

MASTER 1 DROIT ECONOMIE GESTION
MENTION DROIT EUROPEEN
CONTENTIEUX DE L'UNION EUROPEENNE
MARDI 5 DECEMBRE 2017
9 H – 12 H

AUCUN DOCUMENT N' EST AUTORISE

Commentez les extraits suivants.

**Arrêt du 14 décembre 1962, *Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes*,
16 et 17/62, Rec., 901**

1. Attendu qu'aux termes de l'article 173, alinéa 2, du traité C.E.E., les personnes physiques ou morales ne peuvent former un recours contre un acte émanant de la Commission ou du Conseil que si cet acte constitue soit une décision dont elles sont les destinataires, soit une décision laquelle, bien que prise sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, les concerne directement et individuellement; qu' il s'ensuit que ces personnes n'ont pas qualité pour former un recours en annulation contre les règlements arrêtés par le Conseil ou par la Commission; que la Cour admet que le régime ainsi institué par les traités de Rome prévoit, pour la recevabilité des recours en annulation des particuliers, des conditions plus restrictives que le traité C.E.C.A.; qu'il n'appartient cependant pas à la Cour de se prononcer sur les mérites de ce régime, celui-ci ressortissant clairement du texte sous examen;

Arrêt du 15 juillet 1963, *Plaumann*, 25/62, Rec. 199

Attendu qu'aux termes de l'article 173, alinéa 2, du traité C.E.E., « toute personne physique ou morale peut former... un recours contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence... d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement »; que la défenderesse soutient que les mots « autre personne » figurant dans cet alinéa, ne se réfèrent pas aux États membres, considérés en leur qualité de puissance publique et que, dès lors, les particuliers ne sont pas admis à former un recours en annulation contre les décisions de la Commission ou du Conseil adressées à de tels destinataires; que cependant l'article 173, alinéa 2, du traité admet le recours des particuliers contre les décisions adressées à une « autre personne » et qui les concerneraient de façon directe et individuelle, mais que cet article ne précise ni ne limite la portée de ces termes; que la lettre et le sens grammatical de la disposition précitée justifient l'interprétation la plus large; que, d'ailleurs, les dispositions du traité concernant le droit d'agir des justiciables ne sauraient être interprétées restrictivement ; que, partant, dans le silence du traité, une limitation à cet égard ne saurait être présumée; que, dès lors, la thèse de la défenderesse ne peut être considérée comme fondée;

Attendu que la défenderesse soutient en outre que la décision attaquée est, par sa nature même, un règlement, pris sous la forme d'une décision individuelle et que, de ce fait, elle est soustraite au recours des particuliers au même titre que les actes normatifs de portée générale; que, cependant, il résulte des articles 189 et 191 du traité C.E.E. que la décision est caractérisée par le nombre limité des destinataires auxquels elle s'adresse; que, pour déterminer s'il s'agit ou non d'une décision, il convient donc de rechercher si l'acte en question concerne des sujets déterminés; que la décision litigieuse a été adressée au gouvernement de la république fédérale d'Allemagne, et lui refuse l'autorisation de suspendre partiellement les droits de douane appliqués à certains produits importés des pays tiers; que, dès lors, l'acte attaqué doit être considéré comme une décision visant un sujet déterminé et n'ayant d'effets obligatoires qu'à l'égard de celui-ci;

Attendu qu'aux termes de l'article 173, alinéa 2, du traité, les particuliers peuvent former un recours en annulation contre les décisions qui, tout en étant adressées à une autre personne, les concernent directement et individuellement, mais qu'en l'espèce la défenderesse conteste que la décision litigieuse concerne le requérant d'une façon directe et individuelle; qu'il convient tout d'abord d'examiner si la deuxième condition de recevabilité est remplie, puisqu'il devient superflu, si le requérant n'est pas concerné individuellement par ladite décision, de

rechercher si celle-ci le frappe d'une façon directe; que les sujets autres que les destinataires d'une décision ne sauraient prétendre être concernés individuellement que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne et de ce fait les individualise d'une manière analogue à celle du destinataire; qu'en l'espèce le requérant est atteint par la décision litigieuse en tant qu'importateur de clémentines, c'est-à-dire en raison d'une activité commerciale qui, à n'importe quel moment, peut être exercée par n'importe quel sujet, et qui n'est donc pas de nature à le caractériser par rapport à la décision attaquée d'une façon analogue à celle du destinataire; que, pour ces raisons, il y a lieu de conclure que le présent recours en annulation doit être déclaré non recevable

Extraits des conclusions de l'Avocat général M. Jacobs présentées le 21 mars 2002 dans l'affaire C-50/00P, *Unión de Pequeños Agricultores c/ Conseil*.

59.

