans pouvoir disposer de la moindre marge d'appréciation quant à celle-ci, est également écarté. En effet, en l'espèce, le Tribunal constate qu'il ne s'agit pas de retenir une qualification juridique des comportements en cause différente de celle retenue dans le jugement du tribunal de Milan, mais d'interpréter une disposition de droit de l'Union afin d'établir si un tel jugement, compte tenu des qualifications juridiques telles qu'elles y figurent, relève du champ d'application de celle-ci.

³² Arrêt du 18 décembre 2024, TP/Commission (T-776/22, EU:T:2024:908).

IV. LIBERTÉ DE CIRCULATION : LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT ET LIBRE PRESTATION DE SERVICES

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 10 juillet 2025, INTERZERO e.a., C-254/23

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

Renvoi préjudiciel – Liberté d'établissement et libre prestation des services – Articles 49 et 56 TFUE – Protocole (n° 26) sur les services d'intérêt général, annexé aux traités UE et FUE – Services dans le marché intérieur – Directive 2006/123/CE – Champ d'application – Monopoles et services d'intérêt économique général – Exigences à évaluer – Article 15 – Déchets – Directive 2008/98/CE – Régimes de responsabilité élargie des producteurs – Articles 8 et 8 bis – Création d'un monopole sur le marché de la mise en œuvre collective des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs – Organisation unique sans but lucratif – Article 106, paragraphe 2, TFUE – Notion d'« entreprise » – Modalités de création et de fonctionnement – Modalités transitoires – Obligation d'adhésion incombant aux producteurs soumis à la responsabilité élargie – Articles 16 et 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Liberté d'entreprise et droit de propriété – Principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime – Proportionnalité

Saisie à titre préjudiciel par l'Ustavno sodišče (Cour constitutionnelle, Slovénie), la Cour, siégeant en grande chambre, se prononce sur certains aspects de l'organisation d'un régime de responsabilité élargie des producteurs au sens de la directive 2008/98³³ au regard du droit de l'Union.

La directive 2008/98 institue un cadre légal pour le traitement des déchets dans l'Union européenne, tout en visant à protéger l'environnement et la santé humaine. Ce cadre permet aux États membres de mettre en place des régimes de responsabilité élargie des producteurs, obligeant ces derniers à assumer la responsabilité financière et, le cas échéant, organisationnelle de la gestion de la phase « déchet » du cycle de vie d'un produit³⁴.

En 2022, le législateur slovène a établi un nouveau régime de responsabilité élargie des producteurs³⁵. Contrairement au régime antérieur, en vertu duquel un producteur pouvait remplir ses obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs soit individuellement soit collectivement, par l'intermédiaire d'une association de producteurs ou d'une société commerciale, le nouveau régime exige que l'activité de mise en œuvre collective de ces obligations soit exercée sans but lucratif par une organisation unique pour chaque catégorie de produits visée par ce régime.

Dans ce contexte, ce nouveau régime prévoit :

- la révocation ex lege des autorisations ayant permis aux opérateurs économiques d'exercer l'activité de mise en œuvre collective desdites obligations jusque-là ainsi que la résiliation ex lege de l'ensemble des contrats conclus par ces opérateurs dans l'exercice de cette activité ;
- l'obligation, pour les producteurs mettant sur le marché au moins 51 % de la quantité totale d'une même catégorie de produits relevant de la responsabilité élargie, de créer une organisation

³³ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil, du 19 novembre 2008, relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO 2008, L 312, p. 3), telle que modifiée par la directive (UE) 2018/851 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2018 (JO 2018, L 150, p. 109) (ci-après la « directive 2008/98 »).

³⁴ Ces régimes de responsabilité élargie des producteurs sont régis par les articles 8 et 8 bis de la directive 2008/98. L'article 8 bis, introduit par la directive 2018/851, fixe des exigences opérationnelles minimales applicables à de tels régimes.

³⁵ Introduit par le Zakon o varstvu okolja (loi relative à la protection de l'environnement), du 16 mars 2022 (Uradni list RS, n° 44/22).

unique en charge de la mise en œuvre collective des obligations en matière de responsabilité élargie et de détenir une participation dans celle-ci ;

- l'obligation, pour les détenteurs d'une participation dans cette organisation, d'être producteurs sur le marché concerné ;
- l'obligation, pour les producteurs de produits destinés à un usage domestique, de mettre en œuvre leurs obligations de manière collective, en leur imposant de contracter avec l'organisation unique couvrant leur catégorie de produits.

Plusieurs producteurs soumis au nouveau régime, des opérateurs fournissant des services de mise en œuvre collective des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs relevant du régime antérieur ainsi que des opérateurs exerçant l'activité de gestion de déchets ont saisi la juridiction de renvoi, qui a engagé une procédure de contrôle de constitutionnalité du nouveau régime devant la Cour constitutionnelle.

Cette juridiction interroge la Cour, d'une part, sur l'interprétation de la notion d'« entreprise chargée de la gestion de services d'intérêt économique général » au sens de l'article 106, paragraphe 2, TFUE, ladite juridiction nourrissant des doutes quant à la possibilité que relèvent de cette notion les entités bénéficiant du droit exclusif d'exercer l'activité de mise en œuvre collective des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs pour une catégorie de produits dans le cadre du nouveau régime.

D'autre part, elle pose la question de la conformité d'une telle situation monopolistique et des mesures imposées dans ce contexte au regard, notamment, des articles 8 et 8 bis de la directive 2008/98, de la directive 2006/123, de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services consacrées, respectivement, aux articles 49 et 56 TFUE, de la liberté d'entreprise et du droit de propriété garantis par les articles 16 et 17 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »), ainsi que des principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

Appréciation de la Cour

1. Sur l'existence d'un service d'intérêt économique général

S'agissant de la qualification de l'activité des organisations uniques en cause, la Cour constate qu'une organisation unique mettant en œuvre, sans but lucratif, des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs doit être considérée comme étant une entreprise chargée de la gestion d'un service d'intérêt économique général, à condition qu'elle ait été effectivement chargée de l'exécution d'obligations de service public et que la nature, la durée et la portée de ces obligations soient clairement définies dans le droit national.

En effet, en premier lieu, une telle personne morale peut être considérée comme exerçant une activité économique et, dès lors, comme constituant une entreprise au sens du droit de la concurrence de l'Union. Son activité de mise en place d'un système de collecte et de traitement des déchets issus des produits concernés, en contrepartie du versement de redevances par les producteurs affiliés, ne saurait être considérée comme se rattachant à l'exercice de prérogatives de puissance publique en matière de gestion des déchets, au vu de l'autonomie de cette organisation dans la fourniture de ses services. En outre, l'absence d'un but lucratif ne suffit pas pour conclure qu'une activité est étrangère à la sphère des échanges économiques. De même, le caractère économique d'une activité n'est pas remis en cause du seul fait qu'un État membre soustrait, pour des considérations d'intérêt public, cette activité au jeu de la concurrence en créant un monopole.

En second lieu, l'activité de mise en œuvre des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs peut être qualifiée de service d'intérêt économique général. En effet, les régimes de responsabilité élargie des producteurs contribuent directement à la réalisation de l'objectif de la directive 2008/98 visant, notamment, à minimiser les incidences négatives de la gestion des déchets sur l'environnement et la santé humaine. Or, dans la mesure où elle contribue à garantir une application effective de ces régimes, l'activité en cause peut être considérée comme revêtant un intérêt économique général qui présente des caractères spécifiques par rapport à celui que revêtent d'autres activités de la vie économique.

2. Sur le respect des libertés fondamentales et de la Charte

Avant d'entamer l'examen des mesures en cause, la Cour précise la portée de la directive 2008/98 ainsi que l'articulation entre la directive 2006/123, les libertés fondamentales et la Charte.

a) L'incidence de la directive 2008/98

Non seulement la directive 2008/98 laisse aux États membres le choix de faire relever certaines catégories de produits de régimes de responsabilité élargie des producteurs, mais elle leur reconnaît également une marge d'appréciation dans l'aménagement de ces régimes et, notamment, des modalités de mise en œuvre collective des obligations en la matière.

Cela étant, lors de la mise en place de ces régimes, les États membres doivent veiller à une répercussion efficace des coûts nécessaires sur les producteurs ainsi qu'à une augmentation des performances environnementales des systèmes de gestion des déchets, tout en tenant compte de l'objectif général de la directive 2008/98 ainsi que de l'article 191, paragraphe 2, TFUE³⁶. En outre, sous réserve des dispositions dérogatoires prévues dans le domaine des services d'intérêt économique général, toute réglementation nationale instaurant un régime de responsabilité élargie des producteurs doit être conforme aux règles de l'Union visant à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur.

b) L'articulation entre la directive 2006/123 et la liberté d'établissement et entre la libre prestation des services et le rôle de la Charte

Dans la mesure où la directive 2006/123 ne traite ni de la libéralisation des services d'intérêt économique général ni de l'abolition des monopoles fournissant des services, la Cour constate que le régime de responsabilité élargie des producteurs en cause ne relève pas de cette exclusion du champ d'application de cette directive. En effet, ladite exclusion ne concerne que les services d'intérêt économique général et les monopoles dans le domaine de la prestation de services qui existaient à la date d'entrée en vigueur de la directive.

Ainsi, les services d'intérêt économique général n'étant pas automatiquement exclus du champ d'application de l'article 15 de la directive 2006/123³⁷, seules les restrictions à la liberté d'établissement qui ne relèvent pas des exigences énumérées au paragraphe 2 de cette disposition doivent être examinées au regard de l'article 49 TFUE. En revanche, en ce qui concerne la libre prestation des services, le régime de responsabilité élargie des producteurs ne peut être examiné qu'au regard de l'article 56 TFUE, dès lors que l'article 16 de la directive 2006/123, relatif à cette liberté fondamentale, ne s'applique pas aux services d'intérêt économique général qui sont fournis dans un autre État membre.

Il est également rappelé que, lorsqu'une réglementation nationale est constitutive d'une restriction à la liberté d'établissement et/ou à la libre prestation des services, la compatibilité de cette réglementation avec le droit de l'Union et, partant, sa justification doivent également être examinées au regard de la Charte. Cette exigence implique de vérifier si les dispositions nationales concernées apportent des limitations à celle-ci et, dans l'affirmative, si ces limitations sont justifiées au regard des exigences énoncées à l'article 52, paragraphe 1, de la Charte.

³⁶ Cette disposition prévoit que la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé et est fondée, notamment, sur les principes de précaution et d'action préventive ainsi que sur le principe du pollueur-payeur.

³⁷ Selon cet article, les États membres sont tenus d'examiner si leur système juridique prévoit une ou plusieurs des exigences visées à son paragraphe 2 et, dans l'affirmative, de veiller à ce que celles-ci soient compatibles avec les conditions de non-discrimination, de nécessité et de proportionnalité. Il résulte de l'article 15, paragraphe 4, que, dès lors que les conditions de non-discrimination, de nécessité et de proportionnalité ne font pas échec à la mission particulière assignée par l'autorité compétente à un service d'intérêt économique général, celles-ci doivent être respectées.

c) *Les mesures en cause*

En premier lieu, en ce qui concerne les conditions d'instauration du monopole en cause, la Cour constate que l'instauration d'un tel monopole constitue une restriction à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services. Aux fins de l'examen de la proportionnalité de ces restrictions, elle rappelle, premièrement, s'agissant de l'aptitude de ce monopole à poursuivre les objectifs de protection de l'environnement et de la santé publique invoqués par le gouvernement slovène, qu'une réglementation nationale instaurant un monopole constitue une mesure particulièrement restrictive aux libertés fondamentales. Elle doit donc s'accompagner de la mise en place d'un cadre normatif propre à garantir que le titulaire de ce monopole sera effectivement à même de poursuivre, de manière cohérente et systématique, les objectifs ainsi fixés au moyen d'une offre quantitativement mesurée et qualitativement aménagée en fonction de ces objectifs et soumise à un contrôle strict de la part des autorités publiques. À cet égard, les régimes de responsabilité élargie instaurés conformément à la directive 2008/98 doivent s'inscrire dans une logique de transition vers une économie circulaire et de maintien de la compétitivité à long terme de l'Union. Cela étant, en l'occurrence, l'absence de marché concurrentiel dans le domaine d'activité de la mise en œuvre collective des obligations en matière de responsabilité élargie des producteurs ne semble pas compromettre, à terme, la gestion efficace des déchets.

Deuxièmement, pour ce qui est de la nécessité du choix d'instaurer un monopole, un État membre cherchant à assurer un niveau de protection particulièrement élevé en matière d'environnement et de santé publique peut être fondé à considérer que seul l'octroi de droits exclusifs à un organisme unique soumis à un contrôle étroit de la part des pouvoirs publics est de nature à leur permettre de poursuivre ces objectifs d'une façon suffisamment efficace.

Troisièmement, s'agissant de la proportionnalité au sens strict de ce choix, la Cour rappelle qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier si celui-ci n'apparaît pas disproportionné par rapport aux objectifs de protection de l'environnement et de la santé publique poursuivis par le législateur slovène. Dans ce contexte, cette juridiction peut tenir compte, notamment, des dysfonctionnements qui caractérisaient le régime de responsabilité élargie des producteurs antérieur ainsi que des caractéristiques du nouveau régime susceptibles de contribuer à un meilleur contrôle de la qualité de la gestion des déchets.

Par ailleurs, s'agissant du respect de la Charte, les conséquences de l'instauration du monopole en l'espèce, à savoir la révocation ex lege des autorisations des opérateurs économiques actifs sous le régime antérieur et la résiliation ex lege de l'ensemble de leurs contrats, peuvent s'analyser en une limitation à l'exercice du droit de propriété relevant de la réglementation de l'usage des biens, au sens de l'article 17, paragraphe 1, troisième phrase, de la Charte.

Si une telle limitation peut être appropriée et nécessaire, le respect des droits fondamentaux des opérateurs économiques concernés exige néanmoins que le législateur national prévoie des adaptations à l'application des nouvelles règles propres à éviter toute charge excessive pour ces opérateurs. En effet, dans le contexte d'une modification législative, ce législateur doit tenir compte des situations particulières des opérateurs économiques concernés par celle-ci. Ainsi, il lui incombe de prévoir une période transitoire d'une durée suffisante permettant aux opérateurs économiques de s'adapter aux modifications les concernant ou un système de compensation raisonnable du préjudice subi par ceux-ci, voire les deux.

En deuxième lieu, pour ce qui est des mesures relatives à la création d'une organisation unique par les producteurs mettant sur le marché au moins 51 % de la quantité totale du produit concerné ainsi qu'à la détention de participations dans cette organisation, celles-ci sont susceptibles de renforcer la responsabilisation de ces producteurs et, partant, de rendre plus efficace le fonctionnement des régimes de responsabilité élargie des producteurs. En outre, compte tenu de la marge d'appréciation dont disposent les États membres, le législateur national peut, en principe, estimer qu'il existe un risque que, si des opérateurs économiques qui ne sont pas des producteurs agissant sur le marché concerné peuvent influencer la gestion de l'organisation unique, ceux-ci adoptent des décisions de gestion susceptibles de porter atteinte aux objectifs poursuivis par cette organisation.

En troisième lieu, quant au recours obligatoire à l'organisation unique imposé aux producteurs de produits destinés à un usage domestique souhaitant accéder au marché slovène, la Cour constate qu'une telle obligation restreint la libre prestation des services et la liberté d'établissement en rendant

leur exercice moins attrayant. En effet, d'une part, un recours obligatoire à une mise en œuvre collective est susceptible d'entraîner des charges administratives et financières supplémentaires. Cela vaut d'autant plus dans la mesure où la réglementation en cause s'applique également aux fournisseurs occasionnels de services sur le marché slovène et étant donné que la méconnaissance de cette réglementation est assortie d'une sanction pécuniaire. D'autre part, la Cour relève que, compte tenu des modalités de mise en œuvre du régime de responsabilité élargie des producteurs en cause, l'activité d'une organisation unique est substantiellement déterminée par des producteurs déjà présents sur le marché slovène, risquant ainsi de procurer à ces derniers des avantages concurrentiels.

Pour ce qui est de la proportionnalité d'une telle mesure, celle-ci semble satisfaire aux exigences d'aptitude, de nécessité et de proportionnalité au sens strict. En particulier, s'agissant de l'aptitude à atteindre les objectifs de protection de l'environnement et de la santé publique, d'une part, la mise en œuvre collective des obligations en matière de responsabilité élargie ne semble pas présenter de désavantages par rapport à une mise en œuvre individuelle de celles-ci, en particulier en ce qui concerne des flux de déchets. D'autre part, une mise en œuvre collective obligatoire, conçue autour d'une organisation unique, est susceptible de faciliter la mise en place d'un système de gestion des déchets performant, en particulier dans des États membres de petite ou de moyenne taille.

Par ailleurs, cette mesure apparaît également compatible avec la liberté d'entreprise garantie à l'article 16 de la Charte et notamment avec la liberté contractuelle qu'elle comporte. Toutefois, le respect de la liberté contractuelle exige que toute intervention législative ou réglementaire dans les relations contractuelles d'un opérateur économique avec d'autres opérateurs économiques soit aménagée de sorte à en minimiser l'impact sur les intérêts de celui-ci. Il s'ensuit que le recours obligatoire à une organisation unique doit être assorti de garanties procédurales suffisantes, notamment s'agissant d'éventuels conflits d'intérêts ou désavantages concurrentiels, permettant d'éviter toute charge excessive pour les producteurs concernés dans l'exercice de leur activité économique résultant d'effets arbitraires ou imprévisibles sur leurs relations contractuelles.

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

Arrêt de la Cour (première chambre) du 3 juillet 2025, *Al Nasiria*, C-610/23

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

Renvoi préjudiciel – Politique d'asile – Protection internationale – Procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale – Directive 2013/32/UE – Article 46 – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 47 – Droit à un recours effectif – Exigence d'un examen complet et ex nunc du recours – Obligation de comparution personnelle devant l'autorité chargée de l'examen du recours – Présomption d'introduction abusive d'un recours – Rejet du recours comme étant manifestement non fondé sans examen au fond – Principe de proportionnalité

Saisie à titre préjudiciel dans le cadre d'un litige relatif au rejet d'une demande de protection internationale, la Cour apporte des précisions sur le droit à un recours effectif contre une décision

portant un tel rejet, consacré par l'article 46 de la directive 2013/32³⁸. Plus précisément, elle se prononce sur la compatibilité avec cette disposition d'une réglementation nationale établissant une présomption d'introduction abusive d'un tel recours lorsqu'un demandeur ne comparaît pas en personne devant la juridiction examinant son recours.

En février 2019, FO, un ressortissant irakien, a introduit une demande de protection internationale auprès d'une autorité grecque, au motif que sa vie était en danger dans son pays d'origine. Lors d'un entretien devant un bureau régional de l'asile ayant eu lieu en février 2020, il a précisé les conditions dans lesquelles il avait été blessé par arme à feu par un membre de la famille d'une jeune femme avec qui il avait entretenu une relation amoureuse, indiquant avoir fait l'objet d'une décision tribale ordonnant sa mise à mort. Par une décision adoptée en mai 2020, ce bureau régional de l'asile a rejeté la demande de protection internationale de FO, estimant ses allégations non fiables.

En août 2021, FO a introduit un recours contre cette décision devant une commission de recours indépendante. Il a alors été informé que la date d'examen de son recours était fixée au 11 octobre 2021. Par ailleurs, il lui a été précisé que, même s'il n'était pas convoqué à une audience, il serait tenu de comparaître en personne à la date de l'examen de son recours, sauf s'il résidait légalement dans un centre d'accueil et d'identification ou s'il faisait l'objet d'une restriction de circulation ou de séjour dans un lieu situé hors de la région de l'Attique (Grèce). FO n'ayant pas comparu en personne devant cette commission, cette dernière, après avoir vérifié qu'il ne relevait pas de l'une des exceptions permettant de déroger à la règle de la comparution personnelle, a rejeté son recours comme manifestement infondé, sans l'examiner au fond.

Saisie d'un recours de FO contre cette décision, la juridiction de renvoi a décidé d'interroger la Cour, notamment, sur le point de savoir si l'obligation procédurale de comparaître en personne devant lesdites commissions et, en particulier, les conséquences juridiques du non-respect de cette obligation, prévues par la législation nationale en cause, sont compatibles avec l'article 46 de la directive 2013/32.

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour constate, sous réserve de vérification par la juridiction de renvoi, que les commissions de recours indépendantes, instaurées par la législation nationale en cause au principal pour traiter des recours des demandeurs de protection internationale contre les décisions prises à leur égard, remplissent les conditions nécessaires pour être considérées comme étant des « juridictions », au sens de l'article 46 de la directive 2013/32. En effet, en se référant, à cet égard, aux mêmes critères que ceux développés pour apprécier si un organisme de renvoi possède le caractère d'une « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE, la Cour conclut que ni les informations fournies par la juridiction de renvoi ni les arguments avancés par le gouvernement hellénique et la Commission européenne ne contiennent d'éléments susceptibles de remettre en cause cette appréciation.

Sur le fond, la Cour dit pour droit que l'article 46 de la directive 2013/32, lu à la lumière de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »)³⁹, s'oppose à une réglementation d'un État membre qui, en cas de non-respect par un demandeur de protection internationale de l'obligation procédurale de comparaître en personne devant la juridiction compétente pour statuer sur son recours contre la décision de rejet de sa demande, dont le seul objectif est de vérifier sa présence sur le territoire national et non d'être entendu, établit une présomption d'introduction abusive de ce recours et prévoit que celui-ci doit être rejeté comme manifestement infondé.

³⁸ Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (JO 2013, L 180, p. 60).

³⁹ L'article 47 de la Charte consacre, en faveur de toute personne dont les droits et les libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés, le droit à un recours effectif devant un tribunal.

Pour parvenir à cette conclusion, la Cour relève que l'article 46, paragraphe 1, de la directive 2013/32 impose aux États membres de garantir aux demandeurs de protection internationale le droit à un recours effectif devant une juridiction contre les décisions concernant leurs demandes, dont notamment les décisions rejetant une demande de protection internationale comme étant infondée, sans toutefois déterminer exhaustivement les règles procédurales encadrant ce recours. S'il appartient, en l'absence de réglementation de l'Union en la matière, à l'ordre juridique interne, en vertu du principe de l'autonomie procédurale des États membres et sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité, de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits individuels dérivés de l'ordre juridique de l'Union, les États membres ont toutefois la responsabilité d'assurer, dans chaque cas, le respect du droit à une protection juridictionnelle effective desdits droits tel que garanti à l'article 47 de la Charte. Partant, les caractéristiques du recours prévu à l'article 46 de la directive 2013/32 doivent être déterminées en conformité avec cet article 47.