La solution au problème de la protection juridictionnelle contre des actes communautaires illégaux peut être trouvée, à notre sens, dans la notion de personne individuellement concernée prévue à l'article 230, paragraphe 4, CE. Aucun argument impérieux ne permet de soutenir que cette notion comporte l'obligation pour un particulier désireux de contester une mesure générale d'être individualisé d'une manière analogue à celle d'un destinataire. Si tel devait en être la lecture, plus le nombre de personnes affectées par une mesure serait grand, plus les chances d'un contrôle juridictionnel au titre de l'article 230, paragraphe 4, seraient faibles. Le fait qu'une mesure affecte un grand nombre de particuliers, causant un préjudice étendu plutôt que limité, constitue toutefois à notre sens une raison indiscutable pour accepter qu'un ou plusieurs de ces particuliers intentent une action directe devant le Tribunal.

60.

À notre avis, il conviendrait dès lors d'accepter qu'une personne soit considérée comme individuellement concernée par une mesure communautaire lorsque, en raison de la situation dans laquelle elle se trouve, la mesure nuit, ou est susceptible de nuire, à ses intérêts de manière substantielle.

61.

Une évolution de la jurisprudence relative à l'interprétation de l'article 230 CE dans le sens préconisé présenterait plusieurs avantages très substantiels.

62.

Premièrement, si l'on rejette les solutions défendues par l'UPA ainsi que par le Conseil et la Commission - et il existe de sérieuses raisons de le faire - la solution que nous préconisons semble être la seule manière d'éviter ce qui dans certains cas pourrait constituer une absence totale de protection juridictionnelle - un déni de justice.

63.

Deuxièmement, l'interprétation proposée de la notion de personne individuellement concernée améliorerait de manière considérable la protection juridictionnelle. Le fait de prévoir des conditions plus généreuses que celles adoptées par la Cour dans sa jurisprudence existante pour reconnaître à un particulier une qualité pour agir, permettrait, d'une part, de garantir que les particuliers qui sont directement affectés par des mesures communautaires ne se retrouvent jamais sans protection juridictionnelle et, d'autre part, de faire en sorte que les questions de validité de mesures de portée générale soient examinées dans le cadre de la procédure la plus adaptée à les résoudre et qui prévoit la possibilité d'obtenir des mesures provisoires.

64.

Troisièmement, cette interprétation présenterait également l'immense avantage de clarifier une jurisprudence qui a souvent, et à juste titre à notre sens, été critiquée pour sa complexité et son manque de cohérence (Voir, par exemple, Arnull, A., «Private applicants and the action for annulment since Codorniu», *Common Market Law Review*, 2001, p. 52). Cette jurisprudence pourrait compliquer la tâche des praticiens dans leur rôle de conseil quant au choix de la juridiction dans laquelle introduire une affaire, voire même les entraîner à introduire des procédures parallèles à la fois devant les juridictions nationales et devant le Tribunal de première instance.

...

71.

L'attitude restrictive que la Cour a adoptée envers des particuliers dans le contexte de l'article 230, paragraphe 4, CE - et qu'elle n'a, malgré l'élargissement des pouvoirs de la Communauté suite aux amendements successifs du traité, pas souhaité reconsidérer - semble difficile à justifier à la lumière des affaires tranchées en vertu des autres paragraphes de l'article 173 du traité CE, dans lesquelles la Cour a adopté une interprétation généreuse et dynamique du traité, voire même une position contraire au texte, pour faire en sorte que l'évolution des pouvoirs dévolus aux institutions communautaires ne compromette pas l'État de droit et l'équilibre institutionnel.

Arrêt du Tribunal de première instance des Communautés européennes (première chambre élargie) du 3 mai 2002, Jégo-Quéré/Commission (T-177/01, Rec. p. II-2365)

47

... force est de conclure que les procédures prévues aux articles 234 CE, d'une part, et 235 CE et 288, deuxième alinéa, CE, d'autre part, ne peuvent plus être considérées, à la lumière des articles 6 et 13 de la CEDH et de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux, comme garantissant aux justiciables un droit de recours effectif leur permettant de contester la légalité de dispositions communautaires de portée générale qui affectent directement leur situation juridique.

48

Certes, une telle circonstance ne saurait autoriser une modification du système des voies de recours et des procédures établi par le traité et destiné à confier au juge communautaire le contrôle de la légalité des actes des institutions. En aucun cas, elle ne permet de déclarer recevable un recours en annulation formé par une personne physique ou morale qui ne satisfait pas aux conditions posées par l'article 230, quatrième alinéa, CE [voir ordonnance du président de la Cour du 12 octobre 2000, *Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa e.a./Conseil*, C-300/00 P(R), Rec. p. I-8797, point 37].

49

Il convient toutefois de souligner que, comme l'a relevé l'avocat général M. Jacobs dans ses conclusions dans l'affaire *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil* (citées au point 45 ci-dessus, point 59), aucun argument impérieux ne permet de soutenir que la notion de personne individuellement concernée au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE comporte l'obligation pour un particulier désireux de contester une mesure de portée générale d'être individualisé d'une manière analogue à celle dont le serait un destinataire.

50

Dans ces conditions, et en tenant compte du fait que le traité CE a institué un système complet de voies de recours et de procédures destiné à confier au juge communautaire le contrôle de la légalité des actes des institutions (arrêt *Les Verts/Parlement*, cité au point 41 ci-dessus, point 23), il y a lieu de reconsidérer l'interprétation stricte, jusqu'à présent retenue, de la notion de personne individuellement concernée au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.

51

Au vu de ce qui précède, et afin d'assurer une protection juridictionnelle effective des particuliers, une personne physique ou morale doit être considérée comme individuellement concernée par une disposition communautaire de portée générale qui la concerne directement si la disposition en question affecte, d'une manière certaine et actuelle, sa situation juridique en restreignant ses droits ou en lui imposant des obligations. Le nombre et la situation d'autres personnes également affectées par la disposition ou susceptibles de l'être ne sont pas, à cet égard, des considérations pertinentes.

Arrêt du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores (UPA)*, C-50/00P, Rec. I-6677

44.

Enfin, il convient d'ajouter que, selon le système de contrôle de la légalité mis en place par le traité, une personne physique ou morale ne peut former un recours contre un règlement que si elle est concernée non seulement directement mais également individuellement. S'il est vrai que cette dernière condition doit être interprétée à la lumière du principe d'une protection juridictionnelle effective en tenant compte des diverses circonstances qui sont de nature à individualiser un requérant (voir, par exemple, arrêts du 2 février 1988, *Van der Kooy/Commission*, 67/85, 68/85 et 70/85, Rec. p. 219, point 14; *Extramet Industrie/Conseil*, précité, point 13, et *Codorniu/Conseil*, précité, point 19), une telle interprétation ne saurait aboutir à écarter la condition en cause, qui est expressément prévue par le traité, sans excéder les compétences attribuées par celui-ci aux juridictions communautaires.

45.

Si un système de contrôle de la légalité des actes communautaires de portée générale autre que celui mis en place par le traité originaire et jamais modifié dans ses principes est certes envisageable, il appartient, le cas échéant, aux États membres, conformément à l'article 48 UE, de réformer le système actuellement en vigueur.

Extrait des conclusions de l'Avocat Général F-G Jacobs présentées le 10 juillet 2003, affaire C-263/02 P, *Commission des Communautés européennes contre Jégo-Quéré et Cie SA*

Comme nous l'avons expliqué dans nos conclusions relatives à l'affaire Unión de Pequeños Agricultores/Conseil, nous estimons que le critère strict de la qualité pour agir actuellement applicable en vertu de l'article 230, quatrième alinéa, CE est extrêmement problématique. Selon nous, ce critère crée le risque sérieux que les personnes physiques soient privées de tout moyen satisfaisant d'attaquer, devant une juridiction compétente, la validité d'un acte communautaire de portée générale ne nécessitant aucune mesure d'exécution. Il peut s'avérer impossible pour de tels justiciables d'avoir accès à une juridiction nationale (qui, en tout état de cause, est incompétente pour statuer sur la validité) (31) autrement qu'en enfreignant la loi dans l'attente qu'une action pénale (ou une autre procédure) soit ensuite engagée contre eux et au cours de laquelle la juridiction nationale pourrait être persuadée de déférer à la Cour de justice la question de la validité de l'acte. Outre les nombreux inconvénients pratiques liés au renvoi intervenant dans le contexte d'une action pénale, une telle manière de procéder expose ces particuliers en cause à un risque qui ne saurait être toléré.

44. Les articles 235 CE et 288, deuxième alinéa, CE ne nous semblent pas non plus offrir une solution de remplacement adéquate. Ainsi que le Tribunal l'a déclaré en l'espèce, un recours en réparation ne permet pas au juge communautaire d'exercer, dans toute sa dimension, le contrôle de la légalité de tous les facteurs susceptibles d'affecter la légalité d'une mesure communautaire. Pour qu'une telle action soit exercée, le requérant doit prouver l'existence d'une violation suffisamment caractérisée des règles juridiques destinées à conférer des droits aux particuliers. D'après nous, c'est à tort que la Commission affirme que, pour déterminer si une telle violation a été prouvée, il sera toujours nécessaire pour le juge communautaire d'entreprendre un examen complet de la légalité de l'acte en cause.

45. Cependant, il s'ensuit manifestement de l'arrêt Unión de Pequeños Agricultores/Conseil que l'interprétation traditionnelle de la notion de personne individuellement concernée, étant donné qu'elle est entendue comme dérivant du traité lui-même, doit être appliquée indépendamment de ses conséquences sur le droit à un recours juridictionnel effectif (32).

46. Selon nous, un tel résultat est insatisfaisant, mais il est la conséquence inévitable des limitations qui sont considérées par la Cour comme étant imposées par la formulation actuelle de l'article 230, quatrième alinéa, CE. Comme la Cour l'a précisé dans l'arrêt Unión de Pequeños Agricultores/Conseil (33) les réformes nécessaires du système communautaire du contrôle de légalité dépendent donc de l'intervention des États membres pour modifier cette disposition du traité. Nous sommes d'avis qu'il existe des arguments de poids en faveur de l'introduction d'une condition plus libérale concernant la qualité pour agir des personnes physiques cherchant à attaquer des actes communautaires ayant une portée générale, de façon à garantir qu'une protection juridictionnelle complète est garantie en toutes circonstances.

47. En conséquence, nous estimons que, en vertu de l'état actuel du droit, le pourvoi de la Commission doit être accueilli