En l'occurrence, la réglementation nationale en cause, qui transpose l'article 46 de la directive 2013/32, prévoit que les demandeurs de protection internationale ayant introduit un recours contre une décision de rejet de leur demande sont obligés, quel que soit le lieu de leur séjour en Grèce, de se rendre au siège des commissions de recours indépendantes pour y comparaître, à moins qu'ils ne relèvent de l'une des exceptions visées par cette réglementation. Or, ces commissions ont toutes leur siège à Athènes. En outre, ladite réglementation prévoit, comme conséquence juridique du non-respect de cette obligation de comparution personnelle, que le demandeur est réputé avoir introduit le recours dans le seul but de retarder ou de faire obstacle à l'exécution d'une décision antérieure ou imminente d'expulsion ou d'éloignement et que son recours est rejeté comme étant manifestement infondé.

À cet égard, l'article 46, paragraphe 11, de la directive 2013/32 permet aux États membres de fixer, dans la législation nationale, les conditions dans lesquelles il peut être présumé qu'un demandeur a implicitement retiré son recours ou y a implicitement renoncé. En l'occurrence, les objectifs de célérité du traitement de tels recours et de préservation de l'efficacité du système juridictionnel, poursuivis par la réglementation nationale en cause, constituent des buts légitimes en ce qu'ils contribuent à ce que les juges saisis de ces recours se concentrent sur ceux émanant de demandeurs qui ont un intérêt réel à l'issue de leur recours. Ils constituent ainsi des objectifs légitimes et justifient l'introduction d'une présomption, telle que celle en cause au principal, qui répond à la fois à l'intérêt des États membres et à celui des demandeurs.

Ainsi, la Cour relève qu'une réglementation nationale prévoyant l'obligation de comparution personnelle devant la juridiction compétente pour statuer sur un recours contre une décision de rejet d'une demande de protection internationale et, en cas de non-respect de cette obligation, une présomption similaire à une présomption de retrait ou de renonciation implicite d'une telle demande peut, en principe, être justifiée eu égard à l'objectif de célérité auquel tend la directive 2013/32, au principe de sécurité juridique et au bon déroulement de la procédure d'examen des demandes de protection internationale.

Néanmoins, la législation d'un État membre qui vise à mettre en œuvre le droit à un recours effectif prévu à l'article 46, paragraphe 1, de la directive 2013/32 doit respecter le principe de proportionnalité, ce qui suppose notamment qu'elle soit de nature à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi, qu'elle n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif et qu'elle soit proportionnée.

À cet égard, en premier lieu, la Cour constate que l'obligation procédurale contraignant les demandeurs ayant introduit un recours à comparaître en personne devant les commissions de recours indépendantes, prévue par la législation nationale en cause, apparaît de nature à contribuer à la réalisation des objectifs poursuivis susmentionnés. En effet, en ce qu'elle permet un traitement plus efficace des demandes présentées par les demandeurs qui conservent un intérêt à l'issue de leur recours, tout en évitant l'examen de demandes devenues sans objet, elle participe au bon déroulement de la procédure d'examen des demandes de protection internationale.

S'agissant, en deuxième lieu, de la question de savoir si cette législation nationale ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, il apparaît que des mesures moins contraignantes, telles que la possibilité pour les demandeurs ayant introduit un recours de pouvoir se

faire représenter par un avocat ou une autre personne habilitée à cet effet et, afin de prouver leur présence sur le territoire grec, de comparaître devant un commissariat de police ou une autre autorité publique ou judiciaire situés à proximité de leurs lieux de résidence, pourraient être envisageables.

En troisième lieu, en ce qui concerne le caractère proportionné de la législation nationale en cause, la Cour relève que l'obligation pour le demandeur de comparaître en personne devant la juridiction compétente pour statuer sur son recours, dont le seul objectif est de vérifier sa présence sur le territoire national et non d'être entendu, impose une charge déraisonnable et excessive aux demandeurs de protection internationale qui ne résident pas dans la région d'Athènes, tels que le requérant au principal, qui est domicilié à plusieurs centaines de kilomètres de cette dernière, dès lors que, à défaut de se trouver dans une situation constitutive de l'une des exceptions prévues par cette législation, ils sont tenus de se rendre à Athènes dans le seul but de faire acte de présence, sans toutefois être nécessairement entendus. En effet, le caractère disproportionné de ladite législation découle, notamment, de la conséquence juridique qu'elle prévoit en cas de non-respect de l'obligation de comparution personnelle, en ce qu'elle établit une présomption irréfragable d'introduction abusive du recours de sorte que celui-ci doit être rejeté comme étant manifestement infondé, sans aucun examen au fond. Or, le défaut de comparution en personne devant la juridiction compétente pour statuer sur le recours peut être dû à des raisons sans rapport avec l'intention d'empêcher ou de retarder l'exécution d'une décision antérieure ou imminente ordonnant l'expulsion du demandeur ou son éloignement par tout autre moyen.

VI. CONCURRENCE

1. ENTENTES (ARTICLE 101 TFUE)

Arrêt du Tribunal (deuxième chambre) du 9 juillet 2025, Compagnie générale des établissements Michelin/Commission, T-188/24

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

Concurrence – Ententes – Procédure administrative – Décision ordonnant une inspection – Article 20, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 – Objet et but de l'inspection – Obligation de motivation – Indices suffisamment sérieux – Protection de la vie privée – Contrôle juridictionnel

Le Tribunal annule partiellement la décision de la Commission européenne ⁴⁰ ordonnant à la Compagnie générale des établissements Michelin (ci-après « Michelin ») de se soumettre à une inspection concernant son éventuelle participation à des accords ou des pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des pneus. Ce faisant, il rappelle les critères permettant d'apprécier le caractère sérieux des indices susceptibles de fonder une telle décision.

Le 10 janvier 2024, soupçonnant des pratiques anticoncurrentielles quant à la coordination des prix par les principaux fabricants de pneus dans l'Espace économique européen (EEE), la Commission a

⁴⁰ Décision C(2024) 243 final de la Commission, du 10 janvier 2024, ordonnant à la Compagnie générale des établissements Michelin, ainsi qu'à toutes les sociétés directement ou indirectement contrôlées par elle, de se soumettre à une inspection conformément à l'article 20, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil (affaire AT.40863 – Hoops).

adopté, dans le cadre d'une enquête ouverte d'office, une décision ordonnant à Michelin de se soumettre à une inspection (ci-après la « décision attaquée »). Cette décision a été adoptée en application de l'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003⁴¹ relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence, qui détermine les pouvoirs de la Commission en matière d'inspection.

Entre janvier et mars 2024, la Commission a effectué l'inspection dans les locaux de Michelin. Dans ce cadre, elle a procédé à une visite des bureaux, à une collecte de matériel (ordinateurs portables, téléphones mobiles, tablettes, périphériques de stockage), à l'audition de plusieurs personnes et à la copie du contenu du matériel collecté.

Par son recours devant le Tribunal, Michelin demande l'annulation de la décision attaquée en invoquant, d'une part, la violation de l'obligation de motivation et, d'autre part, la méconnaissance du droit à l'inviolabilité du domicile.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal observe que certains arguments de la requérante se rapportent au déroulement de l'inspection effectuée par la Commission en exécution de la décision attaquée. À cet égard, il constate qu'une entreprise ne saurait se prévaloir de l'illégalité du déroulement des procédures d'inspection pour contester la légalité de l'acte sur le fondement duquel la Commission a procédé à ladite inspection.

Cela étant, Michelin n'attire l'attention sur le déroulement de l'inspection qu'afin d'illustrer les défauts de clarté ou de précision entachant la motivation ou l'ampleur de l'ingérence autorisée par une décision ordonnant l'inspection. Dès lors, c'est sous cet angle que le Tribunal apprécie les arguments invoqués à l'appui des moyens d'annulation de la décision attaquée.

Le Tribunal examine, en premier lieu, le moyen selon lequel la décision attaquée ne satisfait pas à l'obligation de motivation visée à l'article 296 TFUE. Il rappelle tout d'abord que la motivation d'un acte de l'Union doit être adaptée à la nature de l'acte en cause et doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur. Il n'est pas exigé que la motivation spécifie tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où elle doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée.

En matière de concurrence, le règlement n° 1/2003 confère des pouvoirs d'inspection à la Commission afin qu'elle accomplisse sa mission de protéger le marché intérieur des distorsions de concurrence et de sanctionner d'éventuelles infractions aux règles de concurrence dans ce marché. Il ressort de l'article 20, paragraphe 4, dudit règlement que les décisions d'inspection de la Commission doivent indiquer, notamment, l'objet et le but de l'inspection. Cette obligation de motivation spécifique constitue une exigence fondamentale visant non seulement à faire apparaître le caractère justifié de l'intervention envisagée à l'intérieur des entreprises concernées, mais aussi à mettre celles-ci en mesure de saisir la portée de leur devoir de collaboration tout en préservant leurs droits de défense.

Cependant, à condition que la décision d'inspection contienne les éléments essentiels susvisés, il n'est pas indispensable qu'elle comporte une délimitation précise du marché en cause, ni la qualification juridique exacte des infractions soupçonnées ou l'indication de la période au cours de laquelle ces infractions auraient été commises. En effet, dès lors que les inspections interviennent au début de l'enquête, la Commission ne dispose généralement pas encore d'informations précises pour émettre un avis juridique spécifique et doit d'abord vérifier le bien-fondé de ses soupçons ainsi que la portée des faits survenus.

⁴¹ Règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, du 16 décembre 2002, relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles [101 et 102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1).

À l'aune de ces principes, le Tribunal analyse les allégations de Michelin selon lesquelles l'emploi des termes « et/ou », « notamment », « y compris » et « au moins » dans la décision attaquée rendrait les champs matériel et temporel de l'infraction soupçonnée équivoques, injustifiés ou déraisonnables.

Il relève que l'utilisation de la proposition alternative « et/ou » dans la description de la forme prise par la coordination soupçonnée (accords anticoncurrentiels et/ou pratiques concertées) n'emporte pas de conséquence particulière pour la requérante, puisque la qualification juridique exacte de la coordination soupçonnée d'accord entre entreprises ou de pratique concertée dépend d'une appréciation qui ne peut être exigée au moment de la rédaction de la décision d'inspection.

S'agissant de l'emploi des termes « notamment » ou « y compris » pour décrire les soupçons de la Commission, leur usage facilite la compréhension des indications dont ils font partie, à savoir une coordination des prix, « notamment des prix de gros », et des échanges d'informations commercialement sensibles « y compris par des canaux publics accessibles à tous ». Ces termes permettent à la requérante de mieux cerner ce qui lui est reproché. Ils illustrent le contenu de la coordination soupçonnée, tout en expliquant que les illustrations fournies ne constituent pas des indications exhaustives du champ matériel de l'infraction soupçonnée.

Enfin, en indiquant que le comportement aurait commencé « au moins » au cours d'une période principale et que des éléments indiqueraient une coordination préalable « au moins » au cours d'une période antérieure, la Commission a fourni, de sa propre initiative, certaines indications sur la dimension temporelle de la coordination soupçonnée. Ces indications, qui font partie de la motivation, permettent ainsi de considérer que la requérante ne s'est pas trouvée dans une situation où elle aurait été empêchée de comprendre clairement les soupçons de la Commission et, partant, aurait été privée de la possibilité de protéger pleinement ses droits de la défense.

Ainsi, conformément à l'article 296 TFUE, la motivation de la décision attaquée permet à la requérante de connaître les justifications de la mesure prise et au Tribunal d'exercer son contrôle. Elle indique également, conformément à l'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003, l'objet et le but de l'inspection d'une manière suffisante.

Le Tribunal aborde, en second lieu, le moyen tiré d'une violation du droit à l'inviolabilité du domicile de la requérante.

Il commence par rappeler qu'une personne morale peut se prévaloir de ce droit, qui s'inscrit dans le contexte de la protection de la vie privée. En effet, l'exigence d'une protection contre des interventions arbitraires ou disproportionnées de la puissance publique dans la sphère d'activité privée d'une personne constitue un principe général du droit de l'Union, lequel est exprimé à l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte »). L'article 52, paragraphe 1, de la Charte précise à cet égard que toute limitation de l'exercice de ce droit doit être prévue par la loi et respecter son contenu essentiel ainsi que le principe de proportionnalité.

En pratique, une décision ordonnant une inspection doit viser à recueillir la documentation nécessaire pour vérifier la réalité et la portée de situations de fait et de droit déterminées à propos desquelles la Commission dispose déjà d'informations, constituant des indices suffisamment sérieux permettant de soupçonner une infraction aux règles de concurrence. La possession de tels indices constitue ainsi une condition sine qua non pour que la Commission puisse ordonner une inspection en vertu de l'article 20, paragraphe 4, du règlement n° 1/2003.

En outre, dès lors que la motivation d'une décision ordonnant une inspection circonscrit le champ des pouvoirs conférés aux agents de la Commission, seuls les documents relevant de l'objet de l'inspection peuvent être recherchés. Une telle décision ne saurait donc être formulée en des termes qui élargiraient ce champ au-delà de ce qui découle des indices suffisamment sérieux dont la Commission dispose lorsqu'elle l'a adoptée.

Ces rappels étant effectués, le Tribunal vérifie si la décision attaquée présente un caractère arbitraire, comme allégué par la requérante.

À cet égard, il relève d'abord qu'une décision ordonnant une inspection ne doit pas nécessairement faire état de toutes les informations dont dispose la Commission à ce stade de l'enquête, un équilibre

devant être trouvé entre la préservation de l'efficacité de l'enquête et la préservation des droits de la défense de l'entreprise concernée.

Ainsi, la Commission doit indiquer dans la décision d'inspection, avec autant de précision que possible, les soupçons qu'elle entend vérifier, à savoir ce qui est recherché et les éléments sur lesquels doit porter l'inspection. Cependant, il ne saurait lui être imposé de préciser également les indices, c'est-à-dire les éléments la conduisant à envisager l'hypothèse d'une violation de l'article 101 TFUE.

En l'espèce, il ne saurait donc être reproché à la Commission d'avoir indiqué qu'elle « dispos[ait] d'informations » et de « preuves » relatives à la coordination soupçonnée ou à certains de ses aspects sans donner plus d'indications sur leur nature, leur forme, leur date et leur auteur.

L'analyse du Tribunal porte ensuite sur le caractère suffisamment sérieux des indices présentés par la Commission pour justifier la décision attaquée.

Le Tribunal relève, à titre liminaire, que lorsque l'entreprise destinataire d'une décision d'inspection présente certains éléments mettant en doute le caractère suffisamment sérieux des indices détenus par la Commission, le Tribunal doit examiner ces indices et contrôler leur caractère suffisamment sérieux.

Ce contrôle juridictionnel de légalité complet, exercé a posteriori, permet de compenser l'absence de mandat judiciaire préalable et d'assurer la compatibilité de la mesure d'inspection avec le droit fondamental à l'inviolabilité du domicile. Il ne vise pas à savoir si les indices correspondants permettent d'établir, et pas seulement de soupçonner, l'existence du comportement anticoncurrentiel soupçonné, une telle question étant encore prématurée à ce stade de l'enquête.

En effet, à la différence des preuves d'une infraction, les indices fondant une décision d'inspection ne doivent pas démontrer l'existence ni le contenu d'une infraction, sauf à priver de toute utilité les pouvoirs d'enquête conférés à la Commission. Partant, la circonstance que les éléments retenus puissent faire l'objet d'interprétations divergentes ne saurait empêcher qu'ils constituent des indices suffisamment sérieux, dès lors que l'interprétation privilégiée par la Commission apparaît plausible.

Le Tribunal souligne également, d'une part, que les différents indices permettant de suspecter une infraction doivent être appréciés non isolément, mais dans leur ensemble, et qu'ils peuvent se renforcer mutuellement. D'autre part, la présente affaire s'inscrit dans le contexte de la phase d'instruction préliminaire, c'est-à-dire à un moment où la Commission n'a pas encore pris position sur la réalité de l'infraction soupçonnée et la requérante bénéficie de la présomption d'innocence.

En l'espèce, la Commission a communiqué dans le mémoire en défense des explications et des éléments matériels afin de permettre au Tribunal de déterminer si elle disposait d'indices suffisamment sérieux pour étayer ses soupçons et justifier l'inspection, ce qui a facilité le contrôle du Tribunal. Au vu de ces éléments, le Tribunal conclut que la Commission disposait d'indices suffisamment sérieux uniquement concernant la coordination soupçonnée lors de la période principale, mais non pour la période antérieure visée dans la décision attaquée, laquelle doit donc être partiellement annulée sur ce point.

Enfin, le Tribunal écarte le grief tiré d'une violation du principe de proportionnalité. Il rappelle à cet égard que ce dernier constitue un principe général du droit de l'Union en vertu duquel les actes des institutions de l'Union ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire pour atteindre le but recherché, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante, et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés.

S'agissant d'une décision d'inspection, ce principe suppose que la mesure envisagée n'engendre pas des inconvénients démesurés et intolérables par rapport au but recherché. En particulier, le choix à opérer par la Commission entre une demande de renseignements et une inspection ordonnée par voie de décision ne dépend pas de circonstances telles que la gravité particulière de la situation, l'extrême urgence ou la nécessité d'une discrétion absolue, mais des nécessités d'une instruction adéquate. Partant, lorsqu'une décision ordonnant une inspection vise uniquement à permettre à la Commission de réunir les éléments nécessaires pour apprécier l'existence éventuelle d'une violation du traité, une telle décision ne méconnaît pas le principe de proportionnalité.

En l'occurrence, la Commission ne pouvait pas écarter l'existence d'un risque de dissimulation ou de destruction des preuves recherchées. Or, la requérante n'a pas démontré, d'une part, que la décision attaquée ne serait pas nécessaire en raison de l'absence de risque pour les preuves ou de la possibilité de recourir à une mesure moins contraignante ni, d'autre part, qu'elle aurait entraîné des conséquences dommageables excessives.

Au vu de ce qui précède, en l'absence d'indices suffisamment sérieux permettant d'étayer les soupçons pour la période antérieure à la période principale, le Tribunal annule partiellement la décision attaquée à cet égard en raison de son caractère arbitraire et de la violation correspondante du droit de la requérante au respect de son domicile et de ses communications. Il rejette le recours pour le surplus.

Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 23 juillet 2025, UBS Group e.a./Commission, T-84/22

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

Concurrence – Ententes – Secteur des opérations de change (Forex) au comptant portant sur les devises G10 – Décision constatant une infraction à l'article 101 TFUE et à l'article 53 de l'accord EEE – Échanges d'informations – Accords ou pratiques concertées portant sur les activités d'échanges de devises G10 – Restriction de concurrence par objet – Infraction unique et continue – Principe de bonne administration – Droits de la défense – Amendes – Montant de base – Valeur de remplacement de la valeur des ventes – Article 23, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 1/2003 – Compétence de pleine juridiction

Le Tribunal confirme la décision de la Commission européenne⁴² en ce qu'elle constate que les entreprises Credit Suisse Group, Credit Suisse et Credit Suisse Securities (Europe) (ci-après, prises ensemble, « Credit Suisse ») ont participé à une entente dans le secteur des opérations de change au comptant portant sur les devises G10⁴³. Néanmoins, il annule l'amende imposée à Credit Suisse dans la décision de la Commission en raison de l'erreur commise par cette institution en ce qui concerne l'utilisation de certaines données dans le calcul de l'amende et, statuant sur la demande de réduction du montant de l'amende formulée par les requérantes, en inflige une d'un montant moindre que celui imposé dans la décision attaquée.

À la suite d'une demande de clémence introduite en 2013 par UBS AG, la Commission a ouvert une enquête en vue de déterminer si une entente existait dans le secteur des changes au comptant portant sur les devises G10. Les opérations de change au comptant peuvent être définies comme un accord entre deux parties d'échanger deux devises, à savoir d'acheter un certain montant (le « montant notionnel ») d'une première contre son équivalent dans une seconde à la valeur au moment de l'accord, c'est-à-dire aux taux de change en vigueur. Ceux-ci varient en fonction de l'information quant à leur valeur fondamentale. À court terme, ils sont principalement déterminés par les flux d'ordres des traders, tandis que les fondamentaux du marché déterminent les taux de change à plus long terme.

⁴² Décision C(2021) 8612 final de la Commission, du 2 décembre 2021, relative à une procédure d'application de l'article 101 TFUE et de l'article 53 de l'accord EEE [affaire AT.40135 – FOREX (Sterling Lads)] (ci-après la « décision attaquée »).

⁴³ Les devises concernées par la décision attaquée sont les suivantes : l'euro (EUR), le dollar australien (AUD), le dollar canadien (CAD), le franc suisse (CHF), la couronne danoise (DKK), la livre sterling (GBP), le yen (JPY), la couronne norvégienne (NOK), le dollar néo-zélandais (NZD), la couronne suédoise (SEK) et le dollar des États-Unis (USD).

À l'issue de son enquête, la Commission a considéré que les traders de plusieurs entreprises actives dans le secteur bancaire et financier, dont Credit Suisse, avaient échangé des informations afin d'obtenir un avantage concurrentiel sur le marché des changes au comptant. En outre, ces comportements faisaient, selon elle, partie d'un plan d'ensemble poursuivant un objectif anticoncurrentiel unique. La Commission a dès lors conclu que Credit Suisse avait enfreint l'article 101, paragraphe 1, TFUE, en prenant part aux échanges d'informations s'inscrivant dans le cadre d'une infraction unique et continue ayant pour objet de restreindre ou de fausser la concurrence dans le secteur des opérations de change au comptant sur les devises G10 qui s'étendait sur l'ensemble de l'Espace économique européen (EEE). Par conséquent, elle lui a infligé une amende à hauteur de 83 294 000 euros.

UBS Group AG, venant aux droits de Credit Suisse Group, UBS, venant aux droits de Credit Suisse, et Credit Suisse Securities (Europe) ont saisi le Tribunal d'un recours tendant à obtenir, à titre principal, l'annulation de la décision attaquée et, à titre subsidiaire, la réduction du montant de l'amende imposée à Credit Suisse.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal confirme le caractère anticoncurrentiel de la quasi-intégralité des discussions des traders, intervenues entre mai 2011 et juillet 2012 et auxquelles Credit Suisse a participé du 7 février au 12 juillet 2012 (ci-après la « période pertinente »), celles-ci prenant la forme d'échanges d'informations commercialement sensibles.

Plus précisément, à une exception près, les discussions entre les traders des banques concernées et impliquant Credit Suisse révèlent un échange d'informations précises, actuelles et confidentielles. Par leur objet, leur degré de précision et le fait qu'elles n'étaient pas accessibles aux concurrents non présents sur le forum de discussion concerné, elles conféraient un avantage commercial aux traders destinataires en leur permettant d'adapter leurs stratégies de trading en conséquence et d'atténuer les incertitudes inhérentes au marché des changes au comptant.

Il s'ensuit que, en dépit de son erreur d'appréciation s'agissant de la nature anticoncurrentielle d'une de ces discussions, la Commission a considéré à juste titre que les échanges d'informations concernés permettaient de conclure à l'existence d'accords et/ou de pratiques concertées présentant un caractère anticoncurrentiel au sens de l'article 101 TFUE.

En deuxième lieu, sur le fait de savoir si les échanges d'informations litigieux constituent une « restriction par objet », le Tribunal rappelle qu'une telle qualification est subordonnée à la constatation d'un degré suffisant de nocivité des accords en cause pour la concurrence, compte tenu de leur teneur, de leurs objectifs ainsi que de leur contexte économique et juridique.

En l'occurrence, aux fins de l'appréciation du contexte économique dans lequel les échanges d'informations en cause s'inscrivaient, la Commission a commis une erreur en considérant que le marché des opérations de change au comptant était de nature transparente à l'époque des faits. Sur un marché transparent, les informations sont en effet immédiatement et gratuitement accessibles à l'ensemble des acteurs du marché, ce qui n'est pas le cas sur le marché des changes au comptant, eu égard à la présence de plusieurs types d'informations.

Cependant, cette erreur d'appréciation n'a pas d'incidence sur la qualification des échanges d'informations litigieux de « restriction par objet ». En effet, ces échanges, qui portaient sur les écarts de cotation, les ordres des clients, les positions de risque ouvertes et les activités de négociation actuelles ou prospectives, permettaient de réduire les incertitudes normales inhérentes au marché en cause et présentaient ainsi un degré suffisant de nocivité à l'égard de la concurrence.

Pour ce qui est des arguments des requérantes selon lesquels les comportements en cause seraient justifiés au regard de leurs effets proconcurrentiels, le Tribunal fait observer, d'une part, qu'il n'y a pas lieu de prendre en considération ces effets en tant que tels lorsqu'il s'agit de déterminer si les échanges d'information litigieux constituent une « restriction par objet ». D'autre part, la prise en compte de prétendus objectifs légitimes n'est pas déterminante dans ladite appréciation.

En troisième lieu, le Tribunal analyse le moyen contestant l'existence d'une infraction unique et continue. Selon les requérantes, la Commission n'a pas prouvé l'existence d'un plan global

poursuivant un objectif anticoncurrentiel unique auquel Credit Suisse avait l'intention de contribuer et dont elle avait connaissance.

En l'occurrence, le Tribunal estime que la Commission a considéré à juste titre que l'objectif anticoncurrentiel unique poursuivi par les traders des banques concernées était d'atténuer les incertitudes normales inhérentes au marché des opérations de change au comptant, confortant ainsi les traders dans leurs décisions de fixation de prix et de gestion de risques. Les échanges d'informations commercialement sensibles, auxquels Credit Suisse a participé, avaient également ce même objectif.

En outre, plusieurs éléments objectifs confirment que les comportements anticoncurrentiels adoptés par les participants étaient liés et visaient à atteindre le but poursuivi par le plan d'ensemble constaté par la Commission.

D'abord, les comportements en cause suivaient les mêmes modalités de fonctionnement, à savoir des discussions portant sur les informations commercialement sensibles, quotidiennes et fréquentes au sein d'un forum de discussion privé, l'accès audit forum étant possible uniquement sur invitation personnelle.

Ensuite, ils impliquaient un groupe d'entreprises stable et se déroulaient entre les mêmes personnes physiques participant pour le compte de ces entreprises pendant des périodes parallèles ou adjacentes. Ce groupe a été agrandi une fois que le trader de l'une de ces banques a changé d'employeur et a pris ses fonctions au sein de Credit Suisse, conduisant ainsi à la participation de cette dernière aux échanges d'informations commercialement sensibles sur le forum de discussion en cause tout au long de la période pertinente.

Enfin, les comportements en cause portaient tous sur les mêmes produits, à savoir des devises G10.

Pour ce qui est de l'intention de Credit Suisse de contribuer à l'objectif commun et de sa connaissance des comportements infractionnels des autres participants, le Tribunal confirme, d'une part, que l'emploi antérieur du trader de Credit Suisse faisait partie du contexte et pouvait être pris en compte pour établir que cette dernière avait connaissance de l'infraction.

D'autre part, il rappelle que le constat de l'existence d'une infraction unique est distinct de la question de savoir si la responsabilité de cette infraction dans sa globalité est imputable à une entreprise. Par ailleurs, l'imputabilité à une entreprise de l'infraction unique et continue dans sa globalité doit être appréciée au regard de deux éléments, à savoir, premièrement, sa contribution intentionnelle aux objectifs communs poursuivis par l'ensemble des participants et, deuxièmement, sa connaissance des comportements infractionnels envisagés ou mis en œuvre par d'autres entreprises dans la poursuite des mêmes objectifs ou le fait qu'elle avait pu raisonnablement les prévoir et avait été prête à en accepter le risque.

Or, Credit Suisse a été tenue pour responsable de l'infraction en cause non pas dans sa globalité, mais pour autant qu'elle a participé aux échanges extensifs et récurrents d'informations actuelles ou prospectives et commercialement sensibles. Ainsi, il n'est nullement nécessaire d'analyser si elle avait connaissance des comportements collusoires des autres membres de cette infraction et entendait contribuer par son propre comportement aux objectifs communs poursuivis par l'ensemble des participants, ces éléments n'ayant aucune incidence sur l'imputabilité à cette banque de l'infraction reprochée.

En outre, le Tribunal considère que la Commission était en droit d'estimer que cette banque avait eu connaissance des échanges qui avaient eu lieu sur le forum de discussion en cause, auquel son trader était connecté, quand bien même celui-ci n'aurait pas participé activement à certains des échanges analysés dans la décision attaquée, et que, en l'absence de toute distanciation publique de Credit Suisse ou de dénonciation aux entités administratives des pratiques concernées, sa responsabilité pouvait être retenue. Il n'aurait pu en être autrement que si les requérantes avaient été en mesure de démontrer, au moyen d'éléments de preuve certains et précisément horodatés, que Credit Suisse n'avait effectivement pas pris connaissance du ou des échanges incriminés ou n'en avait pris connaissance que dans un délai tel que les informations contenues dans ces échanges avaient perdu leur caractère sensible.

En quatrième et dernier lieu, le Tribunal examine le moyen tiré d'erreurs commises par la Commission dans les différentes étapes du calcul du montant de l'amende infligée à Credit Suisse.

Pour déterminer le montant de l'amende imposée, la Commission a appliqué la méthode prévue par les lignes directrices de 2006⁴⁴. Néanmoins, en ce qui concerne le calcul du montant de base dans le cadre de cette méthode, elle a décidé d'utiliser une valeur de remplacement au lieu de la valeur des ventes prévue au point 13 de cet instrument. Comme point de départ du calcul de cette valeur de remplacement, la Commission a retenu les montants notionnels annualisés correspondant aux paires de devises les plus négociées des transactions qui ont eu lieu avec les contreparties situées dans l'EEE au cours des mois de la participation des entreprises à l'infraction. Ces montants notionnels annualisés ont ensuite été multipliés par un facteur d'ajustement qui était constitué d'une part, d'un facteur d'ajustement lié à la tenue de marché et, d'autre part, d'un facteur d'ajustement lié à la négociation pour compte propre.

Pour calculer le facteur d'ajustement lié à la tenue de marché, la Commission a utilisé un échantillon concernant seize échanges d'informations qui ont eu lieu en 2011 et en 2012.

Après avoir rappelé qu'il appartenait à la Commission de veiller à prendre en considération les meilleures données disponibles, le Tribunal relève que les éléments peu nombreux de l'échantillon, dont plus de la moitié ne concerne pas la période pertinente, ne présentent pas de niveau de détail inhérent à chaque paire de devises retenue comme pertinente par la Commission lors dudit calcul. Dès lors, ledit échantillon ne saurait être considéré comme fournissant des données qui auraient été suffisantes pour garantir que toutes les paires de devises concernées étaient proportionnellement représentées à la lumière de la logique du facteur d'ajustement lié à la tenue de marché, à savoir la prise en compte du fait que les revenus tirés des transactions sont intégrés dans l'écart entre le cours vendeur et le cours acheteur appliqué sur un échange d'une paire de devises impliquant une devise de l'EEE.

En revanche, les données proposées par les requérantes à la Commission pour déterminer le facteur d'ajustement lié à la tenue du marché, à savoir les données Bloomberg BFIX, étaient les meilleures données disponibles pour mettre en œuvre la méthodologie définie par la Commission aux fins du calcul de la valeur de remplacement.

En effet, ces données permettent de prendre en considération toutes les paires de devises comprises dans le périmètre des devises concernées par le calcul du facteur d'ajustement en cause, fournissent un échantillon plus significatif pour refléter proportionnellement les montants notionnels annualisés sur lesquels ledit facteur a été appliqué et concernent la période infractionnelle de Credit Suisse. Elles doivent dès lors être considérées comme plus cohérentes, complètes et fiables que celles sur lesquelles la Commission s'est fondée pour refléter l'importance économique de l'infraction et le poids relatif de Credit Suisse dans celle-ci.

L'utilisation par la Commission des données Bloomberg BFIX n'aurait pas non plus violé le principe d'égalité de traitement au regard des autres participants à l'infraction, lequel ne saurait s'opposer à ce que soient prises en compte les données individualisées des entreprises impliquées dans l'infraction, tout en appliquant la même méthodologie pour le calcul de la valeur de remplacement. En effet, l'utilisation de données individualisées relatives aux écarts de cotation concernant la période de participation de Credit Suisse à l'infraction ne constitue qu'une modalité de la mise en œuvre de la méthodologie élaborée par la Commission et applicable à toutes les parties à ladite infraction, qui n'en altère pas la substance, mais est uniquement susceptible de renforcer la précision de la valeur de remplacement de cette banque quant à l'importance et à l'étendue de son activité pendant la période de sa participation à l'infraction.

⁴⁴ Lignes directrices pour le calcul des amendes infligées en application de l'article 23, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1/2003 (JO 2006, C 210, p. 2, ci-après les « lignes directrices de 2006 »).

À la lumière de ce qui précède, le Tribunal annule l'amende imposée à Credit Suisse dans la décision attaquée.

Ensuite, statuant sur la demande de réduction du montant de l'amende formulée par les requérantes, en application de la compétence de pleine juridiction qui lui est reconnue par l'article 261 TFUE ainsi que par l'article 31 du règlement n° 1/2003 et en tenant notamment compte des données Bloomberg BFIX dans le calcul de la valeur de remplacement, le Tribunal impose une amende s'élevant à 28 920 000 euros, dont les requérantes sont tenues pour solidairement responsables.

2. CONCENTRATIONS

Arrêt du Tribunal (sixième chambre élargie) du 2 juillet 2025, Brasserie Nationale et Munhowen/Commission, T-289/24

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

Concurrence – Concentrations – Marché de la distribution en gros de boissons – Article 22 du règlement (CE) n° 139/2004 – Demande de renvoi à la Commission émanant d'une autorité de la concurrence d'un État membre non compétente selon la législation nationale pour examiner l'opération de concentration – Décision de la Commission d'examiner l'opération de concentration – Délai de présentation de la demande de renvoi – Notion de « communication » – Information des entreprises concernées sur la demande de renvoi – Régime linguistique – Délai de notification de la décision de la Commission d'examiner l'opération de concentration – Affectation du commerce entre États membres – Menace d'affectation significative de la concurrence – Caractère approprié du renvoi

Le Tribunal, siégeant en formation élargie, rejette le recours en annulation introduit contre la décision de la Commission européenne⁴⁵ accueillant la demande de l'Autorité de concurrence du Grand-Duché de Luxembourg (ci-après l'« ACL ») d'examiner la compatibilité avec le marché intérieur d'une concentration annoncée par la société luxembourgeoise Brasserie Nationale. Dans ce cadre, le Tribunal précise le point de départ du délai prévu par le règlement 139/2004⁴⁶ pour l'introduction d'une telle demande par une autorité de concurrence nationale

Le 22 décembre 2023, Brasserie Nationale, qui est active dans la production de bière et d'eau minérale, a contacté l'ACL pour l'informer que sa filiale luxembourgeoise à 100 %, Munhowen, entendait acquérir Boissons Heintz. Tant Munhowen que Boissons Heintz, dont le siège social est également situé au Luxembourg, sont actives dans la distribution en gros de boissons, au Luxembourg et dans les régions voisines de France et de Belgique pour la première, uniquement au Luxembourg pour la seconde.

La concentration annoncée ne présentait pas de dimension européenne au sens de l'article 1^{er} du règlement 139/2004 et ne devait donc pas être notifiée à la Commission. En l'absence d'un régime de contrôle des concentrations au Luxembourg, il n'existait pas non plus d'obligation de notification à ce titre dans cet État membre. La concentration ne requerrait pas davantage de notification dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans l'un des États parties de l'accord sur l'Espace économique européen (EEE).

⁴⁵ Décision C(2024)°1788 final de la Commission européenne, du 14 mars 2024, adoptée en vertu de l'article 22, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO 2004, L 24, p. 1), et de l'article 57 de l'accord EEE (ci-après la « décision attaquée »).

⁴⁶ Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil, du 20 janvier 2004, relatif au contrôle des concentrations entre entreprises (JO 2004, L 24, p. 1).

Le 7 février 2024, à l'issue de plusieurs échanges avec Brasserie Nationale, Munhowen et des tiers, l'ACL a demandé à la Commission d'examiner la concentration en cause au titre de l'article 22, paragraphe 1, du règlement 139/2004 (ci-après la « demande de renvoi »).

Le 8 février 2024, la Commission a informé les autorités de concurrence des autres États membres ainsi que l'Autorité de surveillance de l'Association européenne de libre-échange de la demande de renvoi. Toutefois, aucun État membre ou État partie de l'accord EEE n'a demandé à se joindre à la demande de renvoi.

Par lettre du même jour, la Commission a informé Brasserie Nationale de la demande de renvoi et l'a invitée à présenter ses observations. Le 9 février 2024, la Commission a transmis cette lettre aux représentants légaux de Brasserie Nationale et de Munhowen.

Après avoir reçu les observations de Brasserie Nationale sur la demande de renvoi, la Commission a accueilli cette demande par décision du 14 mars 2024.

Brasserie Nationale et sa filiale Munhowen ont alors introduit un recours en annulation contre cette décision devant le Tribunal.

Appréciation du Tribunal

À l'appui de leur recours, les requérantes avançaient notamment que l'ACL aurait présenté la demande de renvoi à la Commission après l'expiration du délai applicable en vertu du règlement 139/2004.

À cet égard, le Tribunal observe que, conformément à l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004 « [u]ne [demande de renvoi] doit être présentée au plus tard dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de notification de la concentration ou, si aucune notification n'est requise, de sa communication à l'État membre intéressé ». Le Tribunal constate, en outre, que, en l'absence d'un régime de contrôle des concentrations au Luxembourg, une notification de la concentration en cause n'était pas requise dans cet État membre. Dès lors, le point de départ du délai de quinze jours ouvrables était, en l'espèce, la date de communication de cette concentration à l'ACL.

Or, dans la décision attaquée, la Commission a confirmé le respect du délai de quinze jours ouvrables, au motif que la concentration aurait été communiquée à l'ACL au plus tôt le 17 janvier 2024, à savoir à la date à laquelle celle-ci avait reçu pour la première fois des informations pertinentes sur cette concentration et ses effets lui permettant d'évaluer, de manière préliminaire, si les conditions pour une demande de renvoi au titre de l'article 22, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement 139/2004 étaient réunies.

Cette argumentation de la Commission était toutefois contestée par les requérantes, qui faisaient valoir que la « communication » d'une concentration au sens de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004 n'exigerait pas de transmission active des informations pertinentes permettant à l'autorité de concurrence nationale d'évaluer de manière préliminaire si les conditions pour une demande de renvoi sont réunies.

En se référant à une jurisprudence constante, le Tribunal rappelle que le sens de la notion de « communication » au sens de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004 doit être déterminé sur la base d'une interprétation littérale, contextuelle, téléologique et historique de cette disposition.

Ainsi, après avoir constaté que les différentes versions linguistiques de cette disposition ne coïncident pas, le Tribunal relève que, d'un point de vue historique, l'emploi du terme « communication » était nécessaire afin de permettre aux États membres ne disposant pas d'une réglementation nationale en matière de contrôle des concentrations de demander à la Commission de contrôler les concentrations susceptibles d'avoir des effets négatifs sur leur territoire, lorsque ces concentrations affectent également le commerce entre États membres. Néanmoins, outre cette mise en perspective, l'interprétation historique ne permet pas d'éclaircir le libellé de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004.

En revanche, l'interprétation contextuelle de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004 révèle qu'une « communication » doit consister en une transmission active

d'informations à l'autorité compétente de l'État membre intéressé lui permettant d'effectuer une évaluation préliminaire des conditions, prévues au premier alinéa de ce paragraphe, dans lesquelles une demande de renvoi peut être formulée.

Cette interprétation contextuelle est confirmée par l'interprétation téléologique de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004, en ce qu'elle permet d'assurer un contrôle des opérations de concentration dans des délais compatibles à la fois avec les exigences d'une bonne administration et celles de la vie des affaires.

Par ailleurs, dès lors que cette interprétation assure que le point de départ du délai prévu par l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004 soit clairement défini, elle s'impose également à la lumière du principe de sécurité juridique.

Ainsi, le Tribunal conclut qu'une communication au sens de l'article 22, paragraphe 1, second alinéa, du règlement 139/2004 doit, en ce qui concerne sa forme, consister en une transmission active d'informations pertinentes à l'autorité compétente de l'État membre intéressé et, quant à son contenu, contenir les informations suffisantes pour permettre à cette autorité d'effectuer une évaluation préliminaire des conditions prévues au premier alinéa de ce paragraphe. Dans ce contexte, il est sans pertinence que ces informations aient été transmises par les entreprises concernées ou par des tiers ou par toute autre source.

Au regard de ce qui précède, le Tribunal constate que, en l'absence de preuve de la transmission active à l'ACL, avant le 17 janvier 2024, de toutes les informations pertinentes pour une évaluation préliminaire des conditions de l'article 22, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement 139/2004, il ne saurait être reproché à la Commission d'avoir retenu, dans la décision attaquée, cette date comme étant le point de départ du délai de quinze jours ouvrables, tel que prévu au second alinéa dudit paragraphe.

Le Tribunal rejette, en outre, le moyen en annulation contestant le constat de la Commission, dans la décision attaquée, selon lequel, en l'absence d'un régime national de contrôle des concentrations au Luxembourg, l'acceptation de la demande de renvoi était appropriée et conforme à son pouvoir d'appréciation.

À cet égard, les requérantes avançaient que l'article 22 du règlement 139/2004 constitue un régime légal dont les conditions d'application sont prévues dans le paragraphe 3 de cet article. Des considérations d'opportunité n'auraient pas de place dans un tel régime de sorte que la question du caractère approprié de ladite acceptation ne se poserait pas.

Après avoir rappelé que l'article 22 du règlement 139/2004 permet au Grand-Duché de Luxembourg de renvoyer l'examen d'une concentration à la Commission, et ce malgré l'absence d'une réglementation nationale en matière de contrôle des concentrations dans cet État membre, le Tribunal souligne que, aux termes du paragraphe 3 de cet article, la Commission « peut » décider d'examiner une concentration faisant l'objet d'une telle demande de renvoi si les conditions formelles et matérielles prévues dans cette disposition sont remplies.

S'il s'ensuit que ces conditions doivent être remplies pour l'acceptation d'une demande de renvoi, le terme « peut » indique que la Commission n'est pas obligée de l'accepter, mais dispose d'une marge d'appréciation à cet égard. Dès lors, en l'espèce, la Commission était en droit d'apprécier le caractère approprié du renvoi de la concentration en prenant en compte les éléments caractérisant la situation concrète.

Au regard de ce qui précède et après avoir rejeté les autres griefs avancés par les requérantes, le Tribunal rejette le recours en annulation dans son intégralité.

VII. RAPPROCHEMENT DES LÉGISLATIONS

1. MARQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 2 juillet 2025, Ferrari/EUIPO – Hesse (TESTAROSSA), T-1103/23

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de déchéance – Enregistrement international désignant l'Union européenne – Marque verbale TESTAROSSA – Usage sérieux de la marque – Article 51, paragraphe 1, sous a), du règlement (CE) n° 207/2009 [devenu article 58, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) 2017/1001] – Usage par des tiers – Nature de l'usage – Consentement implicite du titulaire de la marque – Preuve de l'usage sérieux – Voitures d'occasion – Pièces détachées et accessoires

Le Tribunal, statuant en formation élargie, annule la décision de la chambre de recours de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO)⁴⁷ et se prononce sur la notion d'usage sérieux dans le contexte de la revente par des tiers de produits d'occasion, portant la marque contestée, avec le consentement implicite du titulaire de la marque. Il clarifie ainsi la jurisprudence issue de l'arrêt Ferrari⁴⁸.

Ferrari SpA, la requérante, est titulaire de l'enregistrement international désignant l'Union européenne de la marque verbale TESTAROSSA notamment pour des véhicules⁴⁹. Le 7 septembre 2015, M. Kurt Hesse, l'intervenant, a introduit une demande en nullité des effets de cet enregistrement international⁵⁰. La division d'annulation a partiellement fait droit à la demande en déchéance et l'a rejetée pour les « automobiles ».

L'intervenant et la requérante ont tous deux introduit un recours en annulation partielle contre cette décision. La chambre de recours de l'EUIPO a accueilli le recours de l'intervenant et a rejeté celui de la requérante, qui a ainsi été déchue de ses droits sur la marque contestée pour l'ensemble des produits. La requérante a saisi le Tribunal d'un recours en annulation à l'encontre de cette décision.

Appréciation du Tribunal

En premier lieu, le Tribunal se prononce sur l'usage sérieux de la marque contestée pour les automobiles. Tout d'abord, il constate qu'aucune voiture neuve n'a été produite ou mise sur le marché sous la marque contestée au cours de la période pertinente et que les voitures d'occasion portant la marque contestée ont été commercialisées par des concessionnaires ou des distributeurs agréés. À cet égard, il rappelle que si la revente, en tant que telle, d'un produit d'occasion revêtu d'une marque ne constitue pas nécessairement un usage sérieux⁵¹, il n'en demeure pas moins que, si le titulaire de la marque contestée fait usage de celle-ci lors de la revente conformément à sa fonction essentielle, une telle utilisation peut être considérée comme un « usage sérieux » de cette marque.

⁴⁷ Décision de la cinquième chambre de recours de l'EUIPO du 29 août 2023 (affaires jointes R 334/2017-5 et R 343/2017-5), telle que rectifiée le 28 septembre 2023 (ci-après la « décision attaquée »).

⁴⁸ Arrêt du 22 octobre 2020, Ferrari (C-720/18 et C-721/18, EU:C:2020:854).

⁴⁹ Produits relevant de la classe 12 au sens de l'arrangement de Nice concernant la classification internationale des produits et des services aux fins de l'enregistrement des marques, du 15 juin 1957, tel que révisé et modifié.

⁵⁰ Sur le fondement de l'article 158, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 207/2009 du Conseil, du 26 février 2009, sur la marque de l'Union européenne (JO 2009, L 78, p. 1), lu en combinaison avec l'article 51, paragraphe 1, sous a), de ce règlement.

⁵¹ Au sens de l'article 51, paragraphe 1, sous a), du règlement 207/2009.

Une telle interprétation est confirmée par l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 207/2009, dont il découle qu'une marque est susceptible de faire l'objet d'un usage pour des produits déjà mis dans le commerce sous cette marque, de sorte que son titulaire ne peut pas interdire à des tiers un tel usage. En revanche, cela ne signifie pas que le titulaire ne peut pas lui-même faire usage de sa marque pour de tels produits. Cela s'applique également à l'usage de la marque par des tiers avec le consentement du titulaire, de sorte qu'il reste loisible au titulaire de la marque de démontrer que celle-ci a fait l'objet d'un usage sérieux pour des produits d'occasion vendus sous cette marque par des tiers avec son consentement.

Ensuite, le Tribunal, tout en relevant que la requérante n'a pas présenté d'éléments de preuve faisant état de son consentement explicite à l'usage de la marque contestée par des tiers pendant la période pertinente, indique qu'un tel consentement peut également résulter d'une manière implicite de circonstances et d'éléments antérieurs, concomitants ou postérieurs à l'usage de la marque par un tiers. Cela étant, dans le cadre spécifique de l'usage d'une marque pour des produits d'occasion, un consentement implicite ne saurait se déduire du simple fait que le titulaire avait connaissance de l'usage de la marque par un tiers, mais nécessite que le titulaire soit impliqué dans cet usage. Par ailleurs, les circonstances et éléments pertinents susceptibles de traduire l'existence d'un consentement implicite doivent être examinés à la lumière des usages considérés comme justifiés dans le secteur économique concerné et des caractéristiques du marché.

Ainsi, d'une part, le Tribunal estime que la vente d'une voiture d'occasion de la marque contestée par un concessionnaire ou un distributeur agréé par le titulaire de cette marque, et non par un tiers quelconque n'entretenant aucun rapport avec ce dernier, constitue un indice que celle-ci est effectuée avec le consentement implicite de ce dernier. À cet égard, il rappelle que l'usage de la marque d'une société de production par une société de distribution agréée par le titulaire de cette marque peut être reconnu comme étant fait avec le consentement de ce dernier, dans la mesure où un tel agrément établit un lien entre ces deux sociétés qui présuppose que le titulaire de la marque a autorisé le concessionnaire ou distributeur agréé à utiliser sa marque. Cette appréciation est corroborée par les usages considérés comme justifiés dans le marché automobile, dans lequel un distributeur ou concessionnaire agréé par le constructeur est réputé autorisé à commercialiser l'ensemble des modèles de ce constructeur. Il en va de même sur le marché des véhicules d'occasion, sur lequel on distingue généralement les ventes de voitures d'occasion effectuées par un tiers indépendant de celles effectuées par un concessionnaire ou un distributeur agréé.

D'autre part, s'agissant du service de certification fourni par la requérante et ayant pour objet d'attester, contre rémunération, l'authenticité des voitures d'occasion portant la marque contestée, le Tribunal rappelle que l'utilisation effective, par son titulaire, d'une marque enregistrée pour certains produits, pour des services qui se rapportent directement aux produits déjà commercialisés et visent à satisfaire les besoins de la clientèle de ces produits est susceptible de constituer un « usage sérieux » de cette marque. En l'occurrence, le service de certification se rapporte directement aux ventes de voitures d'occasion de la marque contestée par des concessionnaires agréés et vise à satisfaire les besoins de la clientèle de ces voitures, de sorte qu'une telle utilisation est susceptible de constituer un « usage sérieux » de cette marque. L'utilisation concomitante de la marque Ferrari et de la marque contestée sur les factures de ce service est conforme aux habitudes du marché, étant donné que les voitures sont couramment commercialisées à la fois sous une marque désignant le constructeur et sous une seconde marque désignant le modèle.

Enfin, le Tribunal conclut que la requérante a démontré qu'elle avait consenti implicitement à l'usage de la marque contestée par des tiers pour des « automobiles ».

En deuxième lieu, le Tribunal examine l'usage sérieux de la marque contestée pour les pièces détachées et accessoires, lesquels sont principalement des pièces d'occasion. Il observe, d'une part, que cet usage a été fait pendant la période pertinente par des concessionnaires et des distributeurs agréés et, d'autre part, que la requérante propose un service de certification qui inclut une vérification de l'origine commerciale des pièces composant les voitures d'occasion de la marque contestée. Dès lors, la requérante a démontré avoir consenti implicitement à l'usage, par des tiers, de la marque contestée pour des pièces détachées et accessoires. En outre, le Tribunal constate que la chambre de recours n'a pas suffisamment pris en considération le fait que les ventes des pièces détachées et accessoires effectuées par des concessionnaires agréés portaient également sur des

pièces d'origine désignés spécifiquement par la marque contestée. Pour ces motifs, il estime que les appréciations de la chambre de recours sont entachées d'erreurs.

En dernier lieu, le Tribunal relève que l'usage de la marque contestée pour les pièces détachées et accessoires peut également constituer un usage de celle-ci pour les « automobiles ». En effet, une marque enregistrée pour une catégorie de produits et de pièces détachées les composant est considérée comme ayant fait l'objet d'un usage sérieux pour l'ensemble des produits relevant de cette catégorie et les pièces détachées les composant, si elle n'a fait l'objet d'un tel usage que pour certains produits ou seulement pour les pièces détachées ou les accessoires composant certains de ces produits, à moins qu'il ne ressorte que le consommateur perçoit ceux-ci comme constituant une sous-catégorie autonome de la catégorie des produits pour laquelle la marque concernée a été enregistrée. En l'espèce, la chambre de recours n'a toutefois par examiné ces éléments et n'a pas constaté que ces pièces détachées et accessoires constituaient une sous-catégorie autonome par rapport aux automobiles, de sorte que la preuve de l'usage de ces premières serait dépourvue de pertinence pour les secondes. D'une part, la chambre de recours s'est contentée de relever l'existence d'une disproportion de valeur économique entre les pièces détachées et accessoires et les automobiles, sans tenir compte de la jurisprudence selon laquelle le critère de finalité ou de destination est primordial aux fins de la définition d'une sous-catégorie de produits ou de services. D'autre part, elle a estimé que le public pertinent ne considérerait pas que les fabricants de pièces détachées et accessoires auraient la capacité technique de construire des automobiles. Or, le Tribunal relève qu'une telle règle générale, selon laquelle le public considérerait nécessairement que les automobiles et les pièces détachées et accessoires proviennent de deux constructeurs différents n'est pas établie, étant précisé qu'un certain nombre de pièces détachées et accessoires sont produits par les constructeurs automobiles eux-mêmes. Partant, la décision attaquée est également entachée d'erreurs à cet égard.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 2 juillet 2025, Ferrari/EUIPO – Hesse (TESTAROSSA), T-1104/23

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de déchéance – Enregistrement international désignant l'Union européenne – Marque verbale TESTAROSSA – Usage sérieux de la marque – Article 51, paragraphe 1, sous a), du règlement (CE) n° 207/2009 [devenu article 58, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) 2017/1001] – Usage par des tiers – Nature de l'usage – Consentement implicite du titulaire de la marque – Preuve de l'usage sérieux – Modèles réduits de véhicules terrestres à moteur (jouets)

Le Tribunal, statuant en formation élargie, annule partiellement la décision de la chambre de recours de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO)⁵² et se prononce sur la notion d'usage sérieux dans le contexte de l'utilisation d'une marque par des tiers avec le consentement implicite du titulaire de cette marque. Il clarifie notamment la jurisprudence issue de l'arrêt Opel⁵³ et précise les conditions dans lesquelles l'usage sérieux d'une marque peut être démontré lorsque les habitudes du secteur et du marché en cause permettent, dans certaines conditions, l'utilisation de la marque enregistrée par certains opérateurs afin de décrire les produits en cause.

⁵² Décision de la cinquième chambre de recours de l'EUIPO du 29 août 2023 (affaire R 887/2016-5).

⁵³ Arrêt du 25 janvier 2007, Adam Opel (C-48/05, EU:C:2007:55).

Ferrari SpA, la requérante, est titulaire de l'enregistrement international désignant l'Union européenne de la marque verbale TESTAROSSA pour, notamment, des modèles réduits de véhicules et des jouets⁵⁴. Le 14 novembre 2014, M. Kurt Hesse, l'intervenant, a introduit une demande en nullité des effets de cet enregistrement international⁵⁵. La division d'annulation a partiellement fait droit à la demande en déchéance et l'a rejetée pour les « modèles réduits de véhicules terrestres à moteur (jouets) ».

L'intervenant et la requérante ont tous deux introduit un recours en annulation partielle contre cette décision. La chambre de recours de l'EUIPO a accueilli le recours de l'intervenant et a rejeté celui de la requérante, qui a ainsi été déchue des droits sur la marque contestée pour l'ensemble des produits. La requérante a saisi le Tribunal d'un recours en annulation à l'encontre de cette décision.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal souligne que l'apposition par un tiers d'un signe identique à une marque enregistrée pour des jouets sur des modèles réduits de véhicules ne peut être interdite que si elle porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux fonctions de cette marque, ce qui doit être apprécié selon les caractéristiques du marché des modèles réduits de véhicules. Ce marché se caractérise par la coexistence, d'une part, de fabricants de jouets indépendants, qui utilisent des marques enregistrées pour des automobiles comme de simples indications qu'un modèle réduit est une reproduction fidèle d'un modèle de voiture réelle et, d'autre part, de modèles réduits de véhicules produits et commercialisés par les titulaires des marques enregistrées pour des automobiles ou par des entreprises qui leur sont économiquement liées, par le biais d'une licence. Le public pertinent est donc habitué à être exposé à des modèles réduits de véhicules, avec ou sans licence du constructeur automobile, et à les distinguer en fonction des informations figurant sur leurs emballages. Ainsi, le Tribunal indique qu'un tiers peut utiliser une telle marque sans le consentement de son titulaire, à condition que l'usage qu'il en fait sur un modèle réduit de véhicule se limite à indiquer au public pertinent que le modèle est une reproduction fidèle d'un véritable modèle d'automobile. En revanche, lorsque l'usage de la marque par un tiers fait, par exemple, référence à un accord de licence conclu avec le titulaire de cette marque, il sera perçu comme une indication que ces produits proviennent du constructeur automobile ou d'une entreprise économiquement liée à ce dernier. Dans une telle hypothèse, le titulaire de la marque est fondé à s'opposer à un tel usage s'il a été effectué sans son consentement.

S'agissant du cas d'espèce, en premier lieu, le Tribunal examine si l'usage de la marque par les tiers est conforme à la fonction essentielle de celle-ci. Il relève que les éléments de preuve produits par la requérante consistent notamment en plusieurs catalogues et photographies de modèles réduits, sur lesquels figurent la marque contestée, des marques de tiers, mais également la mention « produit officiel sous licence Ferrari ». À cet égard, il constate que ces indications permettent au public pertinent de comprendre que ces modèles réduits sont fabriqués par un tiers sous licence de la requérante, bien que la marque contestée soit apposée aux côtés de marques de tiers. Dès lors, un tel usage de la marque contestée est conforme à la fonction essentielle de celle-ci, qui est de garantir aux consommateurs l'origine commerciale des produits. Le fait que les modèles réduits de véhicules portant la marque contestée soient commercialisés par des entreprises différentes et que leur qualité et leur prix soient différents ne permet pas de remettre en cause cette conclusion. De même, il importe peu que les mentions « produit officiel sous licence Ferrari » ne fassent pas référence à la marque contestée, car le lien entre l'utilisation de la marque Ferrari et la marque contestée sur les emballages et les catalogues est conforme aux habitudes du marché en cause. En effet, le Tribunal relève que, sur le marché des automobiles, les voitures sont commercialisées à la fois sous une

⁵⁴ Produits relevant de la classe 28 au sens de l'arrangement de Nice concernant la classification internationale des produits et des services aux fins de l'enregistrement des marques, du 15 juin 1957, tel que révisé et modifié.

⁵⁵ Sur le fondement de l'article 158, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 207/2009 du Conseil, du 26 février 2009, sur la marque de l'Union européenne (JO 2009, L 78, p. 1), lu en combinaison avec l'article 51, paragraphe 1, sous a), de ce règlement.

première marque désignant leur constructeur et sous une seconde marque désignant leur modèle et que ces considérations sont également pertinentes pour le marché des modèles réduits de véhicules. Par ailleurs, l'absence des symboles « ® » ou « TM » à côté de la marque contestée n'altère pas la capacité de cette marque à remplir sa fonction essentielle. Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère que la marque contestée a été utilisée, pendant la période pertinente, pour des modèles réduits de véhicules, conformément à sa fonction essentielle.

En second lieu, le Tribunal examine si l'usage de la marque contestée par des tiers a été fait avec le consentement du titulaire. Il observe que les extraits de contrats de licence présentés par la requérante ne contiennent pas la liste des marques faisant l'objet desdits contrats, de sorte qu'ils ne permettent pas d'établir que la requérante a expressément consenti à l'usage de sa marque par ces tiers. Néanmoins, il souligne que le consentement du titulaire à l'usage de la marque par des tiers peut également résulter d'une manière implicite de circonstances et d'éléments antérieurs, concomitants ou postérieurs à cet usage, lesquels doivent être examinés à la lumière des usages considérés comme justifiés dans le secteur économique concerné.

Ainsi, premièrement, le Tribunal indique que, dans le cadre spécifique du marché en cause, le consentement implicite du titulaire de la marque contestée découle du fait que ce dernier avait connaissance de l'usage de sa marque par des tiers et ne s'y est pas opposé, et estime que tel est le cas en l'espèce. Deuxièmement, il précise que l'usage de la marque d'une société de production par une autre société commercialisant les produits en cause comme étant des produits « officiels » sous licence de la première société peut être reconnu comme étant fait avec le consentement du titulaire de cette marque, dans la mesure où un tel usage établit un lien entre ces deux sociétés qui présuppose que ce dernier a autorisé l'usage de ses marques par la société en question. Troisièmement, il considère que, en présentant des factures et des bons de commande émis par des tiers pour la vente de modèles réduits de véhicules revêtus de la marque contestée aux fins d'établir l'usage sérieux, la requérante prétend implicitement que cet usage a été fait avec son consentement. Par conséquent, le Tribunal considère que la requérante a consenti implicitement à l'usage de la marque contestée par des tiers pour les produits en cause.

Partant, au vu des considérations qui précèdent, le Tribunal annule la décision de la chambre de recours dans la mesure où la déchéance de la marque contestée a été prononcée pour les modèles réduits de véhicules.

Arrêt du Tribunal (sixième chambre) du 9 juillet 2025, Spin Master Toys UK/EUIPO – Verdes Innovations (Forme d'un cube avec des faces ayant une structure en grille et différenciées par leurs couleurs), T-1171/23

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de nullité – Marque de l'Union européenne tridimensionnelle – Forme d'un cube avec des faces ayant une structure en grille et différenciées par leurs couleurs – Cause de nullité absolue – Signe constitué exclusivement par la forme du produit nécessaire à l'obtention d'un résultat technique – Article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement (CE) n° 40/94

Par son arrêt, le Tribunal rejette le recours introduit par Spin Master Toys UK Ltd, la requérante, demandant l'annulation de la décision de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) du 20 octobre 2023. Cette affaire permet au Tribunal de préciser les notions de « forme » et de « caractéristique essentielle » dans le contexte d'une marque tridimensionnelle enregistrée en couleurs.

La requérante était titulaire d'une marque tridimensionnelle présentant une version 3 × 3 du puzzle connu sous le nom de Rubik's Cube. Une demande de nullité de cette marque a été présentée à l'EUIPO par Verdes Innovations SA.

L'EUIPO a accueilli favorablement la demande de nullité de la marque contestée. Cette décision a été confirmée par la chambre de recours de l'EUIPO, qui a considéré que les couleurs des carrés de chaque face du cube étaient une caractéristique essentielle de la marque et faisaient partie intégrante de sa forme. Elle a ainsi estimé que la combinaison des six couleurs différentes était nécessaire à l'obtention d'un résultat technique, au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94 ⁵⁶.

Par la suite, la requérante a introduit un recours devant le Tribunal, faisant valoir que la marque contestée présente des caractéristiques essentielles qui ne sont pas constituées exclusivement par la forme et qui, en tout état de cause, ne sont pas nécessaires à l'obtention d'un résultat technique.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal rappelle que le motif de refus énoncé à l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94 s'applique si toutes les caractéristiques essentielles de la forme en cause sont fonctionnelles, sauf s'il existe au moins une caractéristique essentielle non fonctionnelle, et peu importe qu'une caractéristique non essentielle soit non fonctionnelle.

En l'espèce, il convient de tenir compte du fait que la marque contestée a été déposée en tant que marque tridimensionnelle ou marque de forme, et non en tant que marque de motif, de position ou de couleur. Il convient également de relever que le résultat technique de la marque contestée est celui d'un jeu qui consiste à reconstituer un puzzle de couleur en trois dimensions et en forme de cube en assemblant six faces de différentes couleurs.

En premier lieu, le Tribunal indique que l'expression « caractéristiques essentielles » doit être comprise comme visant les éléments les plus importants du signe, au contraire des éléments arbitraires mineurs. En l'occurrence, il considère, à l'instar de la chambre de recours, que les caractéristiques essentielles de la marque contestée sont les suivantes :

- une forme de cube ;
- une structure en grille séparant 3 × 3 petits carrés sur chacune des six faces du cube ;
- une différenciation de ces petits carrés sur chaque face du cube en six couleurs basiques (rouge, vert, bleu, orange, jaune et blanc), permettant de les distinguer et produisant un effet de contraste entre eux.

En revanche, il constate que les six couleurs spécifiques placées sur les faces du cube et leur prétendu « agencement spécifique » ne constituent pas une caractéristique essentielle de la marque contestée. En effet, ces éléments sont d'une importance mineure et secondaire par rapport à la forme du cube, à la structure en grille et à la différenciation des faces du cube. Cela résulte tant de l'examen des éléments individuels de cette marque que de celui de l'impression d'ensemble qu'elle produit, cet examen devant être effectué à la lumière du résultat technique obtenu par la forme en cause et dans le but précis de permettre l'examen de la fonctionnalité de cette forme. Premièrement, les six couleurs basiques répondent simplement à la fonction de distinguer les différentes faces du cube par un effet de contraste. Deuxièmement, le prétendu « agencement spécifique » des couleurs sur les faces du cube n'apparaît pas clairement dans la représentation graphique de la marque contestée. Troisièmement, ni le type de la marque contestée (tridimensionnelle) ni sa description ne suggèrent que la protection était demandée principalement pour le dessin de surface, c'est-à-dire les couleurs spécifiques et leur agencement sur le cube, contrairement à ce qu'allègue la requérante.

En deuxième lieu, le Tribunal examine si la troisième caractéristique essentielle, à savoir la différenciation en six couleurs, peut être considérée comme faisant partie intégrante de la forme de la marque contestée. Il considère que, eu égard à l'intérêt public sous-jacent à l'article 7,

⁵⁶ Règlement (CE) n° 40/94 du Conseil, du 20 décembre 1993, sur la marque communautaire (JO 1994, L 11, p. 1), lu conjointement avec l'article 51, paragraphe 1, sous a), du même règlement.

paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94, ainsi qu'à la nécessité de préserver l'effet utile de cette disposition, la notion de « forme » ne doit pas être interprétée d'une façon excessivement étroite, qui, en particulier, exclurait toute forme colorée d'un produit. Étant donné le type de la marque contestée ainsi que sa représentation graphique et sa description, la différenciation des petits carrés sur chaque face du cube en six couleurs basiques est inhérente et consubstantielle à la forme représentée et fait partie intégrante de cette forme. À cet égard, l'ajout de six couleurs basiques, de surcroît dans un agencement peu clair, à la forme tridimensionnelle fonctionnelle, clairement définie et représentée par les lignes fonctionnelles de la grille, ne fait pas obstacle à ce que la marque contestée soit un signe constitué exclusivement par une forme, au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94. L'éventualité que d'autres surfaces puissent faire du Rubik's Cube davantage qu'une forme est sans pertinence pour savoir si, en l'espèce, l'effet de contraste résultant de la différenciation des faces du cube par des couleurs basiques constitue une caractéristique essentielle de cette marque.

En ce qui concerne l'application du règlement n° 40/94 aux marques tridimensionnelles en couleurs, le Tribunal note que l'insertion des termes « autre caractéristique » au sein de l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 207/2009⁵⁷ ne visait pas à établir que de telles marques échappent désormais à l'application de cette disposition dans sa version antérieure, du fait qu'elles contiennent des couleurs. Cette modification législative était étroitement liée à la suppression de l'exigence de représentation graphique et à l'introduction subséquente de nouveaux types de marques « non traditionnelles » dans le système des marques de l'Union européenne. Les marques tridimensionnelles en couleurs n'ont pas été introduites par ladite modification législative, mais existaient déjà auparavant, de sorte que l'ajout des termes « autre caractéristique » n'a pas modifié l'examen de la fonctionnalité de telles marques.

En troisième lieu, le Tribunal estime que la caractéristique essentielle tenant au fait que chaque face (et chaque petit carré) du cube soit distinguable par six couleurs différenciées produisant un effet de contraste est fonctionnelle, c'est-à-dire nécessaire à l'obtention du résultat technique de la marque contestée. La présence de caractéristiques non essentielles consistant en une palette de six couleurs basiques, dans la mesure où ces couleurs en elles-mêmes ne sont pas fonctionnelles, est sans incidence sur la conclusion selon laquelle la marque contestée est constituée exclusivement par la forme du produit nécessaire à l'obtention d'un résultat technique.

En quatrième et dernier lieu, le Tribunal précise que le motif de refus énoncé à l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94 s'appliquait également aux « puzzles » (« jigsaw puzzles » en anglais) et, partant, que la marque contestée se heurtait à la cause de nullité correspondante pour tous les produits visés par l'enregistrement. En effet, si l'indication « jigsaw puzzles », pour des produits relevant de la classe 28, revêt un caractère ambigu et non clair, elle ne peut être interprétée de façon à ce qu'elle comprenne seulement, au profit de la requérante, les « jigsaw puzzles » en deux dimensions, ce qui permettrait à cette indication d'échapper au motif de refus énoncé à l'article 7, paragraphe 1, sous e), ii), du règlement n° 40/94 et à la cause de nullité correspondante. Ainsi, cette indication doit être interprétée de sorte qu'elle comprenne également les « jigsaw puzzles » en trois dimensions. Or, ceux-ci sont nécessaires à l'obtention du résultat technique de la marque contestée, puisque rien dans la représentation de la marque contestée n'exclut la possibilité de démonter le cube et de le réassembler afin d'obtenir la combinaison parfaite, la structure en grille étant nécessaire pour séparer les différents cubes et les couleurs étant nécessaires pour indiquer l'ordre dans lequel les cubes doivent être réassemblés.

⁵⁷ Le règlement (CE) n° 207/2009 du Conseil, du 26 février 2009, sur la marque communautaire (JO 2009, L 78, p. 1) a remplacé le règlement n° 40/94.

Arrêt du Tribunal (huitième chambre élargie) du 9 juillet 2025, Bouwbenodigdheden Hoogeveen/EUIPO – Pürschel (BIENENBEISSER), T-144/24

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de déchéance – Marque de l'Union européenne verbale BIENENBEISSER – Usage sérieux de la marque – Article 58, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) 2017/1001 – Preuve de l'usage sérieux – Usage pour les produits pour lesquels la marque est enregistrée – Rôle de la classification de Nice – Catégorie homogène de produits – Hottes d'aération – Obligation de motivation

Par son arrêt, le Tribunal se prononce sur l'obligation de motivation qui incombe aux chambres de recours de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) lorsque, dans le cadre d'une procédure de déchéance, le titulaire de la marque en cause avance des arguments précis et étayés selon lesquels les produits désignés par cette marque relèvent d'une même catégorie ou sous-catégorie homogène de produits bien qu'ils appartiennent à des classes différentes de la classification de Nice⁵⁸, de sorte qu'il serait suffisant de démontrer l'usage de ladite marque uniquement pour des produits de l'une de ces classes afin que la marque soit maintenue.

Depuis 2010, Bouwbenodigdheden Hoogeveen BV, la requérante, est titulaire de la marque de l'Union européenne verbale BIENENBEISSER, enregistrée pour des matériaux de construction métalliques et pour des matériaux de construction non métalliques, relevant, respectivement, des classes 6 et 19 au sens de l'arrangement de Nice.

En 2021, Sören Pürschel a introduit une demande en déchéance⁵⁹ de cette marque pour tous les produits pour lesquels elle avait été enregistrée. La division d'annulation de l'EUIPO a partiellement fait droit à cette demande et a prononcé la déchéance de ladite marque pour certains produits relevant de la classe 6 et pour l'ensemble des produits relevant de la classe 19.

La requérante a donc introduit un recours devant la chambre de recours de l'EUIPO demandant l'annulation de cette décision, dans la mesure où elle avait été déclarée déchue de ses droits sur la marque contestée pour les « matériaux de construction non métalliques, y compris [...] les hottes d'aération », relevant de la classe 19. Toutefois, la chambre de recours de l'EUIPO a rejeté ce recours.

C'est dans ce contexte que le Tribunal a été saisi d'une demande en annulation partielle de la décision de la chambre de recours, pour ce qui concerne les hottes d'aération non métalliques.

Appréciation du Tribunal

À titre liminaire, le Tribunal rappelle que, pour apprécier si une marque a fait l'objet d'un usage sérieux « pour les produits ou les services pour lesquels elle est enregistrée », il convient de déterminer, en premier lieu, l'étendue de la protection de la marque en cause et, en second lieu, le type de produits ou de services pour lesquels cette dernière a effectivement été utilisée sur le marché pendant la période pertinente, afin de vérifier si ce type de produits ou de services est inclus dans l'étendue de la protection de ladite marque.

En premier lieu, concernant la détermination de l'étendue de la protection d'une marque, le Tribunal indique que, si la classification de Nice ne revêt qu'un caractère administratif, la chambre de recours peut y recourir pour déterminer la portée, voire la signification, des produits pour lesquels une

⁵⁸ Arrangement de Nice concernant la classification internationale des produits et des services aux fins de l'enregistrement des marques, du 15 juin 1957, tel que révisé et modifié.

⁵⁹ Sur le fondement de l'article 58, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) 2017/1001 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2017, sur la marque de l'Union européenne (JO 2017, L 154, p. 1).

marque a été enregistrée. En particulier, lorsque le libellé des produits ou des services pour lesquels une marque est enregistrée est d'une généralité telle qu'il peut couvrir des produits ou des services très différents, il n'est pas exclu de prendre en compte, à des fins d'interprétation ou en tant qu'indice de précision s'agissant de la désignation de ces produits ou services, les classes que le demandeur de cette marque a choisies dans la classification de Nice. À cette fin, les intitulés des produits visés par ladite marque doivent être interprétés d'un point de vue systématique, au regard de la logique et du système inhérent à la classification de Nice, tout en tenant compte des descriptifs et des notes explicatives des classes, lesquels sont pertinents pour déterminer la nature et la destination des produits pour lesquels la marque a été enregistrée.

Partant, dans le cas d'espèce, le Tribunal relève que la chambre de recours pouvait, sans commettre d'erreur, recourir à la classification de Nice et à ses notes explicatives pour déterminer l'étendue de la protection de la marque contestée et observer que la classe 6 comprend les matériaux de construction métalliques tandis que la classe 19 comprend les matériaux de construction non métalliques.

En second lieu, s'agissant de la détermination du type de produits ou de services pour lesquels la marque en cause a été effectivement utilisée, le Tribunal note que la requérante n'a fait usage de sa marque que pour une partie des produits pour lesquels elle a été enregistrée. À cet égard, il rappelle que, si la cause de déchéance n'existe que pour une partie des produits ou des services visés par la marque, le titulaire de celle-ci n'est déclaré déchu de ses droits que pour les produits ou les services concernés ⁶⁰.

D'une part, en ce qui concerne la notion de « partie des produits ou des services », le Tribunal relève que le consommateur désireux d'acquérir un produit ou un service relevant d'une catégorie ayant été définie de façon particulièrement précise et circonscrite, à l'intérieur de laquelle il n'est pas possible d'opérer des divisions significatives, associera à la marque en cause l'ensemble des produits ou des services appartenant à cette catégorie. Dans ces circonstances, il suffit d'exiger du titulaire de la marque d'apporter la preuve de son usage sérieux pour une partie des produits ou des services relevant de cette catégorie homogène. En revanche, s'il s'agit des produits ou des services rassemblés au sein d'une catégorie large, susceptible d'être subdivisée en plusieurs sous-catégories autonomes, il est nécessaire d'exiger du titulaire de la marque d'apporter la preuve de l'usage sérieux de cette marque pour chacune de ces sous-catégories autonomes. Cela étant, le Tribunal rappelle que la notion d'« usage partiel » ne doit pas avoir pour effet de priver le titulaire de la marque de toute protection pour des produits qui, sans être identiques à ceux pour lesquels il a pu prouver un usage sérieux, ne sont pas essentiellement différents de ceux-ci. Par conséquent, la notion de « partie des produits ou des services » ne peut s'entendre de toutes les déclinaisons commerciales de produits ou de services analogues, mais seulement de produits ou de services suffisamment différenciés pour pouvoir constituer des catégories ou des sous-catégories cohérentes.

D'autre part, au sujet de la question de savoir si des produits font partie d'une catégorie homogène n'étant pas susceptible d'être subdivisée, le Tribunal souligne que, dans la mesure où le consommateur recherche avant tout un produit ou un service qui pourra répondre à ses besoins spécifiques, la finalité ou la destination du produit ou du service revêt un caractère essentiel dans l'orientation de son choix. Dès lors, ce critère est primordial dans la définition d'une catégorie homogène de produits ou de services. Il s'ensuit que, à cette fin, l'EU IPO n'est pas tenu de se limiter aux indications de produits ou de services figurant explicitement dans la classification de Nice. Ainsi, pour apprécier si les produits ou les services pour lesquels le titulaire d'une marque a utilisé celle-ci relèvent d'une catégorie autonome, seule importe la question de savoir si le consommateur désireux d'acquérir un produit ou un service relevant de la catégorie de produits ou de services visée par la marque en cause associera à cette marque l'ensemble des produits ou des services appartenant à cette catégorie.

⁶⁰ Article 58, paragraphe 2, du règlement 2017/1001.

En l'occurrence, le Tribunal relève que, certes, comme relevé à juste titre par la chambre de recours, les arguments avancés par la requérante devant l'EUIPO, selon lesquels les hottes d'aération métalliques et non métalliques appartenaient à la même catégorie homogène de produits, eu égard au fait qu'elles auraient les mêmes finalité et destination, ne portaient pas sur la détermination de l'étendue de la protection de la marque. Toutefois, le Tribunal relève que ces arguments concernaient la question de savoir si les produits pour lesquels la marque contestée avait effectivement été utilisée sur le marché pendant la période pertinente faisaient partie d'une seule et même catégorie homogène de produits. Partant, les motifs exposés par la chambre de recours, relatifs à l'absence d'incidence de ces arguments sur la détermination de l'étendue de la protection de la marque en cause, ne permettent pas à la requérante de comprendre les raisons pour lesquelles ces arguments ont été rejetés ni au Tribunal d'exercer son contrôle. De même, en se bornant à indiquer que le fait que les hottes d'aération métalliques puissent présenter certaines similitudes avec des hottes fabriquées dans d'autres matières n'était pas pertinent en l'espèce, en ce que l'objet de son appréciation portait sur la question de savoir si l'usage avait été démontré pour les produits enregistrés, et non sur l'analyse de la situation du marché, la chambre de recours n'a pas exposé à suffisance les motifs de son rejet des arguments de la requérante. Partant, le Tribunal considère que la décision de la chambre de recours est entachée d'un défaut de motivation.

Eu égard à ces considérations, le Tribunal annule la décision de la chambre de recours, dans la mesure où elle a rejeté le recours de la requérante s'agissant des hottes d'aération non métalliques comprises dans la classe 19.

Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 16 juillet 2025, Iceland Foods/EUIPO – Íslandsstofa (Promote Iceland) e.a. (ICELAND), T-105/23

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de nullité – Marque de l'Union européenne verbale ICELAND – Cause de nullité absolue – Caractère descriptif – Article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) n° 40/94 [devenu article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (UE) 2017/1001]

Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 16 juillet 2025, Iceland Foods/EUIPO – Icelandic Trademark (Iceland), T-106/23

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

Marque de l'Union européenne – Procédure de nullité – Marque de l'Union européenne figurative Iceland – Cause de nullité absolue – Caractère descriptif – Article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) n° 207/2009 [devenu article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (UE) 2017/1001]

Par ses arrêts, le Tribunal se prononce sur le caractère descriptif de deux signes reprenant le nom d'un pays européen (ICELAND) et rejette les recours formés contre les décisions de la grande chambre de recours de l'Office de l'Union européenne pour la propriété intellectuelle (EUIPO) au motif que ces signes sont descriptifs de l'origine géographique des produits et services qu'ils visent ou de leurs caractéristiques.

Iceland Foods Ltd, la requérante, a présenté à l'EUIPO des demandes d'enregistrement pour le signe verbal ICELAND et le signe figuratif Iceland pour plusieurs produits et services, respectivement le 19 avril 2002 et le 12 février 2013. Par la suite, deux demandes en nullité des marques en cause ont été présentées devant la division d'annulation de l'EUIPO pour certains des produits et des services couverts par ces marques⁶¹. La division d'annulation a accueilli ces demandes en nullité pour l'ensemble des produits et services concernés.

La requérante a alors formé deux recours contre chacune des décisions de la division d'annulation. Par décisions du 15 décembre 2022, la grande chambre de recours a rejeté ces recours (ci-après les « décisions attaquées »). Cette dernière a considéré que les marques contestées étaient perçues par le public pertinent, à savoir le grand public anglophone de l'Union européenne, comme une indication selon laquelle les produits et les services désignés par celles-ci provenaient d'Islande et qu'elles devaient être considérées comme étant descriptives⁶². Après avoir constaté qu'il suffisait qu'un des motifs absolus de refus s'applique pour que les signes ne puissent pas être enregistrés comme marque de l'Union européenne, la grande chambre de recours a considéré que, en tout état de cause, si les marques contestées devaient également être examinées sous l'angle de leur caractère distinctif⁶³, il serait inévitablement considéré qu'elles en étaient dépourvues⁶⁴.

La requérante a donc saisi le Tribunal de recours contre chacune des décisions attaquées⁶⁵.

Appréciation du Tribunal

Le Tribunal rappelle, tout d'abord, que sont exclus deux types d'enregistrement de noms géographiques. Le premier concerne l'enregistrement des noms géographiques en tant que marques lorsqu'ils désignent des lieux géographiques déterminés qui sont déjà réputés ou connus pour la catégorie de produits ou de services concernés et qui, dès lors, présentent un lien avec celle-ci aux yeux des milieux intéressés. Le second se rapporte à l'enregistrement des noms géographiques susceptibles d'être utilisés par les entreprises qui doivent également être laissés disponibles pour celles-ci en tant qu'indications de provenance géographique de la catégorie de produits ou de services concernés.

En outre, le Tribunal constate que l'appréciation du caractère descriptif des marques contestées nécessite la prise en compte d'un ensemble de facteurs pertinents tels que la connaissance de l'Islande et de ses caractéristiques et le lien entre les catégories de produits et de services et les marques contestées.

À cet égard, il relève que les marques contestées désignent le nom d'un pays, situé en Europe, composé d'un territoire certes relativement peu peuplé, mais doté d'une superficie plus grande que celle de certains États membres de l'Union et de l'Espace économique européen (EEE).

⁶¹ Les produits et services relèvent des classes 7, 11, 16, 29 à 32 et 35 et des classes 29, 30 et 35 au sens de l'arrangement de Nice concernant la classification internationale des produits et des services aux fins de l'enregistrement des marques, du 15 juin 1957.

⁶² Au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) n° 40/94 du Conseil, du 20 décembre 1993, sur la marque communautaire (JO 1994, L 11, p. 1), devenu article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (CE) n° 207/2009 du Conseil, du 26 février 2009, sur la marque de l'Union européenne (JO 2009, L 78, p. 1), lui-même remplacé par l'article 7, paragraphe 1, sous c), du règlement (UE) 2017/1001 du Parlement européen et du Conseil, du 14 juin 2017, sur la marque de l'Union européenne (JO 2017, L 154, p. 1).

⁶³ Au sens de l'article 7, paragraphe 1, sous b), du règlement (CE) n° 40/94, précité, devenu article 7, paragraphe 1, sous b), du règlement (CE) n° 207/2009, précité, lui-même remplacé par l'article 7, paragraphe 1, sous b), du règlement (UE) 2017/1001, précité.

⁶⁴ L'allégation des demandeurs en nullité, selon laquelle les marques en cause étaient contraires à l'ordre public [au sens des dispositions combinées de l'article 51, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 40/94 (devenu article 52, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 207/2009, lui-même devenu article 59, paragraphe 1, sous a), du règlement 2017/1001] et de l'article 7, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 40/94 (devenu article 7, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 207/2009, lui-même devenu article 7, paragraphe 1, sous f), du règlement 2017/1001], a été rejetée par la grande chambre de recours comme étant irrecevable, en raison de sa présentation tardive. Ainsi, cette question n'a été examinée ni par la chambre de recours ni, par la suite, par le Tribunal.

⁶⁵ Affaires Iceland Foods/EUIPO – Íslandsstofa (Promote Iceland) e.a. (ICELAND) (T-105/23) portant sur la marque verbale ICELAND et Iceland Foods/EUIPO – Icelandic Trademark (Iceland) (T-106/23) portant sur la marque figurative Iceland.

Le Tribunal relève ainsi que le mot « Iceland » était connu par une partie significative du public pertinent, composé du grand public anglophone de l'Union.

Par ailleurs, le Tribunal confirme que les éléments de preuve sur lesquels la grande chambre de recours s'est fondée établissent que, premièrement, l'Islande était un pays respectueux de l'environnement, en raison notamment des multiples centrales à énergie géothermique et hydraulique, deuxièmement, que l'Islande était une destination touristique prisée et, troisièmement, que l'Islande proposait une large gamme de produits et de services, tout en entretenant, en rapport avec ceux-ci, des relations commerciales importantes avec les pays de l'EEE.

Le Tribunal note également qu'il convient de tenir compte d'un ensemble de circonstances, présentes à la date de la demande d'enregistrement de la marque en cause, y compris en tenant compte d'une approche prospective, et de ne pas se limiter à la seule question de la « renommée » dont jouissait l'Islande auprès du public pertinent, ou dont elle était susceptible de jouir dans le futur, en lien avec les produits et les services désignés par les marques contestées. De surcroît, les différentes caractéristiques de l'Islande sont importantes afin de déterminer dans quelle mesure la provenance géographique des produits ou services en cause est susceptible d'être pertinente, aux yeux des milieux intéressés, pour l'appréciation de la qualité ou d'autres caractéristiques des produits ou services concernés. Pour ces mêmes raisons, le Tribunal juge que la grande chambre de recours a, à juste titre, tenu compte de la prospérité économique, incluant l'appréciation du produit intérieur brut, de la main-d'œuvre qualifiée ou encore de la présence d'industries différentes, dès lors que ces critères pouvaient permettre de déterminer si l'Islande était susceptible de devenir connue ou réputée en tant que lieu de provenance géographique pour les produits et les services en cause.

Ensuite, s'agissant des produits comprenant des denrées alimentaires d'origine végétale et animale et des liquides destinés à la consommation humaine, le Tribunal estime que les marques contestées possèdent un caractère descriptif à l'égard de ces produits. Ainsi, à la date de l'enregistrement des marques contestées, l'Islande produisait et exportait de tels produits et était susceptible d'en produire d'autres, si bien que lorsqu'un de ces produits est commercialisé sous l'une des marques contestées, il peut être perçu comme provenant de ce pays. Par ailleurs, à supposer que l'exportation actuelle des denrées alimentaires par l'Islande ne constitue pas une part relativement importante de ses exportations en général, le Tribunal considère que cette allégation ne permet pas de remettre en cause le lien descriptif entre les marques et les produits visés dans la mesure où elle ne tient pas compte d'une vision prospective du lien pouvant raisonnablement être établi entre les marques contestées et les produits visés.

Enfin, le Tribunal constate que la grande chambre de recours s'est livrée à une analyse détaillée du caractère descriptif des marques contestées au regard de l'ensemble des produits et services en cause. De plus, s'agissant de la marque figurative Iceland⁶⁶, il ajoute que ni la typographie ni la couleur de la marque contestée ne lui donne un effet inhabituel ou frappant. En effet, l'élément verbal de cette marque est représenté dans une police de lettres blanches standard, sans aucune particularité typographique. Si, certes, il est placé sur un fond rectangulaire rouge, orange et jaune, dont l'effet jaune et orange donne l'impression d'un aspect quelque peu délavé, le fond coloré, notamment en couleurs orange et jaune, est, en substance, courant dans la publicité ou sur les emballages, de sorte que le consommateur le considère comme un élément décoratif. Dans ces circonstances, les éléments figuratifs de la marque contestée en question servaient uniquement à mettre en évidence l'élément verbal de ladite marque et n'en modifiaient aucunement le contenu descriptif véhiculé par ce dernier élément.

⁶⁶ Arrêt du 16 juillet 2025, Iceland Foods/EUIPO – Icelandic Trademark (Iceland) (T-106/23, EU:T:2025:730).

En ce qui concerne l'article 12, sous b), du règlement n° 40/94 ⁶⁷ portant sur la limitation des effets de la marque qui permettrait l'utilisation du nom « Iceland » aux entités islandaises, le Tribunal rappelle que cette disposition vise notamment à régler les problèmes qui se posent lorsqu'une marque composée en tout ou en partie d'un nom géographique a été enregistrée et ne confère pas aux tiers l'usage d'un tel nom en tant que marque, mais se borne à assurer qu'ils peuvent l'utiliser de manière descriptive, à savoir en tant qu'indication relative à la provenance géographique, à condition que l'utilisation en soit faite conformément aux usages honnêtes en matière industrielle ou commerciale. En outre, la circonstance selon laquelle l'article 12, sous b), du règlement n° 40/94 assure que tout opérateur économique puisse librement utiliser des indications relatives aux caractéristiques de produits et de services ne permet pas d'assurer la protection de l'intérêt général sous-jacent à l'article 7, paragraphe 1, sous c), de ce règlement. Bien au contraire, cette circonstance met en évidence l'intérêt à ce que la cause, par ailleurs absolue, de nullité énoncée à l'article 51, paragraphe 1, sous a), lu conjointement avec l'article 7, paragraphe 1, sous c), dudit règlement n° 40/94 soit effectivement appliquée à tout signe pouvant désigner une caractéristique des produits ou des services pour lesquels la marque est enregistrée.

2. SUBSTANCES CHIMIQUES

Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 9 juillet 2025, LAT Nitrogen Piesteritz et Cornerstone/ECHA (Mélamine), T-167/23

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

REACH – Substances extrêmement préoccupantes – Établissement d'une liste de substances identifiées en vue d'une inclusion à terme dans l'annexe XIV du règlement (CE) n° 1907/2006 – Décision identifiant la mélamine comme substance remplissant les critères prévus pour l'inclusion dans la liste – Obligation de motivation – Droit d'être entendu – Excès de pouvoir – Article 57 du règlement n° 1907/2006 – Erreur manifeste d'appréciation – Proportionnalité – Principe de précaution – Détournement de pouvoir

Saisi d'un recours en annulation, qu'il rejette, contre la décision de l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) identifiant la mélamine comme substance « extrêmement préoccupante » en vertu du règlement REACH ⁶⁸, le Tribunal se prononce sur la question inédite des règles de vote fixées dans le règlement intérieur du comité des États membres (ci-après le « CEM ») et synthétise la jurisprudence, d'une part, en ce qui concerne le droit des parties intéressées de soumettre des observations dans le cadre de la procédure d'identification des substances extrêmement préoccupantes et, d'autre part, en ce qui concerne la notion de « propriétés intrinsèques ».

Cette décision de l'ECHA, attaquée par deux requérantes, LAT Nitrogen Piesteritz GmbH et Cornerstone Chemical Co., entreprises productrices de mélamine établies en Allemagne et aux États-Unis, a été adoptée à la suite du dépôt par la République fédérale d'Allemagne d'un dossier au titre de

⁶⁷ Devenu article 12, sous b), du règlement n° 207/2009, lui-même devenu article 14, sous b), du règlement 2017/1001.

⁶⁸ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO 2006, L 396, p. 1, ci-après le « règlement REACH »).

l'annexe XV du règlement REACH favorable à l'identification de la mélamine en tant que substance extrêmement préoccupante, en ce qu'elle répond aux critères énoncés à l'article 57, sous f), du règlement REACH. À la suite de ce dépôt de dossier, l'ECHA a invité les parties intéressées à soumettre leurs observations sur celui-ci⁶⁹. Des observations ayant été soumises, le dossier a été transmis au CEM, qui est parvenu à un accord unanime sur cette identification.

Appréciation du Tribunal

Tout d'abord, le Tribunal rejette l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre de l'article 19, paragraphe 5, du règlement intérieur du CEM, en vertu duquel les abstentions des membres présents ou représentés ne font pas obstacle à l'adoption par le CEM d'actions requérant l'unanimité.

En effet, s'agissant, d'une part, de la compétence du CEM pour fixer les règles de vote dans son règlement intérieur, le Tribunal souligne que la liste des questions pouvant être réglées par les dispositions des règlements intérieurs établie par l'article 85, paragraphe 9, du règlement REACH n'est pas exhaustive. Dès lors que le règlement REACH ne règle que la question du type de majorité à atteindre pour l'adoption d'une décision d'identification des substances extrêmement préoccupantes, les autres règles de vote devaient être fixées dans le règlement intérieur du CEM, afin d'éviter le risque que ce dernier ne se trouve face à un vide juridique. L'établissement de telles règles participe, en outre, à garantir leur prévisibilité et permet aux destinataires des actes adoptés de les connaître et, comme en l'espèce, de les contester devant le juge de l'Union européenne. Elles concourent, de ce fait, à préserver la sécurité juridique. Le Tribunal en conclut que le CEM était compétent pour fixer, dans son règlement intérieur, ses règles de vote.

S'agissant, d'autre part, du contenu de l'article 19, paragraphe 5, du règlement intérieur du CEM, le Tribunal relève que les règles du CEM sur les abstentions s'inspirent directement de l'article 238, paragraphe 4, TFUE relatif aux votes ayant lieu au sein du Conseil de l'Union européenne. Dès lors que l'article 19, paragraphe 5, du règlement intérieur du CEM s'inspire de cette disposition, selon laquelle le fait de s'abstenir de prendre position ne devait pas empêcher l'adoption de décisions requérant un accord unanime, il ne saurait être soutenu qu'il aille à l'encontre des principes démocratiques fondamentaux et porte atteinte aux compétences du Parlement, du Conseil ou de la Commission. Par ailleurs, l'abstention doit être comprise, dans son sens usuel, comme le fait de refuser de prendre position sur une proposition donnée et non un refus de la proposition en discussion.

Ensuite, quant au fond, le Tribunal rejette, en particulier, le chef d'illégalité pris d'une prétendue violation du droit d'être entendues des requérantes lors de la procédure d'adoption de la décision attaquée.

Au préalable, le Tribunal constate que, même si la version française de l'article 59, paragraphe 4, du règlement REACH mentionne le droit des parties intéressées de soumettre des « informations », le droit desdites parties consiste en un droit plus large de soumettre des « observations ». Cette interprétation est confirmée par les versions espagnole, allemande, anglaise et italienne de cette disposition.

Cependant, le Tribunal rappelle que l'article 59, paragraphe 4, du règlement REACH se limite à prévoir une consultation publique qui ne confère aux parties intéressées aucun droit procédural spécifique autre que celui de soumettre des informations.

De même, l'article 85, paragraphe 4, du règlement REACH et le statut d'observateur tel que défini par l'ECHA n'ouvrent pas un droit d'être entendues aux parties intéressées participant à la réunion du CEM. Ils leur offrent uniquement la possibilité de soumettre des observations sur des points spécifiques et éventuellement déterminés à l'avance.

⁶⁹ Conformément à l'article 59, paragraphe 4, de ce règlement.

Enfin, le Tribunal considère que les requérantes ne sauraient valablement alléguer que l'ECHA a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que les propriétés liées au devenir dans l'environnement de la mélamine avaient des effets qui pouvaient contribuer à considérer que cette substance devait être identifiée comme une substance extrêmement préoccupante au titre de l'article 57, sous f), du règlement REACH.

À cet égard, le fait que cette disposition renvoie, aux fins de la détermination du niveau de préoccupation équivalent, aux substances visées à l'article 57, sous a) à e), du règlement REACH ne signifie pas qu'une substance doit répondre aux critères d'identification de ces substances afin de pouvoir être identifiée en tant que substance extrêmement préoccupante. Par conséquent, l'ECHA n'est pas limitée aux seules classes de danger établies par le règlement n° 1272/2008⁷⁰, ni par les critères spécifiquement établis à l'annexe XIII du règlement REACH.

En revanche, il incombe à l'ECHA d'analyser les dangers issus des propriétés intrinsèques de la substance dont l'identification comme substance extrêmement préoccupante est envisagée, étant précisé que la notion de « danger » décrit tout produit ou procédé « pouvant » avoir un effet adverse pour la santé humaine et pour l'environnement. À cet égard, l'article 57, sous f), du règlement REACH n'exige pas que, pour participer à l'identification d'une substance comme extrêmement préoccupante, une propriété intrinsèque doive, en tant que telle et prise isolément, être susceptible d'avoir un effet grave. Il est toutefois nécessaire qu'elle ait un effet qui, en combinaison avec d'autres effets liés à d'autres propriétés intrinsèques, soit susceptible de susciter un effet grave sur la santé humaine ou l'environnement.

Le fait même que, en raison de ses propriétés liées au devenir dans l'environnement, une substance puisse facilement se diffuser et être présente dans l'environnement constitue bien un effet, puisqu'il s'agit des conséquences liées à ses propriétés intrinsèques. Des substances persistantes et bioaccumulables peuvent être considérées comme des substances ayant des effets graves sur la santé humaine ou l'environnement. Or, la persistance et la bioaccumulation sont bien des propriétés liées au devenir dans l'environnement d'une substance. Dans ces conditions, les effets liés aux propriétés concernant le devenir dans l'environnement d'une substance, telles que sa persistance, sa mobilité et son potentiel de transport sur de longues distances, peuvent être pris en considération afin de déterminer si une substance peut avoir des effets graves sur la santé humaine ou l'environnement qui suscitent un niveau de préoccupation équivalent.

⁷⁰ Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 2008, relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1).

VIII. POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE : SURVEILLANCE PRUDENTIELLE DES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

Arrêt de la Cour (grande chambre) du 15 juillet 2025, BCE et Commission/Corneli, C-777/22 P et C-789/22 P

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

Pourvoi – Politique économique et monétaire – Directive 2014/59/UE – Redressement et résolution des établissements de crédit – Articles 27 à 29 – Mesures d'intervention précoce – Règlement (UE) n° 1024/2013 – Mécanisme de surveillance unique – Article 4, paragraphe 3 – Décision de la Banque centrale européenne (BCE) de placer une banque sous administration temporaire – Recours en annulation formé par un actionnaire – Article 263, quatrième alinéa, TFUE – Personne physique directement et individuellement concernée par un acte d'une institution de l'Union européenne – Achèvement du placement sous administration temporaire – Persistance de l'intérêt à agir – Application du droit de l'Union et du droit national par la BCE – Obligation d'interprétation conforme du droit national

Saisie de pourvois introduits respectivement par la Banque centrale européenne (BCE) et la Commission européenne, la Cour, siégeant en grande chambre, a annulé l'arrêt Corneli/BCE⁷¹ et renvoyé l'affaire au Tribunal pour qu'il statue sur les moyens et arguments non examinés par celui-ci. Tout en confirmant qu'est recevable le recours en annulation introduit par un actionnaire à l'encontre des décisions de la BCE de placement d'un établissement de crédit sous administration temporaire en cas de détérioration significative de sa situation financière, la Cour juge que le Tribunal a commis une erreur de droit en excluant toute possibilité d'une interprétation du droit national applicable conforme à la directive 2014/59⁷².

Banca Carige (ci-après la « banque ») était un établissement de crédit établi en Italie, soumis à la surveillance prudentielle directe de la BCE depuis 2014. La requérante en première instance, M^{me} Francesca Corneli (ci-après la « requérante »), était actionnaire minoritaire de la banque.

Étant donné que la banque ne respectait pas, au 1^{er} janvier 2018, les exigences minimales relatives au ratio de fonds propres, elle a entrepris plusieurs tentatives pour remédier à cette situation. Ces tentatives n'ont pas été couronnées de succès. À la suite de l'opposition d'une majorité d'actionnaires à une augmentation de capital par échange d'obligations subordonnées contre des actions nouvellement émises, sept membres du conseil d'administration de la banque ont démissionné, entraînant la destitution de ce conseil d'administration, en application des statuts de la banque et du droit italien applicable. Conformément à ces statuts, les autres membres sont restés en fonction pour assurer l'administration courante de la banque.

Le 1^{er} janvier 2019, la BCE a adopté la décision de placement sous administration temporaire de la banque, laquelle a eu pour conséquences, premièrement, la dissolution de son conseil d'administration et le remplacement des anciens membres par trois administrateurs temporaires, deuxièmement, la dissolution de son comité de surveillance ainsi que le remplacement des anciens membres de ce comité par trois autres personnes et, troisièmement, l'attribution aux nouveaux

⁷¹ Arrêt du 12 octobre 2022, Corneli/BCE (T-502/19, EU:T:2022:627, ci-après l'« arrêt attaqué »).

⁷² 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).

organes de la mission consistant à prendre les mesures nécessaires afin de garantir que la banque se conforme à nouveau aux exigences patrimoniales de manière durable.

Ces mesures ont été prorogées par la décision de la BCE du 29 mars 2019 (ci-après, ensemble avec la décision du 1^{er} janvier 2019, les « décisions litigieuses »). Ensuite, la BCE a adopté, le 30 septembre et le 20 décembre 2019, deux autres décisions de prorogation, afin de permettre la finalisation de l'opération de renforcement des fonds propres de la banque.

Le 12 juillet 2019, la requérante a introduit un recours devant le Tribunal tendant à l'annulation de la décision de placement sous administration temporaire ainsi que « de tout acte consécutif ou postérieur », comprenant, notamment, les différentes décisions de prorogation de ce placement.

Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a, tout d'abord, considéré que le recours n'était recevable qu'en ce qui concerne les décisions litigieuses. Il a ensuite estimé que la requérante avait qualité pour agir. Enfin, sur le fond, le Tribunal a jugé, en substance, que la BCE avait violé l'article 70 du texte unique bancaire⁷³ en se fondant, alors que cette condition n'y était pas prévue, sur la détérioration significative de la situation de la banque pour prononcer la dissolution de ses organes d'administration ou de contrôle, mettre en place une administration temporaire et maintenir cette administration en vigueur durant la période visée dans la décision de prorogation. Partant, sur ce fondement, il a annulé les décisions litigieuses.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour se prononce sur les moyens de pourvoi visant l'appréciation portée par le Tribunal selon laquelle la requérante disposait de la qualité pour agir, au motif que les décisions litigieuses la concernaient directement et individuellement et que celle-ci disposait également de l'intérêt à agir requis, si bien que son recours, introduit en vertu de l'article 263 TFUE, était recevable.

Ainsi, premièrement, s'agissant de la question de savoir si ces décisions concernaient directement la requérante, la Cour considère que, dès le placement sous administration temporaire de la banque et aussi longtemps que cette situation a perduré, la requérante a été privée, à tout le moins, de la possibilité d'exercer le droit qu'elle détenait, en tant qu'actionnaire de cette banque, de s'associer à d'autres actionnaires de celle-ci pour exercer collectivement les droits appartenant aux actionnaires, à savoir le droit de présenter une liste de candidats pour l'élection des membres du conseil d'administration et du conseil de surveillance, le droit de convoquer l'assemblée générale ou encore le droit d'engager une action en responsabilité contre les membres des organes de direction et de surveillance. Il s'agit là d'un effet sur la situation juridique de la requérante qui découle directement de l'adoption des décisions litigieuses, lesquelles ne laissaient, à cet égard, aucune marge d'appréciation à leur destinataire. Par conséquent, la Cour juge que, sur ce point, l'appréciation du Tribunal n'était pas entachée d'une erreur de droit.

Deuxièmement, pour ce qui est de la question de savoir si les décisions litigieuses concernaient la requérante de manière individuelle, la Cour rappelle notamment sa jurisprudence selon laquelle, lorsqu'un acte affecte un groupe de personnes qui étaient identifiées ou identifiables à la date où cet acte a été pris et en fonction de critères propres aux membres de ce groupe, ces personnes doivent être considérées comme étant individuellement concernées par cet acte⁷⁴. Dans ce contexte, la circonstance invoquée en l'occurrence que la banque aurait compté quelque 35 000 actionnaires qui auraient tous été individuellement concernés par les décisions litigieuses est dépourvue de pertinence. La Cour souligne que l'application de cette jurisprudence dépend uniquement de la possibilité d'identifier les personnes qu'un acte affecte en fonction de critères propres à ces personnes, et non pas du nombre, plus ou moins important, des personnes identifiées.

⁷³ Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (décret législatif n° 385 portant texte unique des lois en matière bancaire et de crédit), du 1^{er} septembre 1993 (GURI n° 230, du 30 septembre 1993, supplément ordinaire n° 92), dans sa version applicable au présent litige (ci-après le « texte unique bancaire »).

⁷⁴ Arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil (C-348/20 P, EU:C:2022:548), point 158 ainsi que jurisprudence citée.

En outre, la Cour considère que la jurisprudence, invoquée par la BCE et la Commission, en vertu de laquelle la possibilité de déterminer, avec plus ou moins de précision, le nombre ou même l'identité des sujets de droit auxquels s'applique une mesure n'implique nullement que ces sujets doivent être considérés comme étant concernés individuellement par cette mesure, dès lors que cette application est effectuée en vertu d'une situation objective de droit ou de fait définie par l'acte en cause⁷⁵, ne concerne pas un cas comme celui en cause dans les présentes affaires. En effet, cette jurisprudence vise des situations où l'application d'une mesure est effectuée en vertu d'une situation de droit ou de fait définie par l'acte en cause, de telle sorte qu'elle vise, par définition, des actes de portée générale et non pas des actes individuels, tels que les décisions litigieuses.

Troisièmement, en ce qui concerne l'intérêt à agir de la requérante, la Cour confirme, en substance, les motifs du Tribunal concluant à l'existence d'un tel intérêt pour justifier l'introduction, par cette dernière, d'un recours en annulation contre les décisions litigieuses, aussi longtemps que celles-ci étaient en vigueur. S'agissant de l'omission par le Tribunal d'examiner d'office le maintien de l'intérêt à agir de la requérante après l'achèvement de la période d'administration temporaire de la banque, la Cour estime que cette circonstance ne signifie pas nécessairement que l'intérêt à agir de la requérante et, partant, l'objet du litige devant le Tribunal avaient disparu en cours d'instance. Il incombait toutefois au Tribunal, avant de statuer sur le fond de l'affaire, de vérifier, au besoin d'office, que tel n'avait pas été le cas. En omettant de le faire, le Tribunal a commis une erreur de droit, qui ne saurait cependant entraîner à elle seule l'annulation de l'arrêt attaqué. En effet, la requérante conserverait son intérêt à poursuivre l'annulation des décisions litigieuses si une telle annulation pouvait constituer la base d'un éventuel recours indemnitaire. En l'occurrence, bien que les effets des décisions litigieuses et de l'administration temporaire de la banque aient pris fin en cours d'instance devant le Tribunal, l'intérêt de la requérante à obtenir l'annulation de ces décisions n'a pas pour autant disparu.

En deuxième lieu, la Cour rejette, comme étant non fondé, le moyen de pourvoi tiré de la violation par le Tribunal de son règlement de procédure⁷⁶, en ce qu'il aurait omis d'écartier d'office comme irrecevable l'argument avancé pour la première fois dans la réplique de la requérante, selon lequel l'article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire ne permettait pas le placement sous administration temporaire d'une banque en cas de détérioration significative de sa situation. À cet égard, la Cour considère qu'il ne saurait être fait grief à la requérante d'avoir fait valoir, au stade de cette réplique, un moyen nouveau, dans la mesure où cet argument constituait une ampliation du moyen tiré de la violation de l'article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire, invoqué dans sa requête introductive d'instance. En effet, la requérante n'a fait que compléter son argumentation tendant à démontrer que la BCE avait adopté la décision de placement sous administration temporaire en violation de ladite disposition.

En dernier lieu, s'agissant des moyens relatifs à l'interprétation contra legem de l'article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire conduisant à la méconnaissance de la limite prévue par le droit de l'Union à l'obligation d'interpréter cette disposition de manière conforme à la directive 2014/59⁷⁷, la Cour considère qu'ils sont recevables. En effet, la question qu'ils soulèvent revient à solliciter de sa part une appréciation portant sur l'existence d'une violation du droit de l'Union par le Tribunal, ce qui constitue une question de droit soumise à son contrôle dans le cadre d'un pourvoi.

Quant au fond, la Cour précise, tout d'abord, que la BCE est tenue, lorsque, conformément au règlement 1024/2013⁷⁸, elle applique à une banque relevant de sa surveillance prudentielle directe le

⁷⁵ Arrêt du 12 juillet 2022, Nord Stream 2/Parlement et Conseil (C-348/20 P, EU:C:2022:548), point 157 ainsi que jurisprudence citée.

⁷⁶ Article 84, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal.

⁷⁷ Article 29, paragraphe 1, de la directive 2014/59.

⁷⁸ Article 4, paragraphe 3, du 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).

droit national transposant une directive, de procéder à une interprétation de la disposition nationale en cause qui soit conforme à cette directive. Par ailleurs, lorsqu'il est conduit, comme en l'espèce, à faire application du droit national, le Tribunal a la même obligation d'interprétation conforme de ce droit, en tenant compte de la directive que celui-ci est censé transposer. Elle ajoute que l'interdiction d'une interprétation *contra legem* du droit national ne couvre que l'hypothèse dans laquelle le droit national ne peut pas recevoir une application telle qu'il aboutit à un résultat compatible avec celui visé par la disposition du droit de l'Union concernée ⁷⁹.

Ensuite, la Cour relève qu'il ressort de la directive 2014/59 ⁸⁰ que les États membres doivent veiller à ce que, lorsque la situation d'un établissement bancaire se détériore de façon significative, l'autorité compétente puisse notamment, en fonction de cette situation, soit se limiter à exiger la destitution, en bloc ou à titre individuel, de la direction générale ou de l'organe de direction, soit nommer également un ou plusieurs administrateurs temporaires. À cet égard, s'agissant de l'argument relatif à la nécessité de prévoir, dans le respect du principe de proportionnalité, une gradation des mesures d'intervention de l'autorité compétente dans la gestion d'un établissement bancaire, la Cour constate que le système de mesures d'intervention prévu par la directive 2014/59 ⁸¹ respecte ce principe. Plus précisément, la mesure d'administration temporaire ⁸² peut être adoptée seulement après que la mesure moins contraignante ⁸³, à savoir le remplacement de la direction générale ou de l'organe de direction de l'établissement bancaire concerné, a été jugée insuffisante au vu de la situation de ce dernier. Ainsi, en transposant la directive 2014/59, le législateur national doit prévoir la possibilité, pour l'autorité compétente, de mettre en place une administration temporaire d'un établissement bancaire, notamment en cas de détérioration significative de la situation de cet établissement.

En l'occurrence, si la détérioration particulièrement significative de la situation d'une banque figure parmi les conditions alternatives justifiant la destitution des organes d'administration ou de contrôle d'une banque, prévues à l'article 69 octiesdecies, paragraphe 1, sous b), du texte unique bancaire, elle ne figure pas, en ces termes, parmi les conditions d'application de l'article 70, paragraphe 1, de ce texte, relatif à l'administration temporaire d'une banque ⁸⁴.

Toutefois, il ne saurait être déduit de cette seule circonstance qu'une interprétation de l'article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire conforme à l'article 29 de la directive 2014/59, en ce sens que cette disposition trouve à s'appliquer en cas de détérioration significative de la situation d'une banque, revêtirait pour autant un caractère *contra legem*, au sens de la jurisprudence de la Cour. En effet, cette interprétation ne contrevient pas à ladite disposition, dès lors que, parmi les conditions alternatives justifiant l'application de la même disposition, figure celle tenant au fait que de graves pertes patrimoniales d'une banque sont attendues.

Or, la notion de « détérioration significative » de la situation d'une banque, pertinente dans le cadre de la directive 2014/59, et celle d'attente de « graves pertes patrimoniales », figurant dans le texte unique bancaire, constituent des notions juridiques formulées en des termes généraux et proches. En effet, une détérioration de la situation d'une banque implique nécessairement l'éventualité, dans un futur proche, de pertes patrimoniales de celle-ci, lesquelles, si la détérioration est significative, sont susceptibles d'être qualifiées de graves. Inversement, s'il peut être escompté qu'une banque subisse

⁷⁹ Voir, en ce sens, arrêt du 24 juin 2019, *Popławski* (C-573/17, EU:C:2019:530), point 76 et jurisprudence citée.

⁸⁰ Par une lecture combinée de l'article 28 et de l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2014/59.

⁸¹ Articles 27 à 29 de la directive 2014/59.

⁸² Prévues à l'article 29, paragraphe 1, de la directive 2014/59.

⁸³ Prévues à l'article 28 de la directive 2014/59.

⁸⁴ Article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire.

de graves pertes patrimoniales, cela ne peut que signifier que la situation de cette banque connaît une détérioration susceptible d'être qualifiée de « significative ».

Il s'ensuit que, en considérant, que l'article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire ne saurait, en droit italien, servir de fondement à l'adoption d'une mesure de placement sous administration temporaire d'une banque confrontée à une détérioration significative de sa situation, sans que soit violée l'interdiction d'une interprétation contra legem du droit national, le Tribunal a commis une erreur de droit.

Par conséquent, la Cour accueille les pourvois et annule l'arrêt attaqué.

Enfin, la Cour juge que le litige est en état d'être jugé en ce qui concerne, d'une part, l'exception d'irrecevabilité du recours en première instance, soulevée par la BCE, soutenue par la Commission, et, d'autre part, le quatrième moyen de ce recours, en ce qu'il est tiré d'une erreur de droit dans la détermination de la base juridique retenue pour adopter les décisions litigieuses.

Premièrement, la Cour estime que doit être rejetée l'exception d'irrecevabilité du recours en première instance soulevée par la BCE, tirée de ce que la requérante n'est pas directement et individuellement concernée par les décisions litigieuses et ne dispose pas de l'intérêt requis pour demander l'annulation de ces dernières.

Deuxièmement, la Cour considère que l'article 70, paragraphe 1, du texte unique bancaire doit être interprété en ce sens que la condition tenant au fait que l'on puisse s'attendre à ce que la banque concernée subisse de graves pertes patrimoniales est remplie en cas de détérioration significative de sa situation et, partant, justifie le placement de cette banque sous administration temporaire. Dès lors, elle estime que la BCE n'a pas commis d'erreur de droit en se fondant, pour adopter les décisions litigieuses, sur cet article du texte unique bancaire. Le quatrième moyen du recours en première instance, en ce qu'il est tiré d'une erreur de droit dans la détermination de la base juridique retenue pour adopter les décisions litigieuses, doit être rejeté comme étant non fondé.

Pour le surplus, la Cour estime que le litige n'est pas en état d'être jugé, étant donné que les autres moyens et arguments invoqués par la requérante n'ont pas été examinés par le Tribunal.

IX. PROTECTION DES CONSOMMATEURS : CLAUSES ABUSIVES

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 3 juillet 2025, Wiskier, C-582/23

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

Renvoi préjudiciel – Directive 93/13/CEE – Clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs – Article 6, paragraphe 1, et article 7, paragraphe 1 – Pouvoirs et obligations du juge national – Procédure de faillite d'une personne physique – Absence de pouvoir du tribunal de la faillite d'examiner d'office le caractère abusif des clauses d'un contrat à l'origine d'une créance inscrite sur la liste des créances – Absence de pouvoir de ce tribunal d'ordonner des mesures provisoires – Principe d'effectivité

Saisie à titre préjudiciel par le Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi (tribunal d'arrondissement de Łódź, centre-ville de Łódź, Pologne) à propos de l'interprétation de l'article 6, paragraphe 1, et de

l'article 7, paragraphe 1, de la directive 93/13⁸⁵ concernant les clauses abusives, la Cour se prononce, au regard du principe d'effectivité, sur les dispositions nationales du droit polonais qui régissent la procédure de faillite d'une personne physique n'exerçant pas d'activité économique.

Cette demande a été présentée dans le cadre d'une procédure de faillite concernant R.S., un consommateur en faillite personnelle, au sujet de la détermination d'un plan de remboursement de ses créanciers, dont une banque, à savoir G. S.A. (ci-après la « banque G. »). R.S., son épouse et deux autres personnes physiques avaient conclu avec cette banque un contrat de crédit hypothécaire indexé sur le franc suisse. Après que R. S. a été déclaré en faillite personnelle, une liste de créances, dont la majorité étaient des créances de la banque G., a été établie par un liquidateur, avant d'être approuvée par le juge-commissaire. Aucune objection n'a été formulée et R.S a reconnu l'ensemble des créances.

En l'occurrence, la juridiction de renvoi a estimé que le contrat de crédit hypothécaire en cause au principal contient des clauses abusives susceptibles d'entraîner la nullité de celui-ci et relève que cet aspect n'a pas été examiné précédemment. Les créances de la banque G. seraient inférieures à celles déclarées, voire n'existeraient pas du tout.

Cependant, la juridiction de renvoi a indiqué que, dans le cadre d'une procédure de faillite régie par le droit polonais, il appartient au tribunal de la faillite de déterminer, sur la base de la liste des créances déjà établie par le liquidateur et approuvée par le juge-commissaire, un plan de remboursement des créances du failli ou de constater que les actifs déjà accumulés dans la masse de la faillite suffisent à honorer toutes ses dettes et qu'un plan de remboursement n'est pas nécessaire. La décision de ce tribunal à cet égard met fin à la procédure de faillite.

En revanche, la juridiction de renvoi a précisé que, tout d'abord, les dispositions applicables du droit national ne permettent pas au tribunal de la faillite, lorsqu'il établit un plan de remboursement, de contrôler lui-même le caractère abusif des clauses contractuelles. Ensuite, les dispositions applicables à la procédure de la faillite en cause au principal ne permettraient ni au tribunal de la faillite ni au juge-commissaire d'agir de quelque manière que ce soit sur le montant de la retenue des sommes destinées à être versées dans la masse de la faillite. Enfin, compte tenu du montant des fonds collectés au cours de la procédure de faillite et versés dans la masse de la faillite et de celui des autres dettes, il pourrait s'avérer que ces fonds suffisent à satisfaire les créances, à l'exception de la créance de la banque G. Or, conformément à la législation sur le droit du travail en vigueur, la moitié du salaire du failli continue à être versée dans la masse et ce n'est qu'à la fin de la procédure de faillite que l'excédent éventuel lui serait reversé.

Dans ces conditions, le failli pourrait être dissuadé de réclamer la protection découlant de la directive 93/13 car, s'il ne la demandait pas, le tribunal de la faillite pourrait plus rapidement établir à son égard un plan de remboursement tenant compte de ses besoins et de ceux de sa famille proche, ce qui serait vraisemblablement associé à un remboursement de montants inférieurs aux sommes retenues sur les salaires. Cela impliquerait toutefois d'accepter le fait que la liste des créances comprenne celle de la banque G.

C'est dans ces circonstances que la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour deux questions préjudicielles.

Appréciation de la Cour

En réponse à la première question qui lui est posée, la Cour dit pour droit que l'article 6, paragraphe 1, et l'article 7, paragraphe 1, de la directive 93/13, lus à la lumière du principe d'effectivité, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui prévoit que, dans le cadre d'une procédure de faillite de personnes physiques, une fois la liste des

⁸⁵ 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).

créances approuvée par une instance juridictionnelle, sans que celle-ci ait examiné le caractère éventuellement abusif des clauses du contrat concerné, et la procédure ouverte devant le tribunal de la faillite, ce dernier est lié par cette liste, de sorte qu'il ne peut apprécier le caractère abusif des clauses figurant dans un contrat de crédit sur lequel est fondée une créance inscrite sur cette liste ni modifier celle-ci, mais doit surseoir à statuer et déférer la question du caractère éventuellement abusif de ces clauses à cette instance juridictionnelle.

En effet, à titre liminaire, la Cour rappelle que l'article 6, paragraphe 1, de la directive 93/13 est une disposition impérative et que le juge national est donc tenu d'apprécier d'office le caractère abusif d'une clause contractuelle relevant du champ d'application de la directive 93/13 et, ce faisant, de suppléer au déséquilibre qui existe entre le consommateur et le professionnel.

Quant à l'article 7, paragraphe 1, de cette même directive, il impose aux États membres de prévoir, dans l'intérêt des consommateurs et des concurrents professionnels, des moyens adéquats et efficaces afin de faire cesser l'utilisation des clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs par un professionnel. Les modalités de mise en œuvre de la protection des consommateurs prévue par la directive 93/13 relèvent de l'ordre juridique interne des États membres en vertu du principe de l'autonomie procédurale de ces derniers, sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité.

En ce qui concerne le principe d'effectivité, la question de savoir si une réglementation nationale rend impossible ou excessivement difficile l'application du droit de l'Union doit être analysée en tenant compte de l'ensemble de la procédure, de son déroulement et de ses particularités ainsi que, le cas échéant, des principes qui sont à la base du système juridictionnel national. Néanmoins, les caractéristiques spécifiques des procédures ne sauraient constituer un élément susceptible d'affecter la protection juridique dont doivent bénéficier les consommateurs en vertu des dispositions de la directive 93/13. Cela étant, le respect du principe d'effectivité ne saurait aller jusqu'à suppléer intégralement à la passivité totale du consommateur concerné. En outre, l'obligation pour les États membres d'assurer l'effectivité des droits que les justiciables tirent du droit de l'Union implique une exigence de protection juridictionnelle effective.

En l'occurrence, la Cour constate qu'il ressort de la décision de renvoi qu'une liste des créances approuvée par le juge-commissaire est contraignante pour le tribunal de la faillite, de sorte que ce dernier ne peut pas faire lui-même des constatations de fait en ce qui concerne l'existence des créances pour établir le plan de remboursement des créanciers. Selon la juridiction de renvoi, le seul moyen dont il dispose, afin de faire contrôler le caractère éventuellement abusif des clauses figurant dans un contrat dont tire son origine une créance inscrite sur la liste des créances établie par le liquidateur et approuvée par le juge-commissaire, est de saisir ce juge-commissaire pour qu'il examine tant ces clauses contractuelles que la nécessité de modifier d'office cette liste. Il en ressort également que l'obligation, pour le tribunal de la faillite, de saisir le juge-commissaire retarde la clôture de la procédure de faillite et prolonge, en raison de l'alimentation continue de la masse de la faillite avec des retenues sur le salaire du failli pendant toute la procédure, la situation financière précaire de celui-ci. La prolongation de la procédure est ainsi susceptible de décourager ce failli de faire valoir son droit de réclamer la protection découlant de la directive 93/13.

La Cour relève qu'un failli dépend donc généralement de la clôture la plus rapide possible de la procédure de faillite. En effet, lors de l'établissement du plan de remboursement, qui met fin à cette procédure, le tribunal de la faillite peut tenir compte de la situation personnelle du failli, de ses dépenses, et de la nécessité de subvenir aux besoins des personnes les plus proches de celui-ci. Le montant mensuel que le failli doit affecter au remboursement de ses dettes à l'issue de la procédure est, le plus souvent, fixé à un montant inférieur à celui de la retenue sur le salaire effectuée au cours de la procédure. Ainsi, le même failli peut se voir contraint, afin d'éviter la prolongation de la procédure de faillite, de ne pas réclamer la protection découlant de la directive 93/13 et d'accepter un plan de remboursement comprenant une créance qui tire son origine d'un contrat contenant des clauses éventuellement abusives.

Or, la protection que la directive 93/13 confère aux consommateurs s'étend aux hypothèses dans lesquelles le consommateur qui a conclu avec un professionnel un contrat contenant une clause abusive s'abstient d'invoquer, d'une part, le fait que ce contrat relève du champ d'application de cette directive et, d'autre part, le caractère abusif de la clause en question, soit parce qu'il ignore ses droits,

soit parce qu'il est dissuadé de les faire valoir en raison des frais qu'une action en justice entraînerait ou de la charge financière qu'il aurait à supporter.

Partant, compte tenu de ces éléments, la Cour considère qu'une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, qui est susceptible de décourager le failli de faire valoir son droit de réclamer la protection découlant de la directive 93/13, est de nature à rendre excessivement difficile l'application de cette directive dans le cadre de la même procédure.

À toutes fins utiles, la Cour précise que le droit à une protection effective du consommateur englobe la faculté de renoncer à faire valoir ses droits, de telle sorte que le juge national doit tenir compte, le cas échéant, de la volonté exprimée par le consommateur lorsque, conscient du caractère non contraignant d'une clause abusive, ce dernier indique néanmoins qu'il s'oppose à ce qu'elle soit écartée, donnant ainsi un consentement libre et éclairé à la clause en question. Or, en l'occurrence, le failli ne semble pas avoir procédé à une telle renonciation. La circonstance que, sans être représenté par un avocat à ce stade de la procédure, il a reconnu les déclarations de créances auprès du liquidateur et n'a pas formé opposition auprès du juge-commissaire ne saurait être considérée comme étant l'indication d'une renonciation libre et éclairée à cette protection. Par ailleurs, le failli ayant fait valoir devant le tribunal de la faillite que le contrat de crédit hypothécaire en cause au principal contenait des clauses abusives, son attitude ne saurait être qualifiée de totalement passive.

S'agissant de la question de l'obligation d'un examen d'office, la circonstance que la liste des créances approuvée par le juge-commissaire a acquis l'autorité de la chose jugée ne fait pas nécessairement obstacle à un tel examen, par le tribunal de la faillite, du caractère éventuellement abusif des clauses figurant dans un contrat dont une créance inscrite sur cette liste tire son origine. En effet, l'obligation d'un tel examen d'office est justifiée par la nature et l'importance de l'intérêt public sous-tendant la protection que la directive 93/13 confère aux consommateurs, de sorte qu'un contrôle efficace du caractère éventuellement abusif des clauses contractuelles, tel qu'exigé par cette directive, ne saurait être garanti si l'autorité de la chose jugée s'attachait aux décisions juridictionnelles qui ne font pas état d'un tel contrôle.

Partant, dans la mesure où, en l'occurrence, faute pour le juge-commissaire d'avoir explicitement indiqué avoir procédé à un examen du caractère abusif des clauses contractuelles en cause au principal et que cet examen, motivé à tout le moins sommairement, n'avait révélé l'existence d'aucune clause abusive, ledit examen n'a apparemment pas eu lieu, ce que la juridiction de renvoi doit vérifier, la directive 93/13 impose au tribunal de la faillite d'apprécier le caractère éventuellement abusif de ces clauses ainsi que d'en tirer les conséquences nécessaires.

En réponse à la seconde question, la Cour dit pour droit que l'article 6, paragraphe 1, et l'article 7, paragraphe 1, de la directive 93/13, lus à la lumière du principe d'effectivité, doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui, dans le cadre d'une procédure de faillite de personnes physiques, ne prévoit pas la possibilité pour le tribunal de la faillite d'ordonner des mesures provisoires visant à aménager la situation du failli dans l'attente d'une décision clôturant l'examen du caractère abusif des clauses figurant dans un contrat de crédit dont tire son origine une créance inscrite sur la liste des créances approuvée par une autre instance juridictionnelle sans qu'elle ait examiné le caractère éventuellement abusif des clauses du contrat concerné.

À titre liminaire, la Cour rappelle que l'article 6, paragraphe 1, de la directive 93/13 impose aux États membres de veiller à ce que les clauses contractuelles abusives ne lient pas le consommateur, sans que celui-ci ait besoin de former un recours et d'obtenir un jugement confirmant le caractère abusif de ces clauses. Il s'ensuit que les juridictions nationales sont tenues d'écarter l'application de ces clauses afin qu'elles ne produisent pas d'effets contraignants à l'égard d'un consommateur, sauf si ce dernier s'y oppose.

En l'occurrence, s'agissant plus particulièrement de la question de savoir dans quelles circonstances il peut s'avérer nécessaire que le juge national octroie des mesures provisoires pour assurer l'effectivité de l'application de la directive 93/13, la Cour souligne que la nécessité de telles mesures doit être évaluée à la lumière de la finalité de la directive 93/13, qui est d'assurer un niveau élevé de protection du consommateur.

Ainsi, le juge national doit pouvoir appliquer des mesures provisoires pour permettre la pleine efficacité des droits que le consommateur tire de la directive 93/13. En effet, la Cour rappelle que la

protection garantie aux consommateurs par cette directive requiert que le juge national, compétent pour apprécier le caractère abusif d'une clause contractuelle, doit pouvoir octroyer une mesure provisoire appropriée, si cela est nécessaire pour garantir la pleine efficacité de la décision à intervenir en ce qui concerne le caractère abusif de clauses contractuelles. Il en va de même lorsqu'il existe un risque que ce consommateur paie, au cours d'une procédure juridictionnelle dont la durée peut être considérable, des mensualités d'un montant plus élevé que celui effectivement dû si la clause concernée devait être écartée, si cela est nécessaire pour garantir la pleine efficacité de la décision à intervenir en ce qui concerne le caractère abusif de clauses contractuelles.

À cet égard, la Cour relève que, premièrement, en vertu de la réglementation nationale en cause au principal, le tribunal de la faillite n'a pas la possibilité d'octroyer des mesures provisoires visant à alléger la situation financière du failli dans l'attente de l'issue de l'examen du caractère éventuellement abusif d'une clause contractuelle. Si, certes, le failli ne rembourse pas, avant la clôture de la procédure de faillite, les créances inscrites sur la liste des créances approuvée par le juge-commissaire, il n'en reste pas moins qu'il est contraint de continuer, pendant cet examen, à alimenter la masse de la faillite sur la base d'une liste de créances qui comporte potentiellement une créance qui tire son origine d'une telle clause. Or, dès lors que l'invocation du caractère abusif d'une clause contractuelle implique la prolongation de la procédure de faillite, le failli est susceptible d'être découragé de faire valoir son droit de réclamer la protection découlant de la directive 93/13. Deuxièmement, compte tenu du montant des fonds versés jusqu'à présent dans la masse de la faillite et de celui des dettes du failli, ces fonds pourraient s'avérer suffisants pour satisfaire les créances inscrites sur cette liste, à l'exception de la créance de la banque G.

Dans de telles circonstances, une mesure provisoire tendant à la réduction des retenues opérées sur le salaire du failli, dans l'attente d'une décision clôturant l'examen du caractère abusif d'une clause contractuelle, pourrait être nécessaire pour garantir la protection assurée par la directive 93/13 ainsi que la protection juridictionnelle effective qui en découle. Afin de vérifier si cela est nécessaire, la juridiction de renvoi devra tenir compte de toutes les circonstances pertinentes de l'espèce, dont, notamment, l'existence d'indices suffisants que les clauses contractuelles concernées sont abusives, de la possibilité concrète que la masse de la faillite soit déjà suffisamment constituée pour satisfaire les créanciers, à l'exception, le cas échéant, de la créance concernée, ainsi que de la situation financière du failli et du risque qu'il doive supporter une prolongation de la procédure de faillite qui pourrait conduire à une détérioration injustifiée de sa situation financière dans l'attente de la clôture de cette procédure.

X. ENVIRONNEMENT : CONVENTION D'AARHUS

Arrêt du Tribunal (septième chambre élargie) du 23 juillet 2025, Bloom/Commission, T-1049/23

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

Politique commune de la pêche – Résolution de la CTOI relative à la gestion des dispositifs de concentration de poissons – Objection de la Commission – Rejet de la demande de réexamen interne – Article 10, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1367/2006 – Acte susceptible de faire l'objet d'une demande de réexamen interne – Notion de « dispositions qui peuvent aller à l'encontre du droit de l'environnement » – Article 2, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 1367/2006

Par son arrêt, le Tribunal annule la décision de la Commission européenne du 30 août 2023 rejetant comme irrecevable une demande de réexamen interne concernant la décision de la Commission portant objection à la résolution n° 23/02 de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) relative à la gestion des dispositifs de concentration de poissons (ci-après les « DCP ») au sein de la zone de

compétence. Il se prononce, à cette occasion, sur la notion d'« acte susceptible de faire l'objet d'une demande de réexamen interne », au sens du règlement Aarhus ⁸⁶, contribuant ainsi au développement de la jurisprudence relative à la convention d'Aarhus ⁸⁷.

La CTOI est une organisation internationale ayant vocation à préserver les ressources de thon dans l'océan Indien dont l'Union européenne est partie contractante ⁸⁸. Le 11 avril 2023, la Commission a présenté, au nom de l'Union, une objection contre la résolution n° 23/02 de la CTOI relative à la gestion des DCP (ci-après l'« objection litigieuse »). Les DCP sont des systèmes flottants artificiels permettant d'attirer les poissons et de faciliter la pêche. Cette résolution prévoyait notamment une réduction progressive du nombre de DCP dérivants autorisés par navire, la création d'un registre des DCP dérivants afin d'accroître la transparence et le suivi de ces dispositifs et une interdiction des DCP dérivants dans l'océan Indien pendant 72 jours tous les ans. La Commission a indiqué, en substance, que la mise en œuvre de ladite résolution représentait une charge disproportionnée pour les flottes de senneurs à senne coulissante, voire que cette mise en œuvre était pratiquement impossible.

Bloom, la requérante, est une organisation non gouvernementale contribuant à la préservation de la biodiversité marine et des habitats marins. Elle a introduit auprès de la Commission une demande de réexamen interne de l'objection litigieuse sur le fondement de l'article 10 du règlement Aarhus. La Commission a rejeté sa demande comme étant irrecevable, au motif que l'objection litigieuse n'était pas un « acte administratif » au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous g), du règlement Aarhus, dans la mesure où elle ne contenait aucune disposition susceptible d'aller à l'encontre du droit de l'environnement tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, sous f), de ce règlement. La requérante a alors saisi le Tribunal d'une demande visant à annuler cette décision.

Appréciation du Tribunal

S'agissant du moyen par lequel la requérante soutient, en substance, que la Commission a eu tort de rejeter comme étant irrecevable sa demande de réexamen de l'objection litigieuse, le Tribunal relève que la demande de réexamen n'a pas été rejetée par la Commission comme non fondée, au motif que l'objection litigieuse n'irait pas à l'encontre du droit de l'environnement, mais comme « irrecevable », au motif que cette objection ne contenait aucune « disposition pouvant aller à l'encontre du droit de l'environnement », au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous f), du règlement Aarhus, et que, par suite, elle ne constituait pas un « acte administratif », au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous g), du même règlement.

Les actes administratifs pouvant faire l'objet d'une demande de réexamen interne au titre de l'article 10 du règlement Aarhus sont les actes non législatifs adoptés par une institution ou un organe de l'Union ayant un effet juridique et extérieur et contenant des dispositions qui peuvent aller à l'encontre du droit de l'environnement ⁸⁹.

Le Tribunal constate que les motifs présentés par la requérante dans sa demande de réexamen portent sur des violations potentielles de dispositions concrètes du droit de l'environnement, consacrant notamment le principe de précaution dans le domaine de la politique commune de la pêche. Ainsi, en présentant l'objection litigieuse, l'Union s'est activement opposée à l'adoption de mesures visant une protection accrue de certains stocks halieutiques, n'étant, dès lors, plus tenue

⁸⁶ Règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 6 septembre 2006, concernant l'application aux institutions et organes de l'Union européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (JO 2006, L 264, p. 13), tel que modifié par le règlement (UE) 2021/1767 du Parlement européen et du Conseil, du 6 octobre 2021 (JO 2021, L 356, p. 1) (ci-après le « règlement Aarhus »).

⁸⁷ Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998 et approuvée au nom de la Communauté européenne par la décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005 (JO 2005, L 124, p. 1).

⁸⁸ En vertu de la décision 95/399/CE du Conseil, du 18 septembre 1995, relative à l'adhésion de la Communauté à l'accord portant création de la [CTOI] (JO 1995, L 236, p. 24).

⁸⁹ Conformément à l'article 2, paragraphe 1, sous g), du règlement Aarhus.

d'établir et de mettre en œuvre, dans son ordre juridique, les mesures prévues par la résolution n° 23/02. Par conséquent, cette objection était susceptible de produire des effets négatifs sur la réalisation des objectifs de la politique de l'Union en matière d'environnement énoncés à l'article 191 TFUE.

Dans ces conditions, le Tribunal conclut que la Commission a rejeté à tort comme étant irrecevable la demande de réexamen de la requérante sans examiner au fond si les motifs de réexamen avancés étaient susceptibles de fonder des doutes plausibles, à savoir substantiels, quant à l'appréciation portée du droit de l'environnement par l'institution ou l'organe de l'Union lors de la présentation de l'objection litigieuse.

XI. POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE : MESURES RESTRICTIVES

Arrêt du Tribunal (première chambre élargie) du 23 juillet 2025, OT/Conseil, T-1095/23

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

Politique étrangère et de sécurité commune – Mesures restrictives prises eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine – Gel des fonds – Liste des personnes, des entités et des organismes auxquels s'applique le gel des fonds et des ressources économiques – Maintien du nom du requérant sur la liste – Article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145/PESC – Erreur d'appréciation – Droits de la défense – Proportionnalité

Dans son arrêt, le Tribunal rejette le recours en annulation introduit par le requérant contre les actes par lesquels il a été maintenu en septembre 2023⁹⁰ et en mars 2024⁹¹ par le Conseil de l'Union européenne sur les listes des personnes et entités visées par des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Cette affaire permet notamment au Tribunal d'apporter des précisions quant aux preuves qu'une personne, dont le nom est inscrit sur les listes litigieuses, doit apporter afin de démontrer le transfert effectif de ses participations dans une société.

Cet arrêt s'inscrit dans le contexte des mesures restrictives adoptées par l'Union à la suite de l'agression militaire lancée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine le 24 février 2022. Le requérant s'est vu imposer, par le Conseil, le gel de ses fonds et ressources économiques notamment en raison du fait qu'il est un homme d'affaires exerçant des activités en Russie [premier volet du critère g) modifié] ainsi qu'un homme d'affaires intervenant dans des secteurs économiques

⁹⁰ Décision (PESC) 2023/1767 du Conseil, du 13 septembre 2023, modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2023, L 226, p. 104) et règlement d'exécution (UE) 2023/1765 du Conseil, du 13 septembre 2023, mettant en œuvre le règlement (UE) no 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2023, L 226, p. 3).

⁹¹ Décision (PESC) 2024/847 du Conseil, du 12 mars 2024, modifiant la décision 2014/145/PESC concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO L, 2024/847) et règlement d'exécution (UE) 2024/849 du Conseil, du 12 mars 2024, mettant en œuvre le règlement (UE) no 269/2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO L, 2024/849).

constituant une source substantielle de revenus pour le gouvernement de la Fédération de Russie [troisième volet du critère g) modifié]⁹².

Appréciation du Tribunal

S'agissant de l'erreur d'appréciation invoquée par le requérant, le Tribunal a considéré que, lorsqu'une personne visée par des mesures restrictives allègue que sa situation personnelle a changé par rapport à des faits établis par le Conseil, elle est tenue d'apporter les éléments de preuve de nature à démontrer la réalité d'un tel changement et, partant, l'existence d'une erreur d'appréciation.

Dans la présente affaire, le Conseil disposait d'un faisceau d'indices démontrant que le requérant était l'un des plus grands actionnaires du consortium Alfa Group en raison de ses possessions capitalistiques dans plusieurs sociétés de ce consortium, en particulier par l'intermédiaire d'ABH Holdings et de CTF Holdings. Partant, il appartenait au requérant de démontrer que, avant l'adoption des mesures restrictives à son égard, il avait cédé ses participations dans lesdites sociétés de manière effective et renoncé de manière effective à ses prérogatives d'actionnaire desdites sociétés et des entités liées à celles-ci. Une telle exigence ne constitue pas un renversement de la charge de la preuve étant donné que c'est le requérant qui invoque le changement de sa situation personnelle. Or, les preuves relatives aux procédures, aux modalités et aux conditions de cession de participations dans des sociétés étant des documents auxquels ni le Conseil ni les États membres n'ont accès, le requérant est le mieux placé pour apporter de telles preuves afin d'étayer le changement de sa situation personnelle.

En l'espèce, selon le requérant, ses participations dans la société ABH Holdings et dans la société CTF Holdings ont été transférées au cessionnaire allégué le 14 mars 2022, à savoir le jour qui précédait l'inscription de son nom sur les listes litigieuses.

Ainsi, il lui revenait d'apporter des éléments de preuve tendant à démontrer que, avant ladite inscription, les cessions alléguées avaient constitué un transfert effectif de la propriété de ses participations à un cessionnaire identifiable et indépendant du cédant. Les preuves des transferts des participations détenues par le requérant dans ABH Holdings et dans CTF Holdings en faveur du cessionnaire allégué doivent permettre d'établir la conformité de la cession avec les dispositions du droit de l'Union relatives aux mesures restrictives, ce qui impliquait, en l'espèce, d'établir que le caractère effectif des transferts de participations avait eu lieu, en conformité avec le droit national et les dispositions statutaires applicables, avant l'entrée en vigueur des mesures de gel de fonds visant le requérant. Les preuves des transferts effectifs des participations dans ces deux holdings devaient notamment comprendre les actes relatifs aux cessions desdites participations, les dispositions pertinentes du droit national applicable ainsi que les dispositions statutaires des holdings en cause.

En outre, pour démontrer le renoncement effectif à ses prérogatives d'actionnaire, il incombait au requérant de fournir des preuves sur les conditions, les modalités et les contreparties des cessions alléguées, en particulier, sur le prix de cession desdites participations. En effet, dans l'éventualité où un cédant vendrait ses participations à un prix manifestement inférieur à la valeur des actifs objet de la cession, celle-ci ne saurait être considérée comme étant effectuée en faveur d'un tiers indépendant. Dans de telles conditions, le cédant pourrait, du fait de la faveur que constituerait un tel prix au profit du cessionnaire, continuer à exercer par l'intermédiaire du cessionnaire une influence sur les affaires de la société dont les participations ont été cédées, ce qui serait de nature à remettre en cause la crédibilité d'une telle cession.

Par ailleurs, dans des circonstances caractérisées par d'importants transferts de participations ayant prétendument eu lieu le jour qui précédait l'entrée en vigueur des mesures de gel de fonds visant le requérant ainsi que par le recours à des constructions juridiques impliquant des sociétés établies

⁹² Article 2, paragraphe 1, sous g), de la décision 2014/145/PESC du Conseil, du 17 mars 2014, concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine (JO 2014, L 78, p. 16), telle que modifiée par la décision 2023/1094 du Conseil, du 5 juin 2023 (JO 2023, L 146, p. 20) (ci-après « le critère g) modifié »).

dans plusieurs États, l'efficacité et l'effectivité des mesures restrictives pourraient être remises en cause si des cessions alléguées de participations dans des sociétés étaient prises en compte en l'absence d'éléments tendant à démontrer leur réalité.

En l'occurrence, le Tribunal considère que les preuves produites par le requérant sont insuffisantes pour démontrer un transfert effectif de ses participations dans ABH Holdings et dans CTF Holdings ainsi qu'un renoncement effectif à ses prérogatives d'actionnaire desdites sociétés et des entités liées à celles-ci avant l'entrée en vigueur des mesures restrictives. Dès lors, c'est à juste titre que le Conseil a considéré que le requérant était encore l'un des principaux actionnaires du consortium Alfa Group au moment de l'adoption des actes attaqués. Compte tenu de l'importance des activités en Russie des sociétés du consortium Alfa Group, le Conseil pouvait, sans commettre d'erreur d'appréciation, considérer que le requérant était un homme d'affaires influent exerçant des activités en Russie au sens du premier volet du critère g) modifié.

XII. BUDGET ET SUBVENTIONS DE L'UNION : CONVENTION DE SUBVENTION

Arrêt de la Cour (quatrième chambre) du 3 juillet 2025, Glonatech/REA, C-114/24 P

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

Pourvoi – Clause compromissoire – Septième programme-cadre pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) – Projet SANAD – Frais de personnel – Coûts éligibles – Demande de recouvrement – Note de débit – Article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Principe de bonne administration – Substitution de motifs – Article 47 de la charte des droits fondamentaux – Droit à une protection juridictionnelle effective – Charge de la preuve – Proportionnalité

Rejetant ce pourvoi relatif à une convention de subvention qui contient une clause compromissoire, la Cour confirme sa jurisprudence constante selon laquelle la Commission européenne reste soumise, dans le cadre de l'exécution d'un contrat, aux obligations qui lui incombent en vertu de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la « Charte ») et des principes généraux de droit de l'Union, de sorte que le juge de l'Union peut être appelé à vérifier la violation éventuelle de l'article 41 de la Charte dans un litige qui, comme en l'espèce, relève de la mise en œuvre de l'article 272 TFUE.

La requérante est une société de droit grec opérant dans le secteur des nanotechnologies. Le 20 décembre 2012, elle a conclu, avec l'Agence exécutive européenne pour la recherche (REA), une convention de subvention concernant l'exécution du projet SANAD (ci-après la « convention de subvention »). Cette convention prévoyait une contribution financière maximale de l'Union européenne à ce projet devant être réalisé au cours d'une période de 48 mois, à compter du 1^{er} janvier 2013, divisée en deux périodes de déclaration de 24 mois. Au cours du mois de janvier 2013, quatre autres participants au projet SANAD ont adhéré à la convention de subvention en tant que bénéficiaires. Le projet a été achevé le 31 décembre 2016.

Dans le cadre du paiement final de la contribution de l'Union au projet, la REA a fait part à la requérante, par un courriel du 8 octobre 2018, de l'existence d'anomalies et de lacunes dans les pièces justificatives produites par cette dernière. Le 21 août 2019, elle l'a par ailleurs informée du lancement d'un audit financier couvrant toute la période d'exécution de la convention de subvention et a indiqué une liste détaillée de données et de documents à mettre à disposition aux fins de cet audit, lequel a été réalisé entre le 22 et le 24 octobre 2019.

Le 22 juillet 2020, la requérante a reçu un projet de rapport d'audit présentant les résultats de l'audit financier dont il ressortait que certaines catégories de coûts du projet devaient être considérées

comme inéligibles en vertu des dispositions de la convention de subvention. Elle a contesté ces conclusions le 23 septembre 2020. Le 30 mars 2021, la REA a communiqué à la requérante que les conclusions du projet de rapport d'audit étaient maintenues, tout en mentionnant l'existence d'un montant sollicité en trop par la requérante au regard des stipulations de la convention de subvention. Elle a également informé que les ajustements prévus dans ce rapport allaient être mis en œuvre, y compris l'ordre de recouvrement du trop-versé et le calcul des dommages-intérêts liquidés en vertu des conditions générales de la convention de subvention. Le 22 avril 2021, la REA a adopté le rapport d'évaluation de la performance, relatif à la seconde période de déclaration du projet SANAD. Le 5 mai 2021, elle a communiqué à la requérante une lettre d'information préalable indiquant son approbation du rapport d'audit final et la mise en œuvre du recouvrement du résultat de l'audit financier, tout en l'invitant à lui faire part, dans un délai de deux mois, de ses éventuelles objections. La requérante en a présenté à deux reprises et la REA y a répondu.

À sa dernière réponse, en date du 22 décembre 2021, dans laquelle elle a expliqué que les arguments de la requérante n'étaient pas susceptibles de modifier les conclusions du rapport d'audit final, la REA a joint la note de débit n° 3242113938, exigeant le paiement d'une somme au titre du projet SANAD à l'ensemble des participants. Le 22 juin 2022, la requérante a informé la REA d'une mise à jour de la répartition du montant total de la créance à recouvrer auprès de chacun d'eux. Enfin, le 29 septembre 2022, la REA a communiqué à la requérante, d'une part, la note de crédit n° 3234220185 annulant la note de débit n° 3242113938 et prenant en compte sa proposition de répartition de créance entre les différents participants au projet SANAD et, d'autre part, la nouvelle note de débit spécifique à la créance sur sa personne.

Appréciation de la Cour

En premier lieu, la Cour relève que le principe de bonne administration implique l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce. Ainsi, lorsque les institutions, les organes ou les organismes de l'Union agissent dans le cadre de l'exécution d'un contrat dont ils ont stipulé les clauses, cette situation relève du droit de l'Union et donc du champ d'application de la Charte, au sens de l'article 51 de celle-ci. En outre, la Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle lorsque les institutions, les organes ou les organismes de l'Union exécutent un contrat, ils restent soumis aux obligations qui leur incombent en vertu de la Charte et des principes généraux de droit de l'Union. Par conséquent, la circonstance que le droit applicable au contrat concerné n'assure pas les mêmes garanties que celles conférées par la Charte et les principes généraux du droit de l'Union n'exonère pas les institutions, les organes ou les organismes de l'Union d'assurer leur respect à l'égard de leurs contractants⁹³. Par ailleurs, la Cour rappelle sa jurisprudence confirmée selon laquelle, si les parties décident, dans leur contrat, au moyen d'une clause compromissoire, d'attribuer au juge de l'Union la compétence pour connaître des litiges afférents à ce contrat, ce juge sera compétent, indépendamment du droit applicable stipulé audit contrat, pour examiner d'éventuelles violations de la Charte et des principes généraux du droit de l'Union.

Dans ces conditions, la Cour constate que le Tribunal a commis une erreur de droit en excluant la possibilité pour le juge de l'Union de vérifier la violation éventuelle du principe de bonne administration consacré à l'article 41 de la Charte dans un litige qui, comme en l'espèce, relève de la mise en œuvre de l'article 272 TFUE.

Toutefois, la Cour observe que, conformément à sa jurisprudence constante, si les motifs d'un arrêt du Tribunal révèlent une violation du droit de l'Union, mais que son dispositif apparaît fondé pour d'autres motifs de droit, une telle violation n'est pas de nature à entraîner l'annulation de cet arrêt et

⁹³ Arrêts du 16 juillet 2020, *Inclusion Alliance for Europe/Commission* (C-378/16 P, EU:C:2020:575, point 82) et *ADR Center/Commission* (C-584/17 P, EU:C:2020:576, point 86).

il y a lieu de procéder à une substitution de motifs et de rejeter le pourvoi ⁹⁴. Dès lors, il importe de vérifier si le rejet du grief tiré d'une violation du droit à une bonne administration, consacré à l'article 41 de la Charte, apparaît fondé pour des motifs de droit autres que ceux entachés de l'erreur identifiée dans l'arrêt du Tribunal.

À cet égard, d'une part, l'ordonnateur compétent s'assure notamment, au plus tard avant le versement du solde, du respect des conditions qui déclenchent le paiement des montants forfaitaires, des coûts unitaires ou des taux forfaitaires, y compris, le cas échéant, des réalisations et/ou résultats atteints, conformément à l'article 183, paragraphe 1, du règlement financier de 2018 ⁹⁵. Cette disposition précise que le respect de ces conditions peut aussi faire l'objet de contrôles ex post et reconnaît ainsi expressément le droit de l'ordonnateur compétent de vérifier le respect des conditions qui déclenchent le paiement et de réduire la subvention, en cas de non-respect desdites conditions ou d'irrégularité, de fraude ou de violation d'autres obligations. Dans cette optique, la Cour souligne que, conformément à la convention de subvention conclue entre les parties, la REA ou la Commission peut faire procéder, à tout moment de l'exécution du projet et jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans après la fin de celui-ci, à des audits financiers se rapportant à la bonne exécution de cette convention.

D'autre part, cette convention prévoit l'obligation pour le bénéficiaire du financement de conserver, jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans après la fin du projet, les originaux ou, dans des cas exceptionnels, les copies certifiées conformes des originaux, y compris des copies électroniques, de tous les documents concernant la convention de subvention.

Or, la Cour observe qu'il ressort des constatations du Tribunal que le projet SANAD a été achevé le 31 décembre 2016 et que la REA a informé la requérante le 21 août 2019 de l'engagement d'une procédure d'audit, après avoir envoyé un courriel le 8 octobre 2018, par lequel elle avait déjà soulevé, dans le cadre du paiement final de la contribution de l'Union au projet SANAD et donc avant le paiement du solde, l'existence d'un certain nombre d'anomalies et de lacunes dans les pièces justificatives produites par la requérante. Par ailleurs, le Tribunal a relevé que la convention de subvention stipulait que les audits financiers pouvaient être diligentés par le personnel de la REA ou de la Commission et constaté que, si la requérante invoquait un manque d'impartialité dudit personnel, elle n'apportait pas le moindre élément de preuve à cet égard.

Dans ces conditions, la Cour considère que l'audit en cause n'a été réalisé ni tardivement ni selon des modalités contraires au principe d'impartialité. Ainsi, il apparaît que, nonobstant l'erreur de droit identifiée dans l'arrêt du Tribunal, l'argument de la requérante tiré d'une violation du droit à une bonne administration, prévu à l'article 41 de la Charte, n'était pas fondé et pouvait donc être rejeté par le Tribunal.

En deuxième lieu, la requérante fait valoir que le Tribunal a commis des erreurs de droit dans l'interprétation de plusieurs dispositions de la convention de subvention et des articles 1161 à 1163 du code civil belge. Sur ce point, la Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle l'examen effectué par le Tribunal d'une disposition contractuelle, telle que les dispositions de la convention de subvention, ne saurait être considéré comme étant une interprétation du droit et ne saurait être ainsi vérifié dans le cadre d'un pourvoi sans empiéter sur la compétence du Tribunal pour établir les faits. Cette conclusion est également pertinente s'agissant de l'argument de la requérante selon lequel le Tribunal a omis d'interpréter le manque de clarté de la convention de subvention en sa faveur, conformément à l'article 1162 du code civil belge. En effet, cette approche revient en réalité à

⁹⁴ Arrêt du 19 septembre 2024, Coppo Gavazzi e.a./Parlement (C-725/20 P, EU:C:2024:766, point 114 ainsi que jurisprudence citée).

⁹⁵ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil, du 18 juillet 2018, relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1, ci-après le « règlement financier de 2018 »).

contester l'appréciation faite par le Tribunal selon laquelle la formulation des stipulations contractuelles était claire et non équivoque.

En outre, la Cour a également jugé que, s'agissant d'une interprétation effectuée par le Tribunal du droit national applicable aux contrats stipulés par les institutions, les organes et les organismes de l'Union, elle n'est compétente, dans le cadre du pourvoi, que pour vérifier s'il y a eu une dénaturation de ce droit, laquelle doit apparaître de façon manifeste des pièces du dossier, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une nouvelle appréciation des faits et des preuves.

En l'espèce, la requérante n'allègue pas que le Tribunal aurait commis une erreur procédant d'une dénaturation des dispositions du code civil belge. La requérante ne saurait non plus valablement soutenir que, au regard des conditions générales de la convention de subvention, le Tribunal aurait enfreint les dispositions du règlement financier de 2018, lesquelles prévaudraient sur celles de cette convention. Il ressort, en effet, que les stipulations de la convention de subvention prévoyant une obligation de conserver les documents afférents à celle-ci et de les mettre à disposition de la REA ou de la Commission en cas d'audit sont conformes aux dispositions du règlement financier de 2018, lequel autorise des contrôles ex post dans le cadre d'un audit financier, y compris en cas de financement forfaitaire.

Enfin, en ce qui concerne l'argument selon lequel le Tribunal n'aurait pas motivé à suffisance de droit son interprétation de la convention de subvention, la Cour relève que l'interprétation du Tribunal découle de son analyse approfondie des clauses de cette convention effectuée dans l'arrêt attaqué. Dès lors, le Tribunal a motivé son appréciation à cet égard.

En dernier lieu, la Cour souligne que le Tribunal a affirmé, à bon droit, que le fait que le projet SANAD ait pu être mené à son terme avec succès ne permet pas de remettre en cause la mise en œuvre de l'audit financier ou les conditions de cette mise en œuvre par la REA. En effet, il ne suffit pas que le projet concerné ait été correctement exécuté sur le plan technique et de manière conforme aux stipulations de la convention de subvention pour que la requérante ait droit aux concours financiers prévus. Il convient également que la requérante ait correctement exécuté les obligations lui incombant en vertu de ladite convention, de manière à permettre à la REA de vérifier, notamment lors d'un audit financier, que les coûts déclarés étaient éligibles et justifiés⁹⁶. À cette fin, il importe notamment que le bénéficiaire soit en mesure de prouver que les frais déclarés ont été effectivement engagés afin d'exécuter le projet en question.

Par conséquent, selon la Cour, en cas de violation des obligations financières stipulées dans la convention de subvention, le bénéficiaire de l'aide financière perd le droit au paiement des subventions et, partant, le cocontractant de la requérante est tenu de prendre toutes les mesures appropriées à cet égard⁹⁷, y compris la récupération intégrale ou partielle de la subvention, indépendamment du fait que le projet SANAD ait été correctement exécuté sur le plan technique.

Il s'ensuit que le bénéficiaire de la subvention n'acquiert un droit définitif au paiement de la contribution financière de l'Union que si l'ensemble des conditions subordonnant l'octroi de la subvention sont remplies. La démonstration par le bénéficiaire de la subvention de la réalisation d'un projet ne suffit pas pour justifier l'octroi d'une subvention déterminée. En effet, il lui incombe d'apporter la preuve que les coûts déclarés ont été supportés conformément aux conditions prévues par la convention de subvention pour l'octroi des subventions concernées.

⁹⁶ Conformément à l'article II.21 des conditions générales de la même convention.

⁹⁷ Au titre de l'article II.21, paragraphe 6, des conditions générales de cette convention